

PARECERES

DA

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

5.º VOLUME

DO N.º 8/78 AO N.º 17/78

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer n.º 8/78

1 — O Provedor de Justiça solicitou em 6 de Julho de 1977 ao Conselho da Revolução, ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 281.º da Constituição, a apreciação da constitucionalidade do preceito contido na segunda parte do corpo do artigo 262.º do Código de Processo das Contribuições e Impostos (Decreto-Lei n.º 45 005, de 27 de Abril de 1963), em seguimento a um pedido que nesse sentido [...] a dirigido.

O citado preceito determina que o recurso interposto em processo de transgressão só terá seguimento se o arguido prestar caução por qualquer das formas indicadas no artigo 160.º do mesmo Código — ou seja, por meio de depósito de dinheiro, papéis de crédito, fundos públicos com cotação na bolsa, pedras ou metais preciosos ou de fiança bancária.

Afirma o Provedor de Justiça que o estudo do pedido em referência levou a concluir «pela existência de forte razão demonstrativa da incompatibilidade daquele preceito legal com o artigo 20.º da Constituição». Efectivamente, continua, «parece não oferecer dúvida não estar assegurado o acesso aos tribunais e à justiça naqueles casos em que ao cidadão seja vedado, por circunstâncias acidentais (não pode efectuar a caução por depósito em dinheiro, papeis de crédito, fundos públicos com cotação na bolsa, pedras ou metais preciosos ou a fiança bancária) o julgamento pela última instância de recurso que o pleito admita».

Assim, a disposição em causa do Código de Processo das Contribuições e Impostos, ao condicionar, em termos absolutos, o seguimento do recurso no processo de transgressão à prévia prestação de caução — o mesmo é que dizer às possibilidades económicas, ou ao crédito necessário — viola aquele direito fundamental consagrado no artigo 20.º da Constituição que proclama, sem restrições, que «a todos é assegurado o acesso aos tribunais para defesa dos seus direitos, não podendo a justiça ser denegada por insuficiência de meios económicos».

Acrescenta-se que nem se compreende que o legislador tenha adoptado para o recurso em processo de transgressão uma solução cujas consequências práticas podem ser mais gravosas para o contribuinte do que a perfilhada para os demais processos fiscais, esquecendo naquele, ou de qualquer modo menosprezando, o princípio in *dúbio pro reo*, agora com assento constitucional no artigo 32.º, n.º 2. Isto porque «nem pelo facto de, em princípio, se tratar de ilícito administrativo, deixa de ser ilícito», pelo que «a respectiva averiguação está sujeita ao princípio da verdade material (artigo 121.º do Código de Processo das Contribuições e Impostos), onde aquele outro princípio pode e deve ter pleno cabimento».

Anota-se finalmente que entre os diversos ramos de direito não parece deparar-se solução idêntica à do citado preceito do artigo 262.º do Código de Processo das Contribuições e Impostos.

2 — Em 7 do passado mês de Julho, o Conselho da Revolução, nos termos da alínea a) do artigo 284.º da Constituição e da alínea a) do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 503-F/76, de 30 de Junho, solicitou o parecer da Comissão Constitucional sobre o assunto.

De harmonia com o disposto no n.º 3 do artigo 28.º do mesmo decreto-lei, foi a questão suscitada pelo Provedor de Justiça levada ao conhecimento do Primeiro-Ministro para que sobre ela se pronunciasse, se assim o entendesse.

O Primeiro-Ministro não respondeu a esta solicitação.

3— O Código de Processo das Contribuições e Impostos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 45 005, de 27 de Abril de 1963, regula em especial o processo de transgressão no seu título IV (artigos 103.º e 143.º), depois de em títulos anteriores se ter sucessivamente ocupado da acção tributária, do processo gracioso e do processo de impugnação judicial, e antes de passar a disciplinar o processo de execução fiscal no seu título V.

Nos termos do artigo 103.º, o processo de transgressão regulado no título IV do Código aplica-se às infracções tributárias para as quais a lei não estabeleça processo especial.

O artigo 104.º preceitua que o processo de transgressão será instaurado quando se verifique uma das ocorrências seguintes:

- a) Haver omissão ou erro na liquidação de contribuição ou imposto imputável ao contribuinte ou ao sujeito da obrigação tributária acessória, e que não possa ser reparado por liquidação efectuada em conformidade com as leis de tributação;
- b) Haver fundamento para aplicação de multa cominada nas leis tributárias;
- c) Ocorrer outro facto que a lei subordina a esta forma de processo.

A matéria de recursos é objecto de um título autónomo no Código de Processo das Contribuições e Impostos — o título VII, (artigos 254.º a 271.º), onde se contém disciplina comum às várias formas de processo.

Nesse título se insere o artigo 262.º

No corpo do artigo enunciam-se duas regras distintas:

O recurso só poderá ter efeito suspensivo nos termos do artigo 160.º

Se o processo for de transgressão, o recurso só terá seguimento se o arguido prestar caução por qualquer das formas indicadas no § 1.º daquele artigo.

Determina por sua vez o corpo do artigo 160.º:

A impugnação e o recurso que tenham por objecto a legalidade da dívida exequenda suspendem a execução até à decisão do pleito, desde que a penhora garanta a totalidade da quantia exequenda e do acrescido, o que será informado no processo pelo escrivão.

Completando esta regra, dispõe o § 1.º do mesmo artigo:

Se ainda não houver penhora ou os bens penhorados não garantirem a dívida exequenda e acrescido, será ordenada a notificação do executado para, no prazo de cinco dias, prestar caução, a qual poderá ser por meio de depósito de dinheiro, papéis de crédito, fundos públicos com cotação na bolsa, pedras ou metais preciosos, ou de fiança bancária. Se a caução não for prestada proceder-se-á à penhora.

Dos dois preceitos contidos no corpo do artigo 262.º resulta pois que a caução é exigida no processo de transgressão como condição do próprio seguimento do recurso — como condição de procedibilidade, segundo alguns¹ — enquanto nos restantes processos a caução é apenas condição da suspensão da decisão impugnada, quando não exista penhora que garanta a totalidade da quantia exequenda e do acrescido.

Esta particularidade do regime dos recursos no processo de transgressão não corresponde a uma inovação trazida pelo Código de 1963, antes procede em linha recta do Decreto n.º 16 733, de 13 de Abril de 1929, que neste ponto reproduzia de resto solução já vinda de legislação anterior².

4 — A solução consagrada na segunda parte do corpo do artigo 262.º do Código de Processo das Contribuições e Impostos é apontada por alguns autores como um afloramento do princípio *solve et repete* no nosso direito fiscal — porventura como a única manifestação expressa desse princípio³.

Em rigor, parece não se tratar de uma aplicação estrita do referido princípio, mas antes de uma solução que de *algum modo* o consagra⁴. Mas tal solução é por certo original

¹ Cf. F. Rodrigues Pardal, *Questões de Processo Fiscal* - II, p. 232, citando Allorio, *Diritto Processuale Tributario*, pp. 589 e 591.

Como pressuposto processual a qualificou mais recentemente aquele autor, em «Meios de defesa do contribuinte contra as decisões administrativas em matéria tributária, quer por via administrativa, quer por via jurisdicional», em *Ciência e Técnica Fiscal*, n.ºs 217-219, 1977, p. 42.

² Assim, enquanto os artigos 31.º e 32.º do Decreto-Lei n.º 16 733 subordinavam o efeito suspensivo do recurso interposto de sentenças em que tivessem sido julgadas reclamações do contribuinte ou da Fazenda ao facto de existir penhora ou de o recorrente depositar na Caixa Geral de Depósitos, Crédito e Previdência, a importância da dívida impugnada, ou ainda de ele a caucionar nos termos aí regulados, já o artigo 33.º do mesmo decreto determinava que os recursos interpostos nos casos de transgressão só poderiam «ter seguimento» se o transgressor fizesse «o depósito ou caução nos termos do artigo 31.º».

Por seu lado, o preceito do artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 16 733 tem a sua fonte no artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 10 223, de 27 de Outubro de 1924, onde expressamente se condicionava o seguimento do recurso interposto pelos transgressores à circunstância de terem previamente caucionado a importância impugnada por meio de depósito na Caixa Geral de Depósitos.

³ Cf. F. Rodrigues Pardal, est. cit. em *Ciência e Técnica Fiscal*, n.º 217-219, p. 42, e também em «Garantia da Obrigação Tributária», na *Revista de Direito Administrativo*, tomo v (1961), 2, pp. 95 e seguintes; R. Anjos de Carvalho e F. Rodrigues Pardal, *Código de Processo das Contribuições e Impostos*, anotado, 1.ª edição, 1963, p. 328.

⁴ Cf. Cardoso Mota, *Curso de Direito Fiscal*, 2.ª ed., 1972, p. 474, nota 1.

no quadro dos princípios gerais que regem a impugnação de decisões judiciais por meio de recurso no direito português.

Muitos são os casos em que o direito processual civil impõe — ou permite que o tribunal imponha — o ónus de prestação de caução a quem pretender obter em seu favor um certo efeito jurídico: é ver entre outros os artigos 401.º, n.º 3, 692.º a 697.º, 777.º e 819.º do Código de Processo Civil.

E o mesmo sucede no Código de Processo Penal (cf. os artigos 270.º e seguintes) e na legislação sobre contencioso administrativo.

Mas nem o Código de Processo Civil (artigos 676.º e seguintes), nem o Código de Processo Penal (artigos 645.º e seguintes), nem a lei orgânica do Supremo Tribunal Administrativo (Decreto-Lei n.º 40 768, de 8 de Setembro de 1956) e o seu regulamento (Decreto n.º 41 234, de 20 de Agosto de 1957) condicionam em termos genéricos o recurso de decisões judiciais a uma caução tendente a acautelar a satisfação do direito da parte vencedora na instância de que se recorre.

Assim, a solução contida na segunda parte do corpo do artigo 262.º do Código de Processo das Contribuições e Impostos, não se confundindo com uma aplicação pura e simples da regra *solve et repete*, pode aproximar-se deste princípio, no que toca à sua justificação última, enquanto revela uma forma de tutela particularmente forte dos interesses do fisco.

Essa tutela traduz-se, não apenas em recusar o efeito suspensivo ao recurso em processo de transgressão — garantindo a exequibilidade imediata da sentença de condenação — mas ainda em condicionar o próprio seguimento do recurso à prestação de caução pela importância a que a sentença tiver condenado o infractor.

Não se esquece que o processo de transgressão tem em princípio por objecto uma infracção fiscal (cf. os artigos 103.º e 104.º, já citados, do Código de Processo das Contribuições e Impostos). Mas parece que mais do que os fins sancionatórios que através desse processo se prosseguem, são os interesses do fisco à obtenção segura e rápida das quantias em que a sentença condenou o arguido que justificam o particular rigor do preceito contido na segunda parte do corpo do artigo 262.º do Código de Processo das Contribuições e Impostos.

5— Já anteriormente à entrada em vigor da actual Constituição, se discutia na doutrina portuguesa, perante o artigo 262.º do Código de Processo das Contribuições e Impostos, se, no caso de o arguido recorrente não ter possibilidades económicas para prestar a caução (ou o seu reforço) o processo deveria subir ao tribunal superior ou se deveria ser logo julgado deserto.

Já então havia quem defendesse que no caso de a caução ser elevada e o recorrente não ter possibilidade de prestar toda a caução ou o seu reforço, deveria «apurar-se e informar-se no processo a verdadeira situação económica do arguido recorrente» cabendo ao juiz, em face de tais factos, «decidir se se trata de um caso de rebeldia à prestação da caução ou se, pelo contrário, é a impotência económica que lhe impede cumprir o exigido por lei»⁵.

Em sentido paralelo se sustentava, perante o artigo 160.º do referido Código, que deveria permitir-se a suspensão da execução mesmo no caso de o executado não haver prestado caução ou não possuir bens penhoráveis.

Isto porque «o executado, apesar de não possuir bens, pode ter todo o interesse em impugnar a dívida exequenda e, por outro lado, se a execução não fosse suspensa, teria que, seguindo o seu curso normal, ser julgada em falhas».

A solução de suspender a execução harmonizar-se-ia melhor com o nosso sistema jurídico-fiscal que não faz depender a reclamação ou a impugnação de pagamento prévio da dívida exequenda. E apontava-se que mesmo nas legislações em que o princípio do *solve et repete* funciona em toda a sua plenitude, se admite a reclamação ou o recurso, sem o pagamento da dívida, desde que o contribuinte não possua quaisquer bens penhoráveis⁶.

6 — Tem interesse aproximar da regra contida na segunda parte do corpo do artigo 262.º do Código do Processo das Contribuições e Impostos a solução que por quase

⁵ Cf. F. Rodrigues Pardal, *Questões de Processo Fiscal* - II, p. 233, nota 67.

⁶ Cf. R. Anjos Carvalho e F. Rodrigues Pardal, *Código de Processo das Contribuições e Impostos*, cit., pp. 179 e 180, com remissão para a doutrina italiana.

um século perdurou no direito tributário italiano em matéria de impugnação contenciosa de decisões sobre impostos.

Nos termos do artigo 6.º, segunda alínea, da lei de 20 de Março de 1865, «em qualquer controvérsia sobre impostos, os actos de oposição, para serem admitidos em juízo», deviam vir «acompanhados do certificado de pagamento do imposto».

A regra *solve et repete*, assim consagrada, foi objecto de uma larguíssima reflexão no plano da construção teórica e sujeita a vivíssima polémica no plano da política legislativa.

Não conseguiram os autores acordar na explicação técnica para o instituto, nem definir uma posição unitária sobre os méritos ou deméritos da solução de fundo. Mas a jurisprudência foi abrindo excepções ou consagrando limitações à regra, ressentida como inaceitável na sua aplicação mais rígida⁷.

Com a entrada em vigor da Constituição republicana, a controvérsia mudou de feição, pois que passou desde então a discutir-se fundamentalmente da compatibilidade do instituto com a nova lei fundamental.

Finalmente, pela sentença de 31 de Março de 1961 (n.º 21), o Tribunal Constitucional Italiano declarou «ilegítima a norma contida no artigo 6.º, segunda alínea, da lei de 20 de Maio de 1865 (preceito do *solve et repete*), com referência aos artigos 3.º, 24.º e 113.º da Constituição⁸.

Na sua fundamentação, o tribunal sublinhou que o princípio da normal exequoriedade dos actos administrativos não era prejudicado pelo desaparecimento do instituto do *solve et repete* uma vez que a administração pode mover a execução contra o contribuinte faltoso, já que ao tribunal ordinário não é permitido suspender a execução do acto administrativo.

Segundo o Tribunal Constitucional, a regra do *solve et repete* representa uma medida enérgica e eficaz em ordem à actuação do interesse público, mas já anteriormente à Constituição tinha vindo a afirmar-se na jurisprudência a convicção de que a aplicação rígida do princípio conduzia a resultados excessivos, pouco consentâneos com os princípios que num ordenamento moderno devem nortear as relações entre os cidadãos e o Estado.

Por esta via, o tribunal constitucional italiano foi levado a concluir que a regra *solve et repete* contrariava o artigo 3.º da Constituição, pois que a imposição do ónus de pagamento do imposto àquele que pretendesse, por via da acção judiciária, defender os seus direitos perante o fisco determinava uma diferença de tratamento entre o contribuinte que se achava em condições de pagar imediatamente todo o imposto e o contribuinte que não tivesse meios suficientes para realizar aquele pagamento nem pudesse obtê-los por recurso ao crédito. Ao primeiro teria sido consentido pedir justiça e obtê-la, se pudesse provar ter razão; ao segundo, esta faculdade teria sido dificultada ou tornada impossível, não apenas no plano de facto mas também no de direito.

Esta fundamentação da decisão, na medida em que apelava nos termos referidos para o princípio da igualdade dos cidadãos perante a lei, suscitou numerosas críticas por parte da doutrina italiana, que aqui não cabe reproduzir⁹.

7 — Na solicitação dirigida pelo Provedor de Justiça ao Conselho da Revolução, tendente à apreciação por este órgão da constitucionalidade da segunda parte do corpo do artigo 262.º do Código de Processo das Contribuições e Impostos, invoca-se em primeira linha, conforme ficou já referido, a incompatibilidade daquele preceito com o artigo 20.º da Constituição.

Sustenta-se designadamente que não está assegurado o acesso aos tribunais e à justiça naqueles casos em que aos cidadãos seja vedado o julgamento pela última instância de recurso que o pleito admite, em virtude de as suas condições económicas lhe não permitirem prestar a caução exigida para este julgamento.

Para julgar do bem fundado desta arguição, importa tentar delimitar o sentido e o

⁷ Entre muitos outros, podem consultar-se a este respeito Jarach, «Sul fondamento giuridico del *solve et repete*», na *Rivista di Diritto Finanziario*, 1937 -Ipp. 54 e seguintes; Griziotti, na mesma revista, ano 1950-II, p. 17, «Quando e perche l'inapplicabilità del *solve et repete*»; Micheli, «In tema di costituzionalità dei *solve et repete*», ainda na mesma revista, ano 1960-n, pp. 169 e seguintes; Allorio, *Diritto Processuale Tributario*, 5.ª ed., 1969, pp. 615 e seguintes.

⁸ Cf. *Repertorio delle decisioni della Corte Costituzionale*, vol. n, 1956-1967, por N. Lipari, pp. 1258 e 1259, e *Il primo decennio di Giurisprudenza della Corte Costituzionale*, p. 37

⁹ Cf. Rossano, *L'eguaglianza giuridica nell'ordinamento costituzionale*, 1966, pp. 337 e 429

alcance do n.º 1 do artigo 20.º da Lei Fundamental.

Ao assegurar a todos «o acesso aos tribunais, para defesa dos seus direitos», a primeira parte do n.º 1 do artigo 20.º da Constituição consagra a garantia fundamental que se traduz em confiar a tutela dos direitos individuais àqueles órgãos de soberania a quem compete administrar a justiça em nome do povo (artigo 205.º).

A defesa dos direitos e dos interesses legalmente protegidos dos cidadãos integra expressamente o conteúdo da função jurisdicional, tal como ela se acha definida no artigo 206.º da Lei Fundamental.

Do mesmo passo, ao assegurar a todos o acesso aos tribunais para defesa dos seus direitos, o legislador constitucional reafirma o princípio geral da igualdade consignado no n.º 1 do artigo 13.º

Mas indo além do mero reconhecimento duma igualdade formal no acesso aos tribunais, o n.º 1 do artigo 20.º, na sua parte final, propõe-se afastar neste domínio a desigualdade real nascida da insuficiência de meios económicos, determinando expressamente que tal insuficiência não pode constituir motivo para denegação da justiça.

Está assim o legislador constitucional a consagrar uma aplicação concreta do princípio sancionado no n.º 2 do artigo 13.º, segundo o qual «ninguém pode ser (...) privado de qualquer direito (...) em razão de (...) situação económica».

Não se dirá todavia que do n.º 1 do artigo 20.º da Constituição decorre o imperativo duma justiça gratuita.

O sentido do preceito, na sua parte final, será antes o de garantir uma igualdade de oportunidades no acesso à justiça, independentemente da situação económica dos interessados. E tal igualdade pode assegurar-se por diferentes vias, que variarão consoante o condicionalismo jurídico-económico definido para o acesso aos tribunais. Entre os meios tradicionalmente dispostos em ordem a atingir esse objectivo contasse, como é sabido, o instituto de assistência judiciária: mas ao lado deste, outros institutos podem apontar-se ou vir a ser reconhecidos por lei ¹⁰.

Será assim de concluir que haverá violação da parte final do n.º 1 do artigo 20.º da Constituição se e na medida em que na ordem jurídica portuguesa, tendo em vista o sistema jurídico-económico aí em vigor para o acesso aos tribunais, puder o cidadão, por falta de medidas legislativas adequadas, ver frustrado o seu direito à justiça, devido a insuficiência de meios económicos.

8 — Em face de quanto fica exposto, deverá entender-se que a segunda parte do corpo do artigo 262.º do Código de Processo das Contribuições e Impostos viola o preceito do n.º 1 do artigo 20.º da Constituição?

Em favor da solução negativa, poderia defender-se que aquele preceito, ao limitar-se a estabelecer uma condição de procedibilidade dos recursos em processo de transgressão fiscal, não denega ou condiciona o «acesso aos tribunais» neste domínio. Ou seja, poderia sustentar-se que entre as condições de acesso aos tribunais a que se reporta o artigo 20.º, n.º 1, não se incluem as vias de recurso contra uma decisão judicial.

Mas não parece que este modo de ver seja de aceitar: a garantia de acesso aos tribunais, nos termos em que o referido preceito a sanciona, afigura-se que deve valer para os sucessivos graus de jurisdição que o processo comportar, até que se alcance uma solução definitiva. Até lá, é ainda a justiça que se busca — a justiça que o legislador constituinte não quer que seja denegada por insuficiência de meios económicos.

Ainda no sentido de uma resposta negativa à questão posta, poderia observar-se que os resultados a que conduz a segunda parte do corpo do artigo 262.º do Código de Processo das Contribuições e Impostos não se distinguem radicalmente, do ponto de vista da possível violação do princípio da igualdade, daquelas consequências que são inerentes ao funcionamento das regras que no decurso do processo condicionam à prestação de caução a produção de certos efeitos.

Assim a parte vencida que não puder prestar caução não estará em condições de evitar a execução, no caso previsto na alínea d) do n.º 2 do artigo 692.º do Código de Processo Civil. Tal como, em processo de execução, não poderá o exequente ou qualquer outro credor, sem prestar caução, obter pagamento, estando ainda pendentes os embargos (artigo 819.º, n.º 1, do mesmo Código). E os exemplos poderiam multiplicar-se.

¹⁰ É de recordar que no artigo 48.º do projecto de Constituição apresentado pelo PPD se lia que «o direito de defender os seus interesses materiais e morais em juízo é independente da situação económica do cidadão, devendo ser assegurado por meio da assistência judiciária ou de outros serviços sociais».

Certo é, porém, que nos casos acabados de referir, tal como em outros semelhantes, o ónus de prestar caução, «traduzindo a tutela da situação da outra parte ou de terceiros, não interfere com o poder de obter a decisão definitiva da situação litigiosa em causa nem limita, neste sentido, o «acesso aos tribunais», embora possa representar, no que respeita à possibilidade de satisfação imediata de um interesse, uma fonte de desigualdade.

9 — E assim volvemos à questão em aberto: ao condicionar a admissão do recurso, em processo de transgressão, à prestação de caução, estará o legislador consentindo numa denegação de justiça por insuficiência de meios económicos?

Em ordem ao enquadramento correcto do problema, importa ter presente que o instituto da assistência judiciária, na sua actual configuração, não comporta entre nós senão a dispensa, total ou parcial, de preparos e de prévio pagamento de custas, e bem assim o patrocínio officioso (base I, n.º 1, da Lei n.º 7/70, de 9 de Junho).

Não pode, pois, através da assistência judiciária lograr-se hoje a dispensa de caução exigida pela segunda parte do corpo do artigo 262.º do Código de Processo das Contribuições e Impostos.

Assim sendo, afigura-se que não se conforma com o disposto no n.º 1 do artigo 20.º da Constituição o referido preceito do «Código de Processo das Contribuições e Impostos, tomado em toda a sua extensão e enquanto desacompanhado de medidas legislativas adequadas para dar satisfação ao citado preceito constitucional.

Recorde-se todavia que já anteriormente à entrada em vigor da actual Constituição alguns autores, conforme ficou atrás referido, defendiam que o disposto na segunda parte do corpo do artigo 262.º do Código de Processo das Contribuições e Impostos não impedia o seguimento do recurso, desde que o tribunal desse por provado que o recorrente não tinha possibilidade de prestar a caução ou de prestar toda a caução, por falta de recursos económicos¹¹

Recentemente e a este propósito, o Tribunal da 2.ª Instância de Contribuições e Impostos, por acórdão de 27 de Abril de 1977¹², pronunciou-se no sentido de que as normas constantes do n.º 2 do artigo 13.º e do n.º 1 do artigo 20.º da Constituição são «normas preceptivas, relativas aos direitos, liberdades e garantias e de absoluta força vinculativa». E uma vez que «o nosso diploma constitucional (...) reivindica para si o papel de fundamento da ordem jurídica, de fonte de validade das próprias leis», entendeu o referido tribunal que «o artigo 262.º do Código de Processo das Contribuições e Impostos tem de ceder o passo face àqueles normativos constitucionais».

Assim, desde que «se alcance a certeza de que o recorrente se encontra impedido, por dificuldades económicas, de prestar caução», «o recurso terá de imediato seguimento, pois o artigo 262.º do Código de Processo das Contribuições e Impostos não se pode erguer contra a Constituição, devendo ser interpretado e aplicado absolutamente dentro dos parâmetros por esta de novo, estabelecidos, sob pena de inconstitucionalidade». «O citado preceito processual só não enferma, à partida, de tal vício, na exacta medida em que encontra ainda válido campo de aplicação: ele surge sempre que o recorrente tenha disponibilidades económicas, como é óbvio».

Parece de aceitar esta conclusão, sustentando-se que não haverá violação do n.º 1 do artigo 20.º da Constituição se a regra da segunda parte do corpo do artigo 262.º do Código de Processo das Contribuições e Impostos vir a sua vigência limitada aos casos em que a insuficiência de meios económicos do recorrente não obsta à prestação da caução ou de toda a caução exigida.

Nestes termos será de concluir por uma inconstitucionalidade meramente parcial do referido preceito do Código de Processo das Contribuições e Impostos.

10 — Na solicitação dirigida pelo Provedor de Justiça ao Conselho da Revolução alega-se ainda em favor da tese da inconstitucionalidade do preceito em causa do Código de Processo das Contribuições e Impostos não se compreender que o legislador tenha adoptado para o recurso em processo de transgressão uma solução cujas consequências práticas podem ser mais gravosas para o contribuinte do que a perfilhada para os demais processos fiscais, «esquecendo naquele ou de qualquer modo menosprezando o princípio *in dubio pro reo*, agora com assento constitucional do artigo 32.º, n.º 2».

Acrescenta-se que «nem pelo facto de, em princípio, se tratar de ilícito

¹¹ Cf. atrás n.º 5, pp. 8 e 9.

¹² Cf. Associação Sindical dos Magistrados Judiciais Portugueses, *Colectânea de Jurisprudência*, ano II, 1977, tomo 3, pp. 777 a 780.

administrativo deixa de ser ilícito cuja averiguação está sujeita ao princípio da verdade material (artigo 121.º do Código de Processo das Contribuições e Impostos), onde aquele outro princípio pode e deve ter pleno cabimento».

A este respeito reconhecer-se-á ser exacto, conforme já ficou referido, que o regime consignado na segunda parte do corpo do artigo 262.º do Código de Processo das Contribuições e Impostos para os recursos em processo de transgressão é mais gravoso do que aquele que nesse Código se consagra para os recursos noutros tipos de processo fiscal.

Mas afigura-se que tal diversidade, só por si, não envolve contradição com a Lei Fundamental: é perante cada um dos regimes concretamente definidos para dada matéria que importará aferir da sua conformidade com a Constituição.

Como se sabe, tem sido largamente debatido na doutrina o problema da natureza jurídica da infracção tributária.

Para tomar posição sobre ele, haveria hoje que chamar à colação a definição ido conceito e dos limites do chamado direito penal económico e bem assim a figura do denominado direito de mera ordenação social.

Ainda porém que se concluísse pela natureza criminal da infracção tributária, parece que o preceito do n.º 2 do artigo 32.º da Constituição, enquanto estabelece a «presunção» de inocência do arguido até ao trânsito em julgado da sentença de condenação, se move no plano do ónus da prova, tal como o princípio *in dubio pro reo*, não podendo por isso influenciar, só por si, o regime dos recursos de decisões proferidas em processo fiscal de transgressão.

11 — Em face do que fica exposto, a Comissão Constitucional é de parecer que o Conselho da Revolução deve pronunciar-se pela inconstitucionalidade da regra constante da segunda parte do corpo do artigo 262.º do Código de Processo das Contribuições e Impostos, na parte em que, com violação do n.º 1 do artigo 20.º da Constituição, obsta ao seguimento do recurso quando o recorrente não prestou caução ou não prestou toda a caução, devido a insuficiência de meios económicos.

Lisboa e Comissão Constitucional, 23 de Fevereiro de 1978. — *Isabel de Magalhães Collaço — Afonso Cabral de Andrade — Jorge Miranda — José António Fernandes — Joaquim Costa Aroso — Eduardo Correia — Fernando Amâncio Ferreira — Luís Nunes de Almeida — Ernesto Augusto Melo Antunes.*

CONSELHO DA REVOLUÇÃO

RESOLUÇÃO N.º 32/78

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 Provedor de Justiça e precedendo parecer da Comissão Constitucional, declara, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade da norma constante da segunda parte do corpo do artigo 262.º do Código de Processo das Contribuições e Impostos, na parte em que, com violação do n.º 1 do artigo 20.º da Constituição, obsta ao seguimento do recurso quando o recorrente não prestou caução, ou não prestou toda a caução, devido a insuficiência de meios económicos.

Aprovada em Conselho da Revolução em 1 de Março 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.)

CODIGO DE PROCESSO DE CONTRIBUIÇÕES E IMPOSTOS

Decreto-Lei n.º 45 005, de 27 de Abril de 1963

Artigo 262.º

O recurso só poderá ter efeito suspensivo nos termos do artigo 160.º

Se o processo for de transgressão, o recurso só terá seguimento se o arguido prestar caução por qualquer das formas indicadas no § 1.º daquele artigo.

§ único. Tem efeito suspensivo o recurso da sentença de graduação de créditos.

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer n.º 9/78

1 — Em 27 de Outubro passado, o Presidente da Assembleia da República solicitou do Conselho da Revolução, nos termos e para os efeitos do n.º 1 do artigo 281.º da Constituição, a apreciação da inconstitucionalidade dos Decretos-Leis n.º 372-A/75, de 16 de Julho, e n.º 874/76, de 28 de Dezembro, no seguimento da petição subscrita por Maria da Conceição Ramos, em nome da Direcção do Sindicato do Serviço Doméstico.

Neste documento, endereçado ao Presidente da Assembleia da República ao abrigo do artigo 49.º da Constituição, manifesta-se

«o (...) repúdio pela inconstitucionalidade dos Decreto-Lei n.º 372-A/75, de 16 de Julho (com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 84/76) e Decreto-Lei n.º 874/76, de 28 de Dezembro:

— Quer inconstitucionalidade por acção, pois afastam os trabalhadores do serviço doméstico do seu âmbito de aplicação, o que contraria os artigos 17.º e 18.º da Lei Fundamental, pois tais disposições esvaziam de conteúdo os artigos 52.º e 53.º da Constituição.

— Quer inconstitucionalidade por omissão, pois dado o regime especial de prestação do serviço doméstico impõe-se a publicação de regulamentação de trabalho específica para o sector, o que ainda não teve lugar volvidos que vão já largos meses após a publicação do texto fundamental».

Com estes fundamentos, a Direcção do Sindicato do Serviço Doméstico requereu do Presidente da Assembleia da República as diligências necessárias para que «os referidos Decretos-Leis n.ºs 372-A/75, de 16 de Julho, e 874/76, de 28 de Dezembro, sejam declarados inconstitucionais e que o Governo se veja obrigado a fazer publicar, de imediato, regulamentação de trabalho de serviço doméstico, dando-se total cumprimento ao previsto na Constituição».

2 — Em 10 de Novembro findo, o Conselho da Revolução solicitou da Comissão Constitucional, nos termos da alínea a) do artigo 284.º da Constituição e da alínea a) do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 503-F/76, de 30 de Junho, que emitisse parecer sobre a questão.

Convidado o Primeiro-Ministro a pronunciar-se, querendo, sobre o problema, nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 28.º do citado Decreto-Lei n.º 503-F/76, foi a seu tempo transmitido a esta Comissão o parecer da Auditoria Jurídica da Presidência do Conselho, de 23 de Novembro de 1977, sobre o qual recaiu despacho de concordância do Secretário de Estado Adjunto do Primeiro-Ministro para os Assuntos Administrativos.

Antes de sumariar esta resposta, convém recortar os termos da questão suscitada pelo pedido dirigido ao Conselho da Revolução pelo Presidente da Assembleia da República.

3 — O Decreto-Lei n.º 372-A/75, de 16 de Julho — o primeiro dos diplomas cuja constitucionalidade é posta em causa no pedido dirigido pelo Presidente da Assembleia da República ao Conselho da Revolução — veio trazer nova regulamentação à matéria de cessação do contrato individual de trabalho, revogando 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 (artigo 1.º, n.º 1).

Nos termos do artigo 33.º daquele diploma, o regime nele estabelecido «não se aplica às actividades excluídas pelo regime jurídico do contrato individual de trabalho aprovado pelo Decreto-Lei n.º 49 408, de 24 de Novembro de 1969».

O artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 49 408 determina por seu lado:

O regime de contrato individual de trabalho poderá ser tornado extensivo, por decreto regulamentar, no todo ou em parte, e com as adaptações exigidas pela sua natureza, aos contratos de serviço doméstico e de trabalho rural.

O Decreto-Lei n.º 874/76, de 28 de Dezembro — o segundo dos diplomas visados no caso em apreço — propôs-se unificar num único instrumento legal a regulamentação relativa a férias, feriados e faltas, procedendo à actualização da disciplina ao tempo vigente nestes sectores.

Logo no artigo 1.º, ao delimitar o seu âmbito material e pessoal, determina que:

O regime jurídico de férias, feriados e faltas definido pelo presente diploma é

aplicável às relações de trabalho prestado por efeito de contrato individual de trabalho, com excepção das relações de trabalho rural, de serviço doméstico e de trabalho a bordo, as quais serão objecto de diplomas específicos.

4 — Como é sabido, o Código Civil de 1867 regulava nos seus artigos 1370.º a 1390.º, numa primeira secção do capítulo relativo ao contrato de prestação de serviços, o serviço doméstico, definido como «o que é prestado temporariamente a qualquer indivíduo por outro, que com ele conviva, mediante certa retribuição».

Ao serviço salariado consagrava o mesmo Código os artigos 1391.º a 1396.º, enquanto o contrato de aprendizagem era objecto dos artigos 1424.º a 1430.º

Após a entrada em vigor da Lei n.º 1952, de 10 de Março de 1937, que veio definir o primeiro regime jurídico específico do contrato individual de trabalho, a maioria da doutrina nacional inclinou-se no sentido de que o contrato de serviço doméstico continuava a reger-se pelas disposições do Código Civil, não lhe sendo aplicável o regime daquela lei, com ressalva do disposto no artigo 15.º desse diploma, acerca do período experimental.

Em favor desta tese invocavam-se designadamente os trabalhos preparatórios e o parecer da Câmara Corporativa sobre a proposta de que emergiu a Lei n.º 1952¹³.

Posteriormente, o Decreto-Lei n.º 47 032, de 27 de Maio de 1966, que definiu o novo regime jurídico do contrato individual de trabalho, determinou no n.º 1 do seu artigo 131.º que por decreto regulamentar esse diploma poderia vir a ser aplicado no todo ou em parte, com as adaptações exigidas pela sua natureza, ao contrato de serviço doméstico.

Não foi porém publicado qualquer decreto que mandasse aplicar ao serviço doméstico o regime do Decreto-Lei n.º 47 032.

Assim, e no seguimento da tese dominante atrás referida, quando o Código Civil de 1966 veio determinar no seu artigo 1153.º que «o contrato de trabalho está sujeito a legislação especial», entendeu-se que em relação ao contrato de serviço doméstico constitui «legislação especial a contida nos artigos 1370.º a 1390.º do Código Civil de 1867», uma vez que «nem faria sentido que se considerasse desde já revogado, nessa parte, este código, deixando sem regulamentação própria o serviço doméstico». Essa revogação não resultaria de resto do artigo 3.º da lei preambular¹⁴.

Neste mesmo sentido continua a inclinar-se a doutrina dominante perante o artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 49 408, atrás citado, dado que até ao presente não foi publicado qualquer diploma que tornasse extensivo ao contrato de serviço doméstico, com as adaptações exigidas pela sua natureza, o regime daquele diploma^{15 e 16}.

5 — No parecer da Auditoria Jurídica da Presidência do Conselho, que serviu de base à resposta do Governo à solicitação dirigida ao Conselho da Revolução, começa por afirmar-se «que não tem significado a alegação de inconstitucionalidade por acção contraposta a inconstitucionalidade por omissão», pois que «a acção e a omissão são formas de conduta humana que não podem aplicar-se aos diplomas legais».

Observa-se seguidamente que «os diplomas em causa não incluíram no seu âmbito a regulamentação do serviço doméstico, isto porque se entendeu que tal serviço revestia umas características tais de especialidade que exigia um regime próprio e específico que escaparia por isso mesmo ao regime geral».

¹³ Cf. Bigote Chorão, *Direito do Trabalho*, lições policopiadas, 1964-1965, p. 82; Maria da Conceição Tavares da Silva, *Direito do Trabalho*, lições policopiadas, 1965-1966, pp. 329 e 482 e seguintes.

Em sentido contrário, Raul Ventura, (*Teoria Geral da Relação Jurídica de Trabalho*, pp. 38 e seguintes), defendeu que o contrato de serviço doméstico recairá sob a regulamentação geral da Lei n.º 1952, embora esta devesse ser interpretada com a maleabilidade necessária para a adequar à especialidade daquele contrato, ao qual de resto poderiam ainda aplicar-se as disposições do Código Civil, desde que não contrastantes com as da Lei n.º 1952.

¹⁴ Cf. Pires de Lima e Antunes Varela, *Código Civil Anotado*, vol. I, p. 463.

¹⁵ Cf. Monteiro Fernandes, *Noções Fundamentais de Direito do Trabalho*, 2.ª ed., p. 51; Abílio Neto, *Contrato de Trabalho*, 4.ª ed., p. 10; B. da Gama Lobo Xavier, *Regime Jurídico do Contrato de Trabalho*, 2.ª ed., 1972, p. 21; Fernanda Agria, «Serviço Doméstico. Problemas e Soluções», em *Estudos Sociais e Corporativos*, ano VIII, n.º 26, Julho de 1968, p. 84.

¹⁶ Em 9 de Junho de 1976, o Secretário de Estado do Trabalho, «considerando que o trabalho doméstico se encontra ainda exclusivamente regulamentado pelas disposições do Código Civil de 1867, em contexto com a lei n.º 1952», nomeou uma comissão técnica para o estudo das remunerações daquele tipo de trabalho (cf. *Boletim do Ministério do Trabalho*, n.º 12, de 30 de Junho de 1976, p. 986). Não foram porém tornados públicos os resultados do estudo assim determinado.

Acrescenta-se que o Governo não esteve inactivo no que respeita a providências legislativas no sector do serviço doméstico uma vez que «já teve oportunidade de se debruçar sobre pelo menos, um projecto legislativo ao assunto respeitante». E observa-se que «a dificuldade em legislar sobre matéria tão delicada explica cabalmente a demora que vem sendo notada».

Afirma-se ainda que os diplomas em questão não enfermam de inconstitucionalidade por acção porque não contrariaram qualquer preceito da lei fundamental, tendo-se limitado «a não contemplar o caso do serviço doméstico, sem qualquer propósito de ofender o espírito e a letra da Constituição».

E uma vez que esta não fixa qualquer prazo para promulgação de legislação sobre serviço doméstico, ficaria completamente afastada «a tal inconstitucionalidade por omissão que vem alegada».

Conclui-se assim que carecem de qualquer fundamento as inconstitucionalidades apontadas aos Decretos-Leis n.ºs 372-A/75, de 16 de Julho, e 874/76, de 28 de Dezembro.

6 — Se bem interpretamos o requerimento dirigido pelo Sindicato do Serviço Doméstico ao Presidente da Assembleia da República, que está na base da solicitação por este apresentada ao Conselho da Revolução, o pedido de declaração da inconstitucionalidade reportada aos Decretos-Leis n.ºs 372-A/75, de 16 de Julho, e 874/76, de 28 de Dezembro, visa especificamente os preceitos — e só os preceitos — que nesses diplomas excluem, directa ou indirectamente, do seu âmbito de aplicação as relações de serviço doméstico. E visam esses preceitos, na medida em que deles resultaria que os artigos 52.º e 53.º da Constituição ficariam esvaziados de conteúdo relativamente aos trabalhadores vinculados por um contrato de serviço doméstico, o que seria contrário aos artigos 17.º e 18.º da Lei Fundamental.

Mas a solicitação do Presidente da Assembleia da República, ao reportar-se à inconstitucionalidade alegada no requerimento que juntou, abarca ainda, mais genericamente, a inconstitucionalidade por omissão resultante da falta de regulamentação especial para o sector do serviço doméstico, «volvidos que vão já largos meses após a publicação do texto fundamental», a que também se refere a petição do Sindicato do Serviço Doméstico.

No que toca a esta última questão, põe-se todavia o problema de saber se ela pode ser suscitada pelo Presidente da Assembleia da República junto do Conselho da Revolução, ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 281.º da Lei Fundamental.

Este preceito reporta-se à apreciação e declaração, com força obrigatória geral, pelo Conselho da Revolução, da inconstitucionalidade de «quaisquer normas», sendo que a iniciativa de tal apreciação e declaração pertence, não ao Conselho da Revolução, mas às entidades referidas no mesmo preceito.

Diferente deste é o regime consagrado no artigo 279.º para o processo tendente a fazer cessar a chamada inconstitucionalidade por omissão: aqui, a iniciativa cabe ao Conselho da Revolução, a quem a Lei Fundamental atribui o poder de recomendar aos órgãos competentes que emitam em tempo razoável as medidas legislativas necessárias para tornar exequíveis as normas constitucionais que não estão a ser cumpridas por falta de tais medidas.

Perante esta diversidade de regimes, será legítimo alargar às entidades referidas no n.º 1 do artigo 281.º a iniciativa de suscitar o exercício por parte do Conselho da Revolução do poder que lhe confere o artigo 279.º?

A letra do artigo 281.º, n.º 1, por certo exclui esta solução, dado que o remédio previsto para a inconstitucionalidade por omissão não implica a declaração de inconstitucionalidade de quaisquer normas.

Mas, para além disto, há que sublinhar a diferente natureza da actividade do Conselho da Revolução prevista no artigo 281.º, n.º 1, e no artigo 279.º da Constituição.

Conforme já ficou acentuado em anteriores pareceres desta Comissão, a apreciação e declaração pelo Conselho da Revolução da inconstitucionalidade de quaisquer normas, suscitadas pelo processo previsto no n.º 1 do artigo 281.º, corresponde a uma actividade devida: o Conselho, que não pode nunca tomar a iniciativa de a desenvolver, está adstrito a levá-la a cabo quando a isso solicitado nos termos constitucionais.

Diferentemente, no quadro do artigo 279.º, o poder conferido ao Conselho da Revolução de recomendar aos órgãos competentes a emissão em tempo razoável das medidas legislativas aí previstas é um poder discricionário quanto à oportunidade do seu exercício — o que se justifica pela carga política envolvida no juízo sobre o tempo e o modo

que caracterizam o incumprimento da Constituição por omissão e bem assim na escolha do momento azado para tentar pôr cobro a esse incumprimento.

Por tudo isto se afigura que não pode reconhecer-se às entidades referidas no n.º 1 do artigo 281.º da Constituição o poder de se substituírem ao Conselho da Revolução, na iniciativa de pôr em marcha o mecanismo previsto no artigo 279.º

7 — O que fica apontado não implica todavia que seja necessariamente irrelevante, na parte em que à inconstitucionalidade por omissão se reporta, a solicitação dirigida pelo Presidente da Assembleia da República ao Conselho da Revolução.

O n.º 1 do artigo 49.º da Constituição consagra o direito de petição, atribuindo a todos os cidadãos o poder de «apresentar, individual ou colectivamente, aos órgãos de soberania ou a quaisquer autoridades, petições, representações, reclamações ou queixas para defesa dos seus direitos, da Constituição e das leis ou do interesse geral».

Foi justamente neste artigo 49.º que se fundou a direcção do Sindicato do Serviço Doméstico, ao dirigir o seu requerimento ao Presidente da Assembleia da República.

Assim sendo, não parece desrazoável admitir — até por força do princípio do aproveitamento dos actos jurídicos — que o Conselho da Revolução, enquanto garante da Constituição, possa tomar em consideração o referido requerimento em que se alega o incumprimento de normas constitucionais, por falta de medidas legislativas necessárias para as tornar executáveis, e decida, por autoridade própria, debruçar-se sobre a questão.

Antes de sobre ela se pronunciar, haveria em todo o caso de solicitar o parecer da Comissão Constitucional, nos termos da alínea b) do artigo 284.º da Constituição.

No ofício dirigido a esta Comissão em 10 de Novembro findo, e que está na base do presente parecer, o Conselho da Revolução, depois de referir a solicitação do Presidente da Assembleia da República de apreciação da inconstitucionalidade dos Decretos-Leis n.ºs 372-A/75, de 16 de Julho, e 378/76, de 28 de Novembro, «no seguimento da petição subscrita por Maria da Conceição Ramos em nome do Sindicato do Serviço Doméstico», limita-se a pedir o parecer da Comissão nos termos da alínea a) do artigo 284.º da Constituição.

A letra desta solicitação não abarca expressamente o pedido de parecer sobre a inconstitucionalidade por omissão: e poderia por isso a Comissão Constitucional limitar-se a considerar a alegada inconstitucionalidade de normas, susceptível de ser posta em causa através do n.º 1 do artigo 281.º da Constituição.

Mas são legítimas as dúvidas sobre o real propósito do Conselho da Revolução neste caso, até porque, como adiante se dirá, nem sempre se revela fácil, no caso em apreço, traçar a linha de fronteira entre o juízo sobre a inconstitucionalidade de certos preceitos e a verificação de uma inconstitucionalidade por omissão: isto porque o juízo que conclui pela conformidade de dada norma com a Constituição pode depender da verificação da vigência de certas outras regras, no ordenamento nacional.

Assim sendo, e por economia de meios, parece razoável que no presente parecer se admita, como uma das hipóteses de trabalho, a de o Conselho da Revolução se decidir a apreciar a inconstitucionalidade por omissão que vem alegada pelos subscritores do requerimento dirigido ao Presidente da Assembleia da República.

8 — Importa agora avaliar do fundamento que possa assistir à solicitação dirigida pelo Presidente da República ao Conselho da Revolução em consequência da petição que lhe foi endereçada pelo Sindicato do Serviço Doméstico.

À luz da interpretação atrás proposta para essa petição e para a solicitação do Presidente da Assembleia da República que nela teve origem, começaremos por indagar da conformidade com a Constituição do artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 372-A/75, de 16 de Julho.

Conforme ficou referido, esta disposição determina que a nova regulamentação trazida pelo Decreto-Lei n.º 372-A/75 não se aplica às actividades excluídas pelo regime jurídico do contrato individual de trabalho aprovado pelo Decreto-Lei n.º 49 408, de 24 de Novembro de 1969. E daqui resulta indirectamente que a disciplina sobre despedimentos contida naquele primeiro diploma não abrange os contratos de serviço doméstico.

Violará aquele preceito o disposto nos artigos 52.º e 53.º da Constituição?

O artigo 52.º enuncia várias obrigações do Estado quanto à garantia do direito ao trabalho, genericamente consagrado no n.º 1 do artigo 51.º

Entre essas obrigações conta-se a de assegurar «a segurança no emprego, sendo proibidos os despedimentos sem justa causa ou por motivos políticos ou ideológicos» [artigo 52.º, alínea b)].

Nos termos do n.º 1 do artigo 18.º, «os preceitos constitucionais respeitantes aos direitos, liberdades e garantias são directamente aplicáveis e vinculam as entidades públicas e privadas». E o artigo 17.º estende este regime aos «direitos fundamentais dos trabalhadores».

O que sejam, para os efeitos do artigo 17.º, «direitos fundamentais dos trabalhadores», não é fácil de definir com rigor.

Mas afigura-se que devem beneficiar do estatuto consagrado no artigo 18.º aqueles direitos assegurados pela Constituição aos trabalhadores que, respeitando a aspectos essenciais no que toca à constituição, à vida ou à extinção da relação do trabalho, são pela sua própria natureza e estrutura assimiláveis aos direitos, liberdades e garantias enunciados no título II da parte I da Lei Fundamental.

Um desses direitos fundamentais dos trabalhadores será justamente o que resulta da proibição de despedimentos sem justa causa ou por motivos políticos ou ideológicos.

Resultará do que fica referido contradição entre o artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 372-A/75, de 16 de Julho, e o preceito da alínea b) do artigo 52.º da Constituição?

O contrato de serviço doméstico — como quer que ele seja precisamente definido — é em muitos países objecto de disciplina especial, relativamente ao contrato individual de trabalho em geral¹⁷ e¹⁸.

E um dos aspectos que reclamam especialidade de tratamento é justamente o da cessação do vínculo contratual, por força das próprias características que definem o contrato de serviço doméstico, o qual implica, ao menos por via de regra, uma dada convivência ou comunhão de vida entre as partes.

Daqui resulta que não parece desconforme à Constituição que o regime do despedimento no contrato do serviço doméstico apresente especialidades frente ao regime geral sancionado a esse respeito para o contrato individual de trabalho: ponto é que esse regime especial respeite o disposto na alínea b) do artigo 52.º da Lei Fundamental.

No estado actual do nosso direito, a admitir-se, com a doutrina dominante, que a disciplina jurídica do contrato do serviço doméstico se contém ainda hoje fundamentalmente no Código Civil de Seabra, o regime de cessação desse contrato decorre dos artigos 1376.º a 1382.º do referido código, completado pelo artigo 15.º da Lei n.º 1952.

O artigo 1380.º do Código Civil de 1867 determina que «não poderá o amo despedir sem justa causa o serviçal, contratado por tempo certo, antes que o dito tempo expire» e o artigo seguinte enuncia os factos que constituem justa causa de despedimento.

Não tendo sido solicitada a apreciação e declaração da inconstitucionalidade destas normas ao Conselho da Revolução, afigura-se que não poderá este tomar a iniciativa de se pronunciar sobre a eventual desconformidade dos referidos preceitos com a Lei Fundamental.

9 — Importa seguidamente ajuizar da alegada inconstitucionalidade do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 974/76, de 18 de Dezembro, que subtrai as relações de serviço doméstico ao regime jurídico de férias, feriados e faltas definido nesse diploma, ao mesmo tempo que determina que tais relações serão objecto de diploma específico.

O artigo 53.º, alínea d), da Constituição atribui a todos os trabalhadores o direito «ao repouso e aos lazeres, a um limite máximo da jornada de trabalho, ao descanso semanal e a férias periódicas pagas».

Frente ao artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 874/76, e à semelhança do que ficou afirmado quanto ao artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 372-A/75, parece legítimo sustentar que as

¹⁷ Cf. Miguel M. Marquez, «Aportacion a una teoria jurídica del servicio domestico», na Revista de *Derecho Privado*, 1959, vol. 43, pp. 621 a 640.

¹⁸ Entre as regulamentações mais recentes nesta matéria, podem citar-se o Decreto-Lei argentino n.º 326, de 14 de Janeiro de 1956, sobre os direitos e obrigações dos trabalhadores que prestam serviços domésticos; a lei federal austríaca, de 23 de Julho de 1962, sobre as condições de trabalho dos auxiliares e empregados domésticos; a lei belga de 24 de Abril de 1970, sobre o contrato de trabalho doméstico; o regulamento do Ministro de Política Social da Bulgária, de 29 de Outubro de 1947, sobre as condições de trabalho dos empregados domésticos; a lei finlandesa de 7 de Janeiro de 1949, sobre o contrato de trabalho doméstico; os artigos 139.º a 152.º do Código do Trabalho das Filipinas (Decreto Presidencial n.º 442.º, de 1 de Maio de 1974); a ordenança de 7 de Junho de 1959, do Ministério do Trabalho da Hungria, sobre as relações de trabalho e condições de emprego de pessoal doméstico; a lei italiana n.º 339, de 2 de Abril de 1958, sobre as relações de trabalho doméstico; a lei norueguesa de 31 de Maio de 1963, sobre as condições de trabalho dos empregados domésticos; as leis suecas n.ºs 943, de 17 de Dezembro de 1970, sobre a duração do trabalho e outras condições de emprego dos trabalhadores domésticos, e 31, de 1974, que modificou a anterior.

características próprias do contrato do serviço doméstico e das relações dele emergentes podem justificar um tratamento especial quanto à suspensão da prestação de trabalho: por ser assim, a remissão de tal disciplina para «diploma específico» não configura, só por si, violação de preceitos constitucionais.

Mas a legitimidade de uma regulamentação especial não pode significar a anulação dos direitos reconhecidos a todos os trabalhadores, e portanto também aos trabalhadores do serviço doméstico, pela alínea d) do artigo 53.º da Lei Fundamental.

Ora na disciplina contida no Código Civil de 1867 para o serviço doméstico nada se estipula quanto a períodos de repouso e de lazer, limites da jornada de trabalho, descanso semanal ou férias do trabalhador. E até ao presente não foi publicado qualquer diploma que especialmente tutele os direitos dos trabalhadores do serviço doméstico nos referidos domínios.

Por ser assim, da conjugação do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 874/76 de 28 de Dezembro com a legislação actualmente aplicável ao contrato de serviço doméstico, resulta que não está a ser cumprido neste sector das relações de trabalho o disposto na alínea d) do artigo 53.º da Constituição.

Para que este preceito seja respeitado, importa que sejam editadas as medidas legislativas necessárias para o tornar exequível.

Em anteriores pareceres, já esta Comissão teve ocasião de pronunciar-se sobre os requisitos de que depende a actuação do mecanismo previsto no artigo 279.º da Constituição¹⁹.

Decorridos quase dois anos sobre a entrada em vigor da Lei Fundamental sem que os trabalhadores do serviço doméstico tenham visto tutelado pelo legislador o seu direito a períodos de repouso e de lazer, o seu direito à fixação dos limites da jornada de trabalho, ao descanso semanal e a férias, afigura-se que estão reunidas as condições para que o Conselho da Revolução possa recomendar aos órgãos legislativos competentes que emitam em tempo razoável as medidas legislativas necessárias para suprir aquela omissão²⁰.

10 — Cabe finalmente perguntar se para além das violações da Constituição alegadamente decorrentes do artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 372-A/75, de 16 de Julho, e do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 874/76, de 28 de Dezembro, poderá invocar-se, mais genericamente, uma inconstitucionalidade por omissão resultante da falta de regulamentação específica para o sector do serviço doméstico.

Para que possa fazer-se funcionar o mecanismo previsto no artigo 279.º da Constituição, importa detectar o incumprimento de normas constitucionais, por omissão das medidas legislativas necessárias para as tornar exequíveis.

Ora não parece possível contestar que para além dos aspectos pontuais já objecto de anterior análise, outras obrigações impostas pela Constituição ao Estado com referência aos direitos dos trabalhadores, que têm de entender-se aplicáveis aos trabalhadores do serviço doméstico²¹, carecem da emissão de medidas legislativas adequadas para poderem ser devidamente cumpridas: é o caso do alargamento ao serviço doméstico do salário mínimo nacional [artigo 54.º, alínea a)], com as especialidades resultantes neste domínio, e para além do mais, do facto de a remuneração neste tipo de contrato ser ainda em regra, parcialmente, uma remuneração em espécie; é o caso da especial protecção devida ao trabalho das mulheres durante a gravidez e após o parto, bem como ao trabalho de menores [artigo 54.º, alínea c)]; é o caso da formação cultural, técnica e profissional dos trabalhadores [artigo 52.º, alínea d)].

Por ser assim, e tendo por verificadas as condições previstas no artigo 279.º da Constituição, parece que o Conselho da Revolução poderá recomendar aos órgãos legislativos competentes que emitam em tempo razoável as medidas legislativas necessárias para tornar exequíveis, no domínio do serviço doméstico, as normas constitucionais sobre os direitos dos trabalhadores.

¹⁹ Cf. Pareceres n.º 4/77 e n.º 8/77, em *Pareceres da Comissão Constitucional*, 1.º vol., respectivamente a pp. 77 e segs. e 145 e segs.

²⁰ A esta conclusão não obsta o facto referido na resposta do Governo de este já se ter debruçado pelo menos sobre um projecto legislativo relativo à matéria em causa, uma vez que não poderá falar-se de processo legislativo em curso antes que seja aprovado pelo Governo uma proposta de lei ou um decreto ou antes que à Assembleia da República tenha sido presente um projecto de lei no domínio em questão.

²¹ Não é de excluir que por sua natureza alguns direitos dos trabalhadores consagrados na Constituição apenas se apliquem aos trabalhadores vinculados a uma empresa, e não aos trabalhadores do serviço doméstico: é ver por exemplo o direito de constituir comissões de trabalhadores, a que se reporta o artigo 55.º

11 — Em conclusão, a Comissão Constitucional é de parecer que:

a) Atentas as características próprias do contrato de serviço doméstico, não contraria a Constituição a existência de uma disciplina especial para a cessação deste contrato, desde que tal regime especial assegure aos trabalhadores do serviço doméstico os direitos consagrados nos artigos 52.º e 53.º da Lei Fundamental;

b) Por ser assim, o artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 372-A/75, de 16 de Julho, na medida em que exclui do regime geral da cessação do contrato individual de trabalho o contrato de serviço doméstico, não deve, por isso, ser declarado inconstitucional;

c) A entender-se que o contrato de serviço doméstico se regula ainda hoje basicamente pelas disposições do Código Civil de 1867, são as disposições dos artigos 1366.º a 1382.º deste Código, em conjugação com o disposto no artigo 15.º da Lei n.º 1952, que regem a cessação desse contrato; não tendo sido porém arguida a inconstitucionalidade destes preceitos, não deve o Conselho da Revolução pronunciar-se sobre ela;

d) Pelas razões referidas na alínea a), não deve ter-se por contrário à Constituição o preceito do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 879/76, na medida em que se limita a remeter para legislação especial o regime de férias, feriados e faltas nas relações de serviço doméstico;

e) O facto, porém, de a regulamentação em vigor para o serviço doméstico, segundo a doutrina dominante, não assegurar aos trabalhadores deste sector o direito ao repouso e aos lazeres, a um limite máximo da jornada de trabalho, ao descanso semanal e a férias periódicas pagas, configura uma violação do preceito da alínea d) do artigo 53.º da Constituição, por omissão de medidas legislativas necessárias para tornar exequível o preceito contido naquela disposição;

f) Na hipótese de o Conselho da Revolução se propor usar no caso em apreço dos poderes que lhe confere o artigo 279.º da Constituição, poderá recomendar aos órgãos competentes que emitam em tempo razoável as medidas legislativas necessárias para tornar exequíveis no sector do serviço doméstico as normas constitucionais que definem os direitos dos trabalhadores, e designadamente o preceito da alínea d) do artigo 53.º

Lisboa e Comissão Constitucional, 14 de Março de 1978. — *Isabel de Magalhães Collaço* — *Afonso Cabral de Andrade* — *Jorge Miranda* (vencido relativamente ao n.º 10 do parecer) — *José António Fernandes* — *Joaquim Costa Aroso* (com a mesma declaração de voto emitida pelo Dr. Jorge Miranda) — *Fernando Amâncio Ferreira* — *Luís Nunes de Almeida* — *Vítor Manuel Rodrigues Alves*.

DECLARAÇÃO DE VOTO

Votei vencido relativamente ao n.º 10 do parecer, por considerar que, não sendo a inconstitucionalidade por omissão aí detectada indissociável da apreciação da inconstitucionalidade por acção objecto da solicitação do Conselho da Revolução, não competia à Comissão Constitucional emitir juízo sobre a matéria, tanto mais que só o fez por tal questão ser referida na petição dirigida à Assembleia da República.

Concordo com o que se diz no n.º 7 sobre as situações de fronteira e de interpenetração de inconstitucionalidade por acção e por omissão: «o juízo que conclui pela conformidade de dadas normas com a Constituição pode depender da verificação da vigência de certas outras regras, no ordenamento em vigor». Inconstitucionalidade por acção e por omissão podem estar interdependentes e, por isso, uma apreciação de inconstitucionalidade pode levar a concluir quer por uma quer por outra. Com o que, porém, não posso concordar é que, sem haver esse nexos, somente por a respeito do mesmo diploma aparecerem contíguas, mas distintas, eventualmente as duas figuras, se possa passar do conhecimento da inconstitucionalidade por acção — objecto do pedido — para o conhecimento da inconstitucionalidade por omissão.

Não se trata de formalismo excessivo e injustificado! Trata-se de impedir, primeiro, que o exercício do direito de petição se converta, na prática, no exercício de um qualquer direito de acção e trata-se, ainda, de salvaguardar o poder de iniciativa do Conselho da Revolução no desencadear do processo da fiscalização da inconstitucionalidade por omissão.

Por um lado, gostaria de acentuar, como já fiz em parecer de que fui relator (Parecer n.º 2/78), a necessidade de o Presidente da Assembleia da República — como qualquer dos outros órgãos mencionados no artigo 281.º, n.º 1 da Lei Fundamental — ao

solicitar a apreciação da inconstitucionalidade de quaisquer normas, mostrar completa autonomia, fazendo-o por razões suas ou que expressamente assuma como suas (sejam razões de impugnação, sejam razões de dúvida), em vez de se limitar a remeter para documento doutrem enviado em anexo ao Conselho da Revolução.

Que a solicitação possa ter origem numa petição (artigo 49.º, n.º 1, da Constituição) não ponho em causa; mas que ela tenha que ser considerada de per si, desprendida da petição, não se me afigura menos evidente.

Ou seja: a ter havido petição e a ser dela dado conhecimento ao Conselho da Revolução e à Comissão Constitucional, não a pode esta ignorar, nomeadamente para tomar em conta os argumentos que, porventura, venham expendidos; o que não pode é dar-se à petição, como de certo modo sucedeu neste caso, efeitos jurídicos no processo do parecer; o que não pode é, só por determinada questão ter sido posta na petição, a Comissão achar-se habilitada a tratá-la, quando é certo que tal questão só poderia ser discutida se o órgão competente a tivesse suscitado (e isso tanto na hipótese de norma cuja apreciação não houvesse sido requerida como na hipótese de omissão legislativa).

Por outro lado, a fiscalização da inconstitucionalidade por omissão não pode ser compreendida senão na base de uma plena iniciativa do Conselho da Revolução que funciona, não como órgão passivo, mas como órgão a que compete «velar pela emissão das medidas necessárias ao cumprimento das normas constitucionais» [artigo 146.º, alínea b)]. Nem se diga que há uma lacuna na Lei Fundamental por não indicar, ao contrário do que ocorre no artigo 281.º, n.º 1, as entidades que podem abrir o processo, ou que a lei poderia regulá-lo atribuindo, por exemplo, à Comissão Constitucional a faculdade de propositura ou a de sponte sua emitir parecer sobre qualquer situação subsumível no artigo 279.º Porque a discricionariedade na iniciativa — bem como na recomendação com que o processo pode fechar — é essencial à natureza eminentemente política da fiscalização e ao papel do Conselho da Revolução, e apenas do Conselho, de garante da Constituição contra omissões legislativas.

Que o Presidente da Assembleia da República comunique ao Conselho da Revolução petições donde constem pedidos de apreciação de inconstitucionalidade por omissão (em vez de não as receber nessa parte, informando os peticionários de que têm o direito de a endereçar directamente ao Conselho) dir-se-ia já uma interferência nessa plenitude de iniciativa e quase uma violação do princípio constitucional da separação dos órgãos de soberania (artigo 114.º, n.º 1). Mas a interdependência que também deve haver entre tais órgãos, manifestada aqui numa economia de ordem processual mais favorável aos direitos dos cidadãos, pode ser justificação desse relativo desvio. E, de toda a maneira, o Conselho da Revolução decidirá. O que não parece admissível é uma solicitação do Presidente da Assembleia da República, «no seguimento» de uma petição, levar a Comissão Constitucional a pronunciar-se sobre uma eventual inconstitucionalidade por omissão, quando o Conselho da Revolução tão só solicitou o parecer «nos termos da alínea a) do artigo 284.º da Constituição e da alínea a) do artigo 16.º do Estatuto da Comissão Constitucional». — *Jorge Miranda*.

CONSELHO DA REVOLUÇÃO

RESOLUÇÃO N.º 55/78

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 não se pronunciar pela inconstitucionalidade das normas constantes do artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 372-A/75, de 16 de Julho, e do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 874/76, de 28 de Dezembro, na parte em que se referem ao contrato de serviço doméstico, por, atentas as características próprias desse contrato, não contrariar a Constituição a sua sujeição a um regime especial, desde que este assegure aos trabalhadores do serviço doméstico os direitos consagrados nos artigos 52.º e 53.º da Constituição da República.

Aprovada em Conselho da Revolução em 31 de Março de 1978.

O Presidente do Conselho da Revolução, *António Ramalho Eanes*, general.

CONSELHO DA REVOLUÇÃO

RESOLUÇÃO N.º 56/78

O Conselho da Revolução, precedendo parecer da Comissão Constitucional, recomenda aos órgãos legislativos competentes, nos termos e para os efeitos do disposto na alínea b) do artigo 146.º e no artigo 279.º da Constituição, a emissão das medidas legislativas necessárias para tornar exequível, no que respeita aos trabalhadores do serviço doméstico, a norma constante da alínea d) do artigo 53.º da Constituição da República, que confere a todos os trabalhadores o direito ao repouso e aos lazeres, a um limite máximo da jornada de trabalho, ao descanso semanal e a férias periódicas pagas.

Aprovado em Conselho da Revolução em 31 de Março de 1978.

O Presidente do Conselho da Revolução, *António Ramalho Eanes*, general.

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 90, de 18 de Abril de 1978.)

Decreto-Lei n.º 372-A/75, de 16 de Julho

Artigo 33.º

O regime estabelecido neste decreto-lei não se aplica às actividades excluídas pelo regime jurídico do contrato individual de trabalho aprovado pelo Decreto-Lei n.º Lei n.º 49 408, de 24 de Novembro de 1969.

Decreto-Lei n.º 874/76, de 23 de Dezembro

Artigo 1.º

(Âmbito, material e pessoal)

O regime jurídico de férias, feriados e faltas definido pelo presente diploma é aplicável às relações de trabalho prestado por efeito do contrato individual de trabalho, com excepção das relações de trabalho rural, de serviço doméstico e de trabalho a bordo, as quais serão objecto de diplomas específicos.

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer n.º 10/78

1 — Nos termos e para os efeitos do artigo 235.º, n.º 4, conjugado com os artigos 277.º e 278.º da Constituição, o Ministro da República para a região autónoma da Madeira suscitou perante o Conselho da Revolução a questão da inconstitucionalidade do decreto regional sobre regulamentação da Lei da Greve aprovado em 10 de Janeiro de 1978 pela assembleia regional.

2 — Não consta do processo a indicação do dia em que o diploma foi recebido, para assinatura, pelo Ministro da República, sendo certo que o poder do Ministro da República de promover a apreciação da inconstitucionalidade tem de ser exercido no prazo de quinze dias a que se refere o artigo 235.º, n.º 2, da Constituição, conforme entendimento constante desta Comissão. No entanto, o ofício do Ministro da República dirigido ao Presidente do Conselho da Revolução (apesar de só ter sido recebido em 10 de Março) data de 25 de Janeiro, ou seja, do décimo quinto dia após a aprovação do decreto regional.

Acompanhou o ofício do Ministro da República um parecer do Adjunto do Procurador da República no círculo judicial do Funchal funcionando como Auditor Jurídico.

3— Como se sabe, a forma «decreto regional» abrange quaisquer actos normativos provenientes das assembleias das regiões autónomas, editados seja no exercício de competência legislativa, seja no exercício de competência regulamentar (artigos 233.º, n.º 3 e 235.º, n.º 1 da Constituição e artigo 8.º, n.º 11, da Lei n.º 3/76, de 10 de Setembro).

O presente decreto regional corresponde à segunda espécie de competência; reporta-se a uma lei — Lei n.º 65/77, de 26 de Agosto — que não reservou para os órgãos de soberania a sua regulamentação; e foi emanado com base no artigo 22.º, alínea c) do Estatuto provisório da região, constante do Decreto-Lei n.º 318-D/76, de 30 de Abril, que reproduz o artigo 229.º, n.º 1, alínea b), 2.ª parte, da Constituição (este, certamente por lapso, não invocado na fórmula de aprovação).

O que deverá, porém, perguntar-se é se o diploma, embora fundado naqueles preceitos, respeita a Constituição e a lei que se propõe regulamentar, porque se ofender directamente a Constituição será inconstitucional e se for desconforme com a lei será ilegal.

4 — Sejam quais forem as discussões doutrinárias acerca da delimitação de inconstitucionalidade e ilegalidade quando esta possa reconduzir-se a inconstitucionalidade indirecta, tem de se tomar como um dado de direito positivo que a actual Lei Fundamental traça tal fronteira a respeito dos decretos das regiões autónomas.

Não prevê a Constituição uma fiscalização preventiva da legalidade dos decretos das regiões autónomas através dum veto específico dos Ministros da República; prevê apenas uma fiscalização a posteriori mediante solicitação de parecer à comissão consultiva para os assuntos das regiões autónomas [artigo 236.º, n.º 1, alínea a)] e impugnação perante o tribunal de última instância designado por lei da República (artigo 236.º, n.º 3 e Lei n.º 62/77, de 25 de Agosto). Os Ministros da República poderão, em contrapartida, suscitar perante o Conselho da Revolução a questão de inconstitucionalidade de decretos regionais (artigo 235.º, n.º 4) adaptando-se o regime dos artigos 277.º e 278.º (que só se referem a fiscalização de constitucionalidade e não de legalidade)²².

A Comissão Constitucional somente cabe, portanto, emitir parecer sobre a constitucionalidade do decreto regional — e não é outra a questão que levanta o Ministro da República para a Madeira.

5 — Não seria possível, nem interessaria aqui, procurar a diferenciação rigorosa entre lei e regulamento. Apenas interessa precisar que, seja qual for o critério de distinção que em termos teóricos se siga, o regulamento tem de ser sempre entendido no âmbito da actividade executiva das leis, trate-se de certa e determinada lei ou trate-se da ordem legislativa no seu conjunto (regulamento autónomo): é o que reitera o artigo 202.º, alínea c)

²² Aliás, a Assembleia Constituinte rejeitou uma proposta no sentido de se estabelecer um veto por ilegalidade a respeito dos decretos regionais, por se entender que essa proposta enfraqueceria a autonomia das regiões. (V. *Diário da Assembleia Constituinte*, pp. 4181-4182.)

da Constituição de 1976²³.

Por meio de decreto regulamentar não pode estabelecer-se um regime legal; pode concretizar-se, desenvolver-se, completar-se esse regime ou determinarem-se as condições em que se deve efectuar a sua execução. Situado num plano diverso do da lei, o regulamento pressupõe sempre juízos de valor legais a que dá corpo e de que não pode prescindir²⁴.

Assim, se um decreto regulamentar, mesmo sem contradizer a lei, a interpreta ou integra as suas lacunas, deve considerar-se que excede a função que lhe é própria, porquanto a função legislativa consiste não apenas em dispor de novo sobre quaisquer matérias e em modificar, suspender ou revogar o que tenha sido anteriormente disposto, mas também em fazer interpretação autêntica, resolvendo dúvidas, e em estatuir sobre os casos omissos²⁵.

Para se apurar o valor dum acto que, sob forma ou com intenção regulamentar, realmente possui natureza legislativa, haverá que se proceder a algumas distinções e subdistinções. Todavia, quando, como sucede com os decretos regulamentares feitos ao abrigo do artigo 229.º, n.º 1, alínea b), segunda parte, da Constituição, eles têm exactamente a mesma forma dos actos legislativos regionais e provêm dos mesmos órgãos que os podem aprovar, parece perfeitamente possível a qualificação como actos legislativos²⁶. E é a sua validade enquanto tais que importa apreciar.

6 — A competência legislativa das assembleias das regiões autónomas vem descrita na Constituição positivamente — em razão do interesse específico regional — e negativamente — por exclusão das matérias que se encontrem reservadas à competência própria dos órgãos de soberania.

O que se entende por interesse específico de cada região será, por vezes, bastante árduo indagar, tanto mais que a Lei Fundamental parece remeter para os estatutos das regiões a definição das respectivas atribuições. Mais fácil será, na generalidade dos casos, verificar se esta ou aquela matéria se inclui no elenco das que competem aos órgãos de soberania, pois que tal verificação resultará do confronto directo dos preceitos constitucionais que os contemplam.

Que a regulamentação da greve possa conter aspectos de interesse específico para o arquipélago da Madeira antolha-se bastante duvidoso. Mas, independentemente de qualquer outra consideração, tem-se entendido sem contestação que o direito à greve é um dos direitos dos trabalhadores que constitui matéria da exclusiva competência da Assembleia da República. Por conseguinte, se o presente decreto regional comportar normas não já regulamentares, mas legais, deverá ter-se nessa parte por inconstitucional.

Importa, no entanto, dedicar a este ponto algumas observações, até porque a Comissão Constitucional ainda não teve ocasião de se ocupar ex professo do problema de saber se, na falta de menção explícita, certos direitos dos trabalhadores ou os direitos fundamentais dos trabalhadores estão contidos na reserva de competência (relativa) do artigo 167.º

7 — Nenhuma alínea do artigo 167.º, com efeito, contempla expressamente o direito à greve ou qualquer outro direito dos trabalhadores, pelo que poderia supor-se pertencer a sua regulamentação à competência concorrente do Parlamento e do Governo [artigos 164.º, alínea d) e 201.º, n.º 1, alínea a)] e até não estar vedado às assembleias regionais [desde que estas, como prescreve o artigo 230.º, alínea d), não restringissem os direitos legalmente reconhecidos]. Em contrapartida, o artigo 17.º manda aplicar o regime dos direitos, liberdades e garantias aos direitos fundamentais dos trabalhadores, entre os quais se conta — como o mostra toda a evolução legislativa e da luta dos trabalhadores — o direito à greve.

Por um lado, a referência que o artigo 17.º faz ao regime dos direitos, liberdades e garantias pode ser entendida ou como abrangendo todos os aspectos desse regime (portanto, também a definição do órgão competente para a regulamentação legislativa) ou como abrangendo apenas o regime material (quer dizer, o conjunto de normas de direito substantivo respeitantes especialmente à força jurídica, às restrições, à suspensão e à defesa

²³ Na linha das Constituições de 1822 (artigo 122.º); de 1826 (artigo 75.º, § 12.º); de 1911 (artigo 47.º, n.º 3); e de 1933 (artigo 109.º, n.º 3). Só a Constituição de 1838 nada diz.

²⁴ Jorge Miranda, *Decreto*, Coimbra, 1974, p. 58.

²⁵ Salvo deslegalização (que terá de ser sempre explícita), se deslegalização for admissível.

²⁶ Assim, já esta Comissão, Pareceres n.ºs 1 e 7/77.

dos direitos). Por outro lado, por direitos fundamentais dos trabalhadores podem entender-se ou todos e quaisquer direitos dos trabalhadores, desde que atribuídos pela Constituição, ou apenas, dentre eles, os que revistam estrutura análoga à dos direitos, liberdades e garantias.

Seria possível, antes de mais, discernir o domínio do artigo 17.º e o do artigo 167.º, considerando-as normas com localização e funções bem diversas. Para além das dificuldades de interpretação da primeira, o seu objecto poderia entender-se mais amplo que o objecto da segunda norma.

De qualquer sorte, os direitos fundamentais dos trabalhadores a que alude o artigo 17.º não parecem corresponder a todos e quaisquer direitos dos trabalhadores constantes da Constituição (nessa medida, direitos fundamentais em sentido formal), tão heterogêneos são eles e tão manifesta a impossibilidade de a todos se aplicarem quer o regime material que fixa, quer o regime orgânico do artigo 167.º. De resto, o artigo 290.º, alínea e), ao falar, na perspectiva dos limites materiais da revisão constitucional, em «direitos dos trabalhadores», mostra não coincidência com a expressão «direitos fundamentais dos trabalhadores» do artigo 17.º

Pela origem liberal do conceito, pela influência mais marcante da sistematização do projecto de Constituição do Partido Socialista e pela conjuntura que se vivia quando a Assembleia Constituinte se debruçou sobre o assunto, compreende-se que os direitos, liberdades e garantias colocados expressamente sob essa epígrafe no título II da parte I da Lei Fundamental sejam os que decorrem do constitucionalismo liberal e democrático. A preocupação de os assegurar com máximo vigor e rigor conjugava-se também com a ideia de que os direitos económicos, sociais e culturais a enunciar no título III deviam ser vistos sobretudo como direitos historicamente conquistados pelos trabalhadores. Daí a contraposição entre os dois títulos; e daí, muito mais tarde, por consciência da deficiente organização da matéria, para a atenuar, o artigo 17.º, elaborado pela Comissão de Redacção.

Certo é, porém, que existem direitos dos trabalhadores com estrutura semelhante à dos direitos do título II da parte I e merecedores, no contexto da Constituição, de tutela idêntica. Certo é, porém, que os direitos económicos, sociais e culturais não são apenas direitos dos trabalhadores mas também das pessoas em geral (o direito à segurança social e o direito à educação, por exemplo) e de certas categorias de pessoas em especial (direitos relativos à infância e aos deficientes, por exemplo).

São vários os direitos dos trabalhadores enumerados na nossa Constituição que, assim, devem ter um regime moldado sobre o dos direitos, liberdades e garantias — quer dizer, direitos dos trabalhadores aos quais são aplicáveis os artigos 18.º e seguintes e o artigo 167.º, alínea c). Uns não são mais que manifestações especiais de certos direitos (assim, a liberdade sindical), outros apresentam-se com clara autonomia. Entre estes avulta o direito à greve (artigo 59.º).

Quando o artigo 167.º insere os direitos, liberdades e garantias na reserva de competência da Assembleia da República isso significa que, salvo autorização legislativa (ao Governo, mas não às assembleias regionais), somente a Assembleia pode legislar sobre os direitos contidos no título II da parte I, sobre as demais liberdades e sobre os direitos dos trabalhadores que devam encarar-se como direitos, liberdades e garantias (como o direito à greve).

Não se negam as dificuldades da tarefa de recortar os direitos, liberdades e garantias dos trabalhadores dentre a massa dos direitos económicos, sociais e culturais. Mas parece a maneira de ver mais equilibrada e a mais próxima do espírito da Constituição, que manifestamente quis elevar um núcleo de direitos dos trabalhadores ao regime dos direitos com mais forte posição na ordem jurídica portuguesa — os direitos, liberdades e garantias. Aliás, para além da análise estrutural que se faça perante o texto constitucional, a prática corrobora-a: a legislação sobre as matérias que se entendem abrangidas na alínea c) do artigo 167.º, efectivamente, tem sido quase toda produzida pela Assembleia da República ou sujeita à sua ratificação nos termos do artigo 172.º²⁷.

8 — Se a disciplina legislativa do direito à greve, por fazer parte da competência reservada à Assembleia da República, não pode ser objecto de lei regional, é altura de averiguar se o diploma submetido a parecer desta Comissão contém alguma norma que, ultrapassando a esfera regulamentaria, se situe já na esfera da lei. Mas, tal como a lei em

²⁷ Sobre o problema já se pronunciou, embora em termos não totalmente coincidentes com os do texto, a Comissão de Assuntos Constitucionais da Assembleia de República (v. *Diário*, n.º 74, pp. 2471 e 2472).

face da Constituição, também o regulamento deve ser interpretado procurando chegar, dentro dos limites do razoável, ao sentido que mais conforme for com o sentido legislativo.

O artigo 1.º, n.º 1 do decreto regional dispõe que, em cada estabelecimento, uma comissão representativa dos não aderentes à greve pode solicitar à autoridade competente que impeça aos piquetes de greve uma actuação incompatível com a liberdade de trabalho reconhecida pela lei. Trata-se de uma garantia suplementar, mas não de um direito novo constituído pelo regulamento, porque tanto a faculdade de formar comissões como a de as comissões se dirigirem às autoridades competentes derivam dos direitos gerais de liberdade de associação e de liberdade de trabalho.

O artigo 1.º, n.º 2 prescreve que os piquetes organizados nos termos do artigo 4.º da lei só podem actuar fora das instalações da empresa. Ao contrário da anterior, esta norma revela-se substancialmente inovadora, visto que, nada dispondo o referido artigo sobre o local dos piquetes, a proibição da sua actuação no interior do estabelecimento representa uma opção que não pode reconduzir-se à execução da lei.

O artigo 2.º determina que o pré-aviso de greve seja ainda destinado à secretaria regional do trabalho. Não se substitui o Ministério do Trabalho pela secretaria regional, portanto; o que se visa é incluí-la entre as entidades às quais deve ser dirigido o pré-aviso.

O artigo 3.º considera não abrangido pela limitação do artigo 6.º da lei todo aquele que, de qualquer modo, exerça quaisquer funções remuneradas no estabelecimento até à data do anúncio da greve. Mas diz esse artigo 6.º: «A entidade empregadora não pode durante a greve, substituir os grevistas por pessoas que à data do seu anúncio não trabalhavam no respectivo estabelecimento ou serviço...». Ressalta a diferença, que acarreta uma contradição entre regulamento e lei: a lei não fala em «funções remuneradas» e não autoriza a substituição de grevistas num serviço por pessoal que trabalhe noutro serviço, o decreto regional parece autorizá-la.

Segundo o artigo 4.º, a obrigação consagrada no n.º 3 do artigo 8.º da lei — dever de prestar durante a greve os serviços necessários à segurança e manutenção do equipamento e das instalações — refere-se a todo e qualquer estabelecimento. Não se vislumbra o que este dispositivo acrescenta de novo ou sequer de útil.

O artigo 5.º confere ao governo regional competência para solicitar as medidas de requisição ou mobilização previstas na lei para satisfação de necessidades sociais impreteríveis ou para segurança e manutenção do equipamento e das instalações. A previsão da interferência do governo regional, desde que entendida como uma possibilidade mas não como uma necessidade, não levanta nenhum problema específico.

O artigo 6.º preceitua que os actos mencionados no artigo 10.º da lei — actos que impliquem coacção, prejuízo ou discriminação sobre qualquer trabalhador por adesão ou não à greve — e as sanções previstas no artigo 15.º — sanções por violação das normas proibitivas dos artigos 6.º, 10.º e 14.º — se referem a qualquer entidade dotada de personalidade jurídica. Pretender-se-á aqui deixar claro que não apenas as pessoas singulares como ainda as pessoas colectivas estarão sujeitas às consequências de não cumprimento das disposições legais. No entanto, esta disposição terá de ser tomada restritivamente na parte respeitante às sanções de natureza criminal (artigo 15.º, n.º 2, da lei) insusceptíveis de extensão a pessoas colectivas. Se entendesse que previa penas criminais aplicáveis a pessoas colectivas transmissíveis aos titulares dos seus órgãos, o artigo 6.º do decreto regional poderia considerar-se materialmente inconstitucional por violar o artigo 30.º, n.º 3, da Constituição.

Do exposto se vê que somente acerca de dois preceitos do decreto regional subsistem fundados motivos para contestar a sua validade: o artigo 1.º, n.º 2 e o artigo 3.º, aquele por inconstitucionalidade, este por ilegalidade.

9— Como acima se recordou, não compete à Comissão Constitucional nem ao Conselho da Revolução apreciar a compatibilidade entre o decreto regional de «Regulamentação da Lei da Greve» e a Lei n.º 65/77; compete-lhes, sim, conhecer da infracção directa da Constituição que consista em a assembleia regional, invocando o seu poder regulamentário, introduzir disposição legal nova sobre matéria não sujeita ao seu poder legislativo. Ora, é esse exactamente o caso do artigo 1.º, n.º 2.

Tanto a Lei da Greve quanto o decreto regional se propõem estabelecer certo equilíbrio entre a liberdade de acção dos grevistas e a liberdade de trabalho dos não aderentes à greve como direitos fundamentais. Um dos momentos em que esse problema necessariamente se coloca é o da regulamentação dos piquetes de greve: consoante puderem estes actuar ou não no interior das instalações da empresa, dar-se-á ou não prevalência às

garantias da greve sobre as da liberdade de trabalho.

Na medida em que a lei não dispõe expressamente sobre este ponto²⁸, pode o decreto regional decidir se é consentido ou não formar piquetes dentro dos estabelecimentos? Afigura-se que não, pois tal decisão é uma decisão de fundo que envolve um juízo de valor legal e que, por conseguinte, só poderia ser tomada em termos gerais e abstractos pela Assembleia da República, enquanto órgão legislativo competente.

CONCLUSÃO

A Comissão Constitucional é de parecer que o artigo 1.º, n.º 2, do decreto regional sobre Regulamentação da Lei da Greve, aprovado em 10 de Janeiro de 1978 pela assembleia da região autónoma da Madeira, infringe o artigo 167.º, alínea c) e o artigo 229.º, n.º 1, alínea a), da Constituição; e, por isso, entende que o Conselho da Revolução deve pronunciar-se pela inconstitucionalidade do diploma nos termos e para os efeitos do artigo 235.º, n.º 4, e dos artigos 277.º e 278.º da mesma Lei Fundamental.

Lisboa e Comissão Constitucional, 28 de Março de 1978. — *Jorge Miranda* — *José António Fernandes* — *Joaquim Costa Aroso* — *Eduardo Correia* — *Fernando Amâncio Ferreira* (com a declaração de que não perfilho toda a fundamentação constante do parecer e, ainda, que considero inconstitucional a norma constante do artigo 3.º do decreto regional) — *Luís Nunes de Almeida* (entendi que também o artigo 3.º do diploma era inconstitucional por violar o disposto no n.º 3.º do artigo 18.º e na alínea c) do artigo 167.º da Constituição) — *Isabel de Magalhães Collaço* (com declaração semelhante à do Dr. Nunes de Almeida) — *Afonso Cabral de Andrade* — *Ernesto Augusto Melo Antunes*.

²⁸ O problema não foi ignorado durante os debates na Assembleia da República, mas a maioria parlamentar que se constituiu não parece ter querido decidi-lo num sentido ou noutro, pelo menos explicitamente: v. Diário, n.ºs 122, 123 e 127, pp. 4233, 4235, 4241, 4245, 4247, 4251, 4255, 4261, 4405, 4412 e 4446. Na votação na especialidade em comissão (relatada in Diário, p. 4446), o PSD apresentou uma proposta de aditamento de dois números ao artigo 4.º:

1 — É garantida a liberdade de trabalho aos trabalhadores não grevistas.

.....

3 — Os piquetes organizados nos termos do número anterior só podem actuar fora das instalações da empresa.

A proposta foi rejeitada. O texto definitivo do artigo 4.º acabaria por ser aprovado com votos do PS, do PSD e do PCP e abstenções do CDS.

CONSELHO DA REVOLUÇÃO

RESOLUÇÃO N.º 57/78

Nos termos e para os efeitos dos artigos 235.º, n.º 4, 277.º e 278.º da Constituição, o Conselho da Revolução, precedendo parecer da Comissão Constitucional, pronuncia-se pela inconstitucionalidade do decreto regional sobre regulamentação da Lei da Greve, aprovado em 10 de Janeiro de 1978 pela assembleia da região autónoma da Madeira, por o seu artigo 1.º, n.º 2, infringir o disposto nos artigos 167.º, alínea c), e 229.º, n.º 1, alínea a), da Constituição.

Aprovada em Conselho da Revolução em 29 de Março de 1978.

O Presidente do Conselho de Revolução, *António Ramalho Eanes*, general.

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 91, de 19 de Abril de 1978.)

REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA

ASSEMBLEIA REGIONAL

Decreto Regional de 10 de Janeiro de 1978

(REGULAMENTAÇÃO DA LEI DA GREVE)

A Lei n.º 65/77, de 26 de Agosto, vem definir os termos do direito à greve. Este é um direito fundamental das classes trabalhadoras e tem apenas por limite a violação dos direitos fundamentais de todos e cada um dos cidadãos.

É pois com regozijo cívico que se vê consagrado o referido direito na legislação democrática portuguesa.

Sucedem, porém, como até nem é insólito quando se passa à aplicação efectiva da lei recentemente criada, que certas situações geradas na prática acabaram por levantar algumas dúvidas que é de interesse colectivo solucionar.

A Constituição, no artigo 229.º, n.º 1, alínea b), reconhece às regiões autónomas o poder de regulamentar as leis gerais emanadas dos órgãos de soberania que não reservem para estes o respectivo poder regulamentar.

Visa o presente decreto regional, assim, regulamentar o exercício de direitos e o cumprimento de obrigações consagradas na Lei n.º 65/77, de 26 de Agosto, mas com a rigorosa preocupação de não restringir os direitos legalmente reconhecidos aos trabalhadores.

Nestes termos, conforme o disposto na alínea c) do artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 318-D/76, de 30 de Abril, a assembleia regional da região autónoma da Madeira determina:

Artigo 1.º

1 — Para efeitos do artigo 4.º da Lei n.º 65/77, de 26 de Agosto, verificando-se prejuízo da liberdade de trabalho dos não aderentes, uma comissão representativa destes em cada estabelecimento pode solicitar à autoridade competente que impeça aos piquetes uma actuação incompatível com a liberdade de trabalho reconhecida pela lei.

2 — Os piquetes organizados nos termos do mesmo preceito legal só podem actuar fora das instalações da empresa.

Artigo 2.º

Para os efeitos do n.º 1 do artigo 5.º da Lei n.º 65/77, de 26 de Agosto, o pré-aviso será ainda destinado à Secretaria Regional do Trabalho.

Artigo 3.º

Considera-se não abrangido pela limitação do artigo 6.º da Lei n.º 65/77, de 26 de Agosto, todo aquele que, de qualquer modo, exerça quaisquer funções remuneradas no estabelecimento, até à data do anúncio da greve.

Artigo 4.º

A obrigação consagrada no n.º 3 do artigo 8.º da Lei n.º 65/77, de 26 de Agosto, refere-se a todo e qualquer estabelecimento.

Artigo 5.º

Compete ao Governo Regional solicitar as medidas previstas no n.º 4 do artigo 8.º da Lei n.º 65/77, de 26 de Agosto.

Artigo 6.º

Os actos mencionados no artigo 10.º e as sanções previstas no artigo 15.º da Lei n.º 65/77, de 26 de Agosto, referem-se a qualquer entidade dotada de personalidade jurídica.

Artigo 7.º

O presente decreto regional entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Aprovado em 10 de Janeiro de 1978.

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer n.º 11/78

1 — Nos termos do n.º 4 do artigo 235.º e para os efeitos dos artigos 277.º e 278.º, todos da Constituição, o Ministro da República na região autónoma dos Açores suscitou, em 13 de Março do ano corrente, perante o Conselho da Revolução a questão da inconstitucionalidade do decreto regional n.º 1/78, sobre bonificação de juros para investimento, aprovado em 16 de Fevereiro último pela respectiva assembleia regional, o qual dera entrada no seu gabinete em 1 de Março.

Por despacho de 16 de Março, o Presidente do Conselho da Revolução, ao abrigo da alínea a) do artigo 284.º da Constituição e da alínea a) do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 503-F/76, de 30 de Junho, solicitou o parecer da Comissão Constitucional sobre o assunto.

2 — O decreto regional n.º 1/78 da assembleia regional dos Açores visa instituir regimes próprios de bonificação de juros para investimento.

E justifica tal objectivo no reduzido nível de desenvolvimento da economia regional, na pequena dimensão das empresas e do mercado local e na necessidade de não prejudicar novos investimentos em sectores produtivos. Adianta que as mais recentes alterações introduzidas em vários domínios da política monetária nacional com as correspondentes modificações operadas nas taxas de juro das operações activas das instituições de crédito e nas taxas de operações de refinanciamento do Banco de Portugal importaram num considerável aumento dos encargos financeiros das unidades produtivas existentes e seriam susceptíveis de produzir efeitos negativos na procura do crédito. Por outra banda, quando a Constituição atribui à região o direito de participar na definição e execução das políticas fiscal, monetária 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, permite-lhe colaborar na definição do que seja essa participação.

Ao longo do seu articulado, consagra as seguintes regras:

a) Possibilidade de instituição de regimes próprios de bonificação de juros, adicionais ou complementares dos estabelecidos para todo o território nacional, para financiamentos respeitantes à agricultura, silvicultura, pecuária e pescas, à aquisição de equipamento destinado a capital fixo de empresas industriais, à exploração de fontes de energia e de redes de transportes e comunicações, à promoção do desenvolvimento ou melhoria do equipamento turístico regional, à aquisição de matérias-primas para a indústria regional e à exportação da produção regional (artigo 1.º);

b) Existência de dois tipos de bonificação, as adicionais e as complementares, traduzindo-se as primeiras em subsídios de juros até 3 % para acrescerem aos fixados pelo Banco de Portugal e as segundas em subsídios de juros até 5 % para contemplarem operações de crédito sujeitas a taxas de juros normais (artigo 2.º);

c) Exclusividade dos benefícios aos mutuários domiciliados no arquipélago que façam prova de que destinam a totalidade do crédito concedido ao estabelecimento na região de relações económicas estáveis (artigo 3.º);

d) Competência do governo regional para, através de diploma regulamentar, seleccionar e disciplinar as operações de crédito que devam ser bonificadas, bem como graduar os respectivos bónus de juros, em conformidade com as necessidades económico-sociais das ilhas do arquipélago (artigo 4.º);

e) Impossibilidade para as instituições de crédito com sede, filiais, agências ou quaisquer outras sucursais na região de, no território desta, cobrarem juros superiores às taxas fixadas pelo Banco de Portugal para o mesmo tipo de operações, deduzidas da percentagem que o diploma regulamentar regional estabelecer (artigo 5.º);

f) Responsabilidade da região autónoma dos Açores pelo reembolso às instituições de crédito intervenientes nas operações de crédito bonificado das deduções processadas, mediante a apresentação de documentos comprovativos (artigo 6.º);

g) Suporte integral dos subsídios de juros concedidos pela Secretaria Regional das Finanças, através de dotação a inscrever no seu orçamento, devendo o governo regional fixar anualmente o montante global da dotação respectiva e ficando autorizado a inscrever, no orçamento da região para o ano de 1978, a dotação de 35 000 contos (artigo 7.º).

3 — O Ministro da República na região autónoma dos Açores, para justificar a

sua posição quanto à inconstitucionalidade do diploma, invoca o parecer n.º 33/77 da Comissão Constitucional, nomeadamente o que se expõe nos seus pontos 6 a 8, a circunstância de o direito de participação previsto na alínea j) do n.º 1 do artigo 229.º da Constituição se efectivar, segundo o artigo 52.º do Estatuto Provisório da região autónoma dos Açores, «mediante proposta a apresentar aos órgãos de soberania» e ainda o facto de os referidos preceitos da Constituição e do Estatuto não parecerem admitir que à região assista a possibilidade de, por decreto regional, «colaborar na definição do que seja essa participação».

4 — Segundo o artigo 6.º da Constituição o Estado Português é unitário, constituindo os arquipélagos dos Açores e da Madeira regiões autónomas dotadas de estatutos político-administrativos próprios.

O princípio da unidade nacional é extensivo à direcção económico-social do Estado, competindo ao legislador central ditar as directivas fundamentais da política económica.

Interessa-nos, neste momento, atentar nas políticas monetária e financeira, por serem as únicas conexas com a matéria do parecer.

E, dentro delas, fixarmo-nos no preço pago pela contracção de empréstimos, ou seja, nas taxas de juro e nos controlos de crédito selectivos.

No centro das políticas monetária e financeira encontra-se o Banco de Portugal, como banco central da República Portuguesa, funcionando como instrumento do Governo na regulação do fluxo da moeda e do crédito na economia.

De acordo com o n.º 2 do artigo 105.º da Constituição, o Banco de Portugal colabora, em conformidade com o Plano e as directivas do Governo, na execução das políticas monetária e financeira.

E segundo a Lei Orgânica do Banco de Portugal, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 644/75, de 15 de Novembro, compete ao Banco, sob a orientação do Ministro das Finanças, desempenhar, entre outras, as funções de orientador e controlador da política monetária e financeira, regulando o funcionamento dos mercados respectivos, orientando e controlando as instituições de crédito, auxiliares de crédito e parabancárias e estabelecendo a ligação entre a actividade destas e as directivas da política monetária e financeira (artigos 16.º e 26.º). Em vista a regular os mercados monetário e financeiro compete-lhe, além do mais, fixar as taxas de desconto e outras taxas reguladoras das operações do Banco e definir os critérios quantitativos e qualitativos, reguladores das suas operações de crédito (artigo 27.º); quanto à orientação e controlo das instituições de crédito, compete-lhe, além do mais, fixar o regime das taxas de juro, comissões e quaisquer outras formas de remuneração para as operações efectuadas pelas instituições de crédito ou por quaisquer outras entidades que actuem nos mercados monetário e financeiro e estabelecer os condicionamentos a que devem obedecer as operações activas das instituições de crédito (artigo 28.º).

5 — O Banco de Portugal tem intervindo activamente, como banco central, nos últimos tempos, como o comprovam os avisos publicados no *Diário da República*, 1.ª série, de 28 de Fevereiro, suplemento, e de 29 de Agosto, 2.º suplemento, de 1977, e de 19 de Janeiro e de 10 de Março do ano corrente.

Destaquemos, dentre eles, os respeitantes à matéria em apreciação:

a) Pelo aviso n.º 1, de 28 de Fevereiro de 1977, publicado no *Diário da República*, 1.ª série, suplemento, da mesma data, foram editadas as seguintes providências:

— fixação em 8 % da taxa básica de desconto do Banco de Portugal;

— fixação pelo Banco de Portugal nas operações de redesconto para cada instituição de crédito de três escalões, a calcular na proporção do volume total das respectivas responsabilidades, aplicando-se as taxas de 8 %, 9,5 % e 12 %, respectivamente, ao primeiro, segundo e terceiro escalões;

— aplicação nas operações de crédito do Banco a seguir indicadas das seguintes taxas: 9,5 % 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 Lei Orgânica do Banco; 12 % 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 á) da Lei Orgânica; 12 % nas operações de empréstimo às instituições de crédito, por prazo que não exceda cento e oitenta dias, caucionadas nos termos do citado artigo 33.º, n.º 1, alínea c), da Lei Orgânica;

b) Pelo aviso n.º 9, de 26 de Agosto de 1977, publicado no *Diário da República*, 1.ª série, 2.º suplemento, de 29 do mesmo mês, para além da revogação do aviso referido na alínea anterior, anunciaram-se as seguintes medidas:

— fixação em 13% da taxa básica de desconto do Banco de Portugal;

— fixação, pelo Banco de Portugal, nas operações de refinanciamento, quer de redesconto, quer de empréstimos às instituições de crédito, para cada instituição de crédito de três escalões, a calcular 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;

— aplicação nas demais operações de crédito do Banco das seguintes taxas: 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 Lei Orgânica do Banco; 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 d), da Lei Orgânica;

c) Pelo aviso n.º 2, de 28 de Fevereiro de 1977, publicado no *Diário da República*, 1.ª série, suplemento, da mesma data, determinou-se o seguinte:

— as instituições de crédito bem como as instituições parabancárias ou equiparadas não poderão cobrar pelas operações activas que estejam legalmente autorizadas a efectuar juros a taxas superiores aos limites seguintes: 10,25 % nas operações a prazo não superior a noventa dias; 10,75 % nas operações a prazo superior a noventa dias, mas não a cento e oitenta dias; 12 % nas operações a prazo superior a cento e oitenta dias, mas não a um ano; 12,75 % nas operações a prazo superior a um ano e até dois anos; 13,75 % nas operações a prazo superior a dois anos e até cinco anos; 14,25 % nas operações a prazo superior a cinco anos e até sete anos; 14,75 % nas operações a prazo superior a sete anos;

— nas 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 ou ainda de operações de crédito à exportação, as instituições de crédito não poderão cobrar juros superiores às taxas indicadas, deduzidas de 3 %;

— nas operações de financiamento de novos investimentos que obedeçam às condições fixadas pelo Banco de Portugal por meio de circular, as instituições de crédito estabelecerão no respectivo contrato que o devedor beneficiará, durante os dois primeiros anos do empréstimo, de uma dedução de 5 % às taxas indicadas, ou outras que as venham a substituir, e de uma dedução de 4 % e de 3 % nos terceiro e quarto anos, respectivamente;

— nas operações de crédito para saneamento financeiro de empresas em dificuldades, em condições a estabelecer pelo Banco de Portugal por meio de circular, as instituições de crédito não poderão durante o primeiro ano cobrar juros superiores às taxas indicadas, deduzidas de uma percentagem a estabelecer igualmente nessa circular;

— o Banco de Portugal atribuirá às instituições de crédito intervenientes subsídios correspondentes às deduções processadas, mediante apresentação de documentos comprovativos das operações;

d) Pelo aviso n.º 10, de 26 de Agosto de 1977, publicado no *Diário da República*, 1.ª série, 2.º suplemento, de 29 do mesmo mês, para além da revogação do aviso referido na alínea anterior, anunciaram-se as seguintes providências:

— as instituições de crédito bem como as instituições parabancárias ou equiparadas não poderão cobrar pelas operações activas que estejam legalmente autorizadas a efectuar juros a taxas superiores aos limites seguintes: 14,75 % nas operações a prazo não superior a noventa dias; 15,25% nas operações a prazo superior a noventa dias mas não a cento e oitenta dias; 16,5 % nas operações a prazo superior a cento e oitenta dias, mas não a um ano; 17% nas operações a prazo superior a um ano e até dois anos; 17,75 % nas operações a prazo superior a dois anos e até cinco anos;

— nas operações de crédito de campanha fixadas expressamente por circular do Banco de Portugal a favor de entidades cuja actividade económica principal respeite aos sectores da agricultura, silvicultura, pecuária ou pesca, as instituições de crédito não poderão cobrar juros superiores às taxas indicadas, deduzidas de 5 %;

— nas 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, deduzidas de 5 %;

— nas 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, deduzidas de 5 %, não havendo lugar a qualquer dedução se o prazo for superior ou, se houver prorrogação, para além daquele prazo;

— o Banco de Portugal atribuirá às instituições de crédito intervenientes subsídios correspondentes às deduções processadas, mediante a apresentação de documentos comprovativos das operações;

e) Pelo aviso n.º 11, de 26 de Agosto de 1977, publicado no *Diário da República*, 1.ª série, 2.º suplemento, de 29 do mesmo mês, foi determinado o seguinte:

— 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 10, de 26 de Agosto de 1977, e de uma dedução de 7 %, 5 % e 3 % durante os segundo, terceiro e quarto anos, respectivamente;

— nas demais operações de financiamento de novos investimentos, caracterizadas 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 10, de 26 de Agosto de 1977, e de uma dedução de 3 % e 2 % nos terceiro e quarto anos, respectivamente, sendo a data de início a da integral utilização do empréstimo;

— o Banco de Portugal atribuirá às instituições de crédito intervenientes subsídios correspondentes às deduções processadas;

f) Pelo aviso n.º 12, de 26 de Agosto de 1977, publicado no *Diário da República*, 1.ª série, 2.º suplemento, de 29 do mesmo mês, foram editadas as seguintes providências:

— 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 10, 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;

— o Banco de Portugal atribuirá às instituições de crédito intervenientes os subsídios correspondentes às deduções processadas;

g) Pelo aviso de 13 de Janeiro de 1978, publicado no *Diário da República*, 1.ª série, suplemento, de 19 do mesmo mês, procedeu-se ao ajustamento das regras constantes do regime geral de bonificação a aplicar nas operações de crédito de campanha e de exportação e à revogação dos pontos n.ºs 2 e 3 do aviso n.º 10, de 26 de Agosto de 1977.

6 — No Programa do II Governo Constitucional, no III capítulo — Objectivos e políticas do Governo — inclui-se uma alínea [c)] sob a rubrica «Programa económico de estabilização para 1978», na qual o ponto n.º 4 é dedicado à política monetária e financeira.

Depois de se anunciar que no contexto da política de estabilização a aplicar, a política monetária terá de ser mais restritiva que em 1977, dá-se conta das orientações específicas a adoptar.

Dentre elas, convém destacar as três primeiras:

a) A redução do deficit da balança de pagamentos exige a contenção do crescimento interno total, a fim de condicionar a situação da liquidez da economia. Os tradicionais métodos que permitem controlar a base monetária e, através desta, o crédito concedido pelo sistema bancário e a massa monetária global não se revelam, nas actuais circunstâncias, suficientemente eficazes para garantir a progressão, programada ao longo do ano, que será necessário assegurar a estes agregados monetários. Com efeito, a variação das reservas mínimas de caixas das instituições de crédito constituem um instrumento de manejo pesado que dificulta, se usado muitas vezes, a gestão das instituições, para além de não ser previsível com rigor o seu efeito quantitativo.

Quanto aos mecanismos de refinanciamento pelo Banco Central, a sua eficácia

também se reduz numa situação em que o mesmo repousa quase exclusivamente no redesconto. Torna-se, pois, necessário adoptar uma política de enquadramento do crédito fixando limites quantitativos à expansão mensal do crédito concedido pelos bancos. Trata-se de uma medida aplicada em muitos países em situação de crise inflacionista ou de balança de pagamentos, mas que, pela sua natureza extrema e pelas dificuldades que cria no funcionamento do sistema bancário, é normalmente aplicada durante um período transitório, que, nalguns casos, se estendeu, no entanto, por alguns anos.

A sua adopção entre nós, iniciada recentemente pelo Banco de Portugal a título indicativo, dada a existência de outros objectivos prementes de política económica exige o esforço da selectividade da política de crédito. Esta selectividade deverá ser realizada através da política de redesconto, do esquema de bonificações às taxas do juro, de fixação de normas de gestão adequadas às instituições de crédito nacionalizadas e da eventual fixação de objectivos quantificados à aplicação de recursos pelas instituições para certas finalidades ou sectores de actividade (v. g. agricultura, pequenas e médias empresas, etc.).

A minimização dos efeitos recessivos da restrição de crédito, sobretudo sobre as pequenas e médias empresas, exigirá também a prossecução de maior equilíbrio económico das grandes empresas públicas, o seu saneamento financeiro pelo aumento de capitais próprios, a obtenção de capitais por colocação de obrigações junto do público e um recurso acrescido ao crédito externo.

b) Articulação e definição clara dos directivas sobre selectividade de crédito, com o estabelecimento de normas mais operacionais e simplificadas para a política de refinanciamento do Banco de Portugal, consistente com os objectivos de estabilização e recuperação económica, garantindo o refinanciamento adequado das operações preferenciais de investimento e saneamento financeiro e de estímulo à produção com impacto na exportação e na substituição económica eficiente de importações;

c) Estabelecimento de critérios objectivos de incentivo, pela via do crédito bonificado para as actividades e operações prioritárias na óptica da política económica, assegurando-se que, no domínio do investimento, os projectos significativos sejam sujeitos a avaliação económica correctamente fundamentada. Em articulação com os órgãos responsáveis pelo planeamento, mas respeitando a indispensável especificidade de perspectivas, proceder-se-á a uma normalização de critérios de aplicação dos projectos de investimentos, públicos ou privados, para efeitos de concessão de crédito por parte de todas as instituições de crédito nacionalizadas.

7 — Ao permitir que o governo regional possa instituir regimes próprios de bonificação de juros para certos tipos de operações de financiamento, tendo como beneficiários domiciliados no Arquipélago dos Açores, a respectiva assembleia regional terá infringido o disposto na alínea b) do artigo 28.º da Lei Orgânica do Banco de Portugal, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 644/75, de 15 de Novembro, do qual faz parte integrante (artigo 1.º).

Apenas o Banco de Portugal, como banco central e sob a orientação do Ministro das Finanças, pode fixar o regime das taxas de juros (incluindo obviamente possíveis deduções, originando crédito bonificado), comissões e quaisquer outras formas de remuneração para as operações efectuadas pelas instituições de crédito ou por quaisquer outras entidades que actuem nos mercados monetário e financeiro.

Mas o vício resultante da violação de lei geral da República encontra-se constitucionalmente subtraído à apreciação do Conselho da Revolução.

Com efeito, a alínea d) do n.º 1 do artigo 236.º atribui a uma comissão consultiva para os assuntos das regiões autónomas — criada pela Lei n.º 61/77, de 25 de Agosto — competência para «emitir parecer, a solicitação do Ministro da República, acerca da legalidade dos diplomas emanados dos órgãos regionais». E o n.º 3 do mesmo artigo comete o julgamento das questões previstas na referida disposição ao tribunal de última instância designado por lei da República, que é presentemente o Supremo Tribunal Administrativo, *ex vi* da Lei n.º 62/77, de 25 de Agosto²⁹.

8 — Impõe-se, agora, averiguar se o decreto regional versa sobre matéria de interesse específico para os Açores e isto por a competência legislativa das regiões se encontrar igualmente delimitada pelo princípio da especificidade dos interesses regionais, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 229.º da Constituição, precisamente o preceito

²⁹ V. Pareceres n.ºs 1/76, 5/77 e 30/77.

invocado para o uso da faculdade legislativa no caso concreto.

Nem a Constituição nem o Estatuto Provisório da região autónoma dos Açores, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 318-B/76, de 30 de Abril, nos indicam quais as matérias de interesse específico para as regiões ³⁰.

Como quer que seja, os poderes legislativos das regiões têm como base o interesse específico, o qual se encontra negativamente delimitado pela unidade do Estado e pelo interesse nacional ³¹.

No conceito de unidade do Estado encontra-se incluído o princípio da unidade na definição das políticas monetária, fiscal, financeira e cambial, não sendo permitidas soluções susceptíveis de conduzirem a formas de autarquia monetária, financeira ou cambial das regiões autónomas ³².

Ora, no decreto em apreciação, a assembleia regional dos Açores, no exercício de uma função de competência interna (e não no de participação na actividade do Estado) ³³ ao criar sistemas de crédito bonificado diferentes dos do todo nacional, à revelia dos órgãos integrados nos centros de decisão do Estado, viola o princípio da unidade na definição das políticas financeira e de crédito, colocando-se, conseqüentemente, fora da especificidade do interesse regional.

Mas visto sob a óptica do interesse nacional, também aquela assembleia extravasou do interesse específico.

Com efeito, as políticas monetária e financeira do Governo são algumas das medidas seleccionadas para a realização do seu programa económico.

Ora, é lícito ao Estado, sob a perspectiva do interesse nacional, formular programas económicos respeitantes a todo o território nacional, sem todavia deixar de ter em conta as exigências regionais, coordenando-as num sistema orgânico.

9 — Dentre as atribuições das regiões autónomas figura a de participar na definição e execução das políticas fiscal, monetária, financeira e cambial — alínea j) do n.º 1 do artigo 229.º da Lei Fundamental.

Trata-se de uma função de participação na actividade do Estado e não de uma função de actividade interna das regiões ³⁴.

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

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 dos Açores, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 318-B/76, de 30 de Abril, estabelece-se o regime económico e financeiro da região no título v (artigos 50.º a 60.º).

Interessa referir os artigos 50.º e 52.º

Segundo o primeiro, na redacção que lhe foi dada pelo artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 427-D/76, de 1 de Junho, o desenvolvimento económico e social da região deverá

³⁰ Contrariamente ao que acontece na Itália, onde no artigo 117.º da Constituição se enunciam as matérias que integram o poder legislativo ordinário das regiões de direito comum. Para as regiões dotadas de autonomia especial providenciam preceitos dos respectivos estatutos, adoptados através de leis constitucionais, nos termos do artigo 116.º da Constituição, a saber: artigo 14.º do Estatuto da Sicília; artigo 3.º do Estatuto da Sardenha; artigo 4.º do Estatuto do Trentino — Alto Ádige; artigo 2.º do Estatuto do Vale de Aosta; artigo 4.º do Estatuto do Friul — Venécia Juliana (estes estatutos encontram-se incluídos na obra de Claude Palazzoli, *Les Régions Italiennes*, Paris, 1966, pp. 567 e segs.)

³¹ Sobre o funcionamento do interesse nacional como limite da competência material das regiões, à face da Constituição italiana, podem consultar-se: Manlio Mazziotti, *Studi Sulla Potestà Legislativa delle Regioni*, Milano, 1961, pp. 194 e segs.; Paolo Barile, *Istituzioni di Diritto Pubblico*, Padova, 1976, pp. 404-405; Mortati, *Istituzioni di Diritto Pubblico*, Padova, 1976, pp. 944-945; Livio Paladin, *Diritto Regionale*, Padova, 1976, pp. 82 e segs.; Pietro Virga, *Diritto Costituzionale*, 8.ª ed., p. 353.

³² Sobre o assunto, veja-se o parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais da Assembleia da República, de 6 de Julho de 1977, no *Diário da Assembleia da República*, n.º 135, suplemento, I Legislatura, sessão extraordinária.

³³ Para a distinção entre estas duas categorias de funções das regiões autónomas, vide Mortati, ob. cit., pp. 913 e segs., Paolo Barile, ob. cit., pp. 401 e segs., e parecer n.º 33/77, n.º 6.

³⁴ V. parecer n.º 33/77, n.º 8.

processar-se dentro das linhas definidas pelo plano regional, 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 participar na definição das políticas fiscal, monetária, financeira e cambial, acrescenta-se que tal se fará mediante proposta a apresentar aos órgãos de soberania.

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 no 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.

No caso concreto, pretendendo a assembleia regional dos Açores participar na definição e execução das políticas monetária e financeira, em vista ao duplo objectivo mencionado, deveria ter apresentado uma proposta aos órgãos de soberania nesse sentido, e não legislar directamente como se pudesse definir as suas próprias políticas monetária e financeira³⁵.

O caminho seguido pela assembleia regional dos Açores foi diverso, pelo que infringiu a alínea j) do n.º 1 do artigo 229.º da Lei Fundamental.

10 — Em face do exposto, a Comissão Constitucional é de parecer que o decreto regional n.º 1/78 de região autónoma dos Açores, aprovado em 16 de Fevereiro do ano corrente pela respectiva assembleia regional, se encontra ferido de inconstitucionalidade, por violar o disposto nas alíneas d) e j) do n.º 1 do artigo 229.º da Constituição.

Lisboa e Comissão Constitucional, 30 de Março de 1978. — *Fernando Amâncio Ferreira* — *Luís Nunes de Almeida* — *Isabel de Magalhães Collaço* (votou o parecer, sem subscrever toda a fundamentação expendida no n.º 8 para justificar a violação pelo decreto em análise do n.º 1 do artigo 229.º da Constituição) — *Jorge Miranda* (votou a conclusão por, à face do artigo 229.º, n.º 1, alínea j) da Constituição, conjugado com o artigo 105, n.º 2, ser claro o princípio da unidade na definição da política monetária, financeira e cambial, sem prejuízo do direito das regiões de participarem nessa definição, pelo que o decreto regional em apreço está ferido de inconstitucionalidade orgânica. Teria seguido, no entanto, um caminho algo diverso do que foi percorrido; o artigo 105.º, n.º 2, mereceria, a meu ver, uma atenção maior do que aquela, tão escassa, que lhe foi prestada. Por outro lado, não subscrevo a referência a «interesse nacional» feita no n.º 8 do parecer: na verdade, o interesse nacional não é um limite específico da autonomia legislativa regional [artigo 229.º, n.º 1, alínea a)], ao contrário do que sucede na Constituição italiana (artigo 117.º) cuja concepção é outra e, por isso, tal referência pode dar origem a equívocos escusados) — *José António Fernandes* — *Joaquim Costa Aroso* — *Eduardo Correia* — *Ernesto Augusto Melo Antunes*.

³⁵ Estaria correcto o seu procedimento 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. 4052-1055).

CONSELHO DA REVOLUÇÃO

RESOLUÇÃO N.º 59/78

Nos termos e para os efeitos dos artigos 235.º, n.º 4, 277.º e 278.º da Constituição, 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 16 de Fevereiro de 1978, sobre bonificação de juros para investimento, por violar o disposto nas alíneas d) e j) do n.º 1 do artigo 229.º da Constituição.

Aprovada em Conselho da Revolução em 5 de Abril de 1978.

O Presidente do Conselho de Revolução, *António Ramalho Eanes*, general.

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 94, de 22 de Abril de 1978.)

REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
ASSEMBLEIA REGIONAL

Decreto-Regional n.º 1/78

(BONIFICAÇÃO DE JUROS PARA INVESTIMENTO)

As mais recentes alterações introduzidas em vários domínios da política monetária nacional com as correspondentes modificações operadas nas taxas de juro das operações activas das instituições de crédito e nas taxas de operações de refinanciamento do Banco de Portugal, importaram num considerável aumento dos encargos financeiros das unidades produtivas existentes e sendo susceptíveis de produzir efeitos negativos na procura do crédito, poderão prejudicar os novos investimentos em sectores produtivos do que a Região tanto carece.

Com efeito, considerando o reduzido nível de desenvolvimento da economia regional, os condicionalismos geográficos que a moldam, a pequena dimensão das empresas e do mercado local, revestem-se as referidas alterações de uma particular gravidade que urge atalhar.

A Constituição, ao atribuir à Região o direito de participar na definição e execução das políticas fiscal, monetária, financeira e cambial, de modo a assegurar o controle regional dos meios de pagamento em circulação e financiamento dos investimentos necessários ao seu desenvolvimento económico-social, dá-lhe a possibilidade de colaborar na definição do que seja essa participação, sob pena de ser nulo o preceito constitucional.

Assim, a assembleia regional dos Açores, decreta, nos termos do artigo 229.º, n.º 1, alínea d) da Constituição, o seguinte:

Artigo 1.º

Tendo em vista a recuperação ou dinamização de sectores e ramos de actividades da economia regional, o governo regional poderá instituir regimes próprios de bonificação de juros adicionais ou complementares dos estabelecidos para todo o território nacional quando se trate:

- a) De operações de financiamento que respeitem aos sectores da agricultura, silvicultura, pecuária e pescas;
- b) De operações de financiamento respeitantes à aquisição de equipamento destinado a capital fixo de empresas industriais;
- c) De operações de financiamento relacionados com a exploração de fontes de energia e de redes de transportes e comunicações;
- d) De operações de crédito tendentes a promover o desenvolvimento ou melhoria do equipamento turístico regional;
- e) De operações de crédito respeitantes à aquisição de matérias-primas para a indústria regional;
- f) De operações de financiamento à exportação de produção-regional.

Artigo 2.º

1 — São bonificações adicionais os subsídios de juros até 3 % que o Governo Regional determinar para acrescerem aos fixados pelo Banco de Portugal.

2 — São bonificações complementares os subsídios de juros até 5 % que o Governo Regional determinar para contemplarem operações de crédito sujeitas a taxas de juro normais.

Artigo 3.º

Só poderão beneficiar dos subsídios de juros que forem estabelecidos nos termos do presente diploma, os mutuários domiciliados no arquipélago e que façam prova de que destinam a totalidade do crédito concedido ao estabelecimento na Região de relações económicas estáveis.

Artigo 4.º

O Governo Regional, por diploma regulamentar, seleccionará e disciplinará as operações de crédito que devam ser bonificadas nos termos do presente decreto regional, bem como graduará os respectivos bónus de juros em conformidade com as necessidades económico-sociais das ilhas do arquipélago, no sentido de uma participação global no desenvolvimento da Região.

Artigo 5.º

Tendo sido dada execução ao disposto no artigo anterior, as instituições de crédito, com sede, filiais, agências ou quaisquer outras sucursais na Região, não poderão, no território desta, cobrar juros superiores às taxas fixadas pelo Banco de Portugal para o mesmo tipo de operações, deduzidas da percentagem que o diploma regulamentar regional estabelecer.

Artigo 6.º

A região autónoma dos Açores reembolsará as instituições de crédito intervenientes nas operações de crédito bonificadas, ao abrigo do presente diploma, das deduções processadas nos termos do artigo antecedente, mediante a apresentação de documentos comprovativos das mesmas.

Artigo 7.º

1. Os subsídios de juros concedidos ao abrigo do presente decreto regional serão integralmente suportados por uma dotação a inscrever no orçamento da Secretaria Regional das Finanças.

2. O Governo Regional fixará anualmente o montante global da dotação a que se refere o número anterior.

3. Fica o governo regional autorizado a inscrever no Orçamento da Região para o ano de 1978 a dotação de 35 000 contos, para o que procederá às necessárias alterações orçamentais.

Artigo 8.º

Este diploma entra em vigor na data da sua publicação.

Aprovado pela Assembleia Regional dos Açores, na Horta, em 16 de Fevereiro de 1978.

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer n.º 12/78

1 — O Provedor de Justiça, com base no n.º 1 do artigo 281.^a da Constituição, solicitou do Conselho da Revolução que declarasse a inconstitucionalidade dos preceitos que constituem os §§ 1.º, 2.º e 3.º do artigo 418.º do Código de Processo Penal, os dois primeiros por ofenderem frontalmente o artigo 32.º, n.º 1, da Lei Fundamental, e o terceiro o artigo 20.º do mesma Lei.

2 — O Conselho da Revolução solicitou o parecer da Comissão Constitucional.

3 — Foi pedido ao Primeiro-Ministro que se pronunciasse sobre esta questão, com fundamento no n.º 3 do artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 503-F/76, de 30 de Junho.

4 — Em satisfação do pedido, foi junto ao presente processo o parecer da auditoria jurídica da Presidência do Conselho de Ministros, com despacho de concordância do respectivo Secretário de Estado.

5 — Nesse parecer conclui-se da seguinte maneira: «Os três parágrafos do artigo 418.º do Código de Processo Penal estão feridos de inconstitucionalidade material, por contrariarem as regras e princípios estabelecidos nos artigos 13.º e 32.º, n.ºs 1 e 5 da Constituição da República, pelo que deverá ser declarada pelo Conselho da Revolução e com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade dos respectivos preceitos.»

6 — Cumpre dar parecer sobre a questão, nos termos da alínea a) do artigo 284.º da Constituição e da alínea a) do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 503-F/76, de 30 de Junho, mas há que esclarecer, previamente, que a Comissão Constitucional, por maioria dos seus vogais, tem entendido que o Conselho da Revolução é competente para apreciar, nos termos do n.º 1 do artigo 281.º da Constituição, a inconstitucionalidade das normas de direito ordinário anterior³⁶.

Os dois vogais vencidos, nesta matéria, entendem que tais normas se devem considerar revogadas, pois o n.º 1 do artigo 293.º da Constituição assim o estabelece, só mantendo em vigor o direito anterior, «desde que não seja contrário à Constituição ou aos princípios nela consignados», o que retira ao Conselho da Revolução competência para a apreciação da sua inconstitucionalidade.

Dando seguimento à decisão da resolução prévia aqui indicada, dada a maioria dos vogais que fez vencimento, passa a conhecer-se da alegada inconstitucionalidade. I

7 — O artigo 418.º do Código de Processo Penal, na sua primitiva redacção, estabelecia: «É obrigatória a presença do réu na audiência de julgamento, salvo o disposto no artigo 457.º e parágrafos seguintes».

O Decreto-Lei n.º 29 636, de 27 de Maio de 1939, acrescentou-lhe os três seguintes parágrafos:

§ 1.º O réu que deva responder perante determinado tribunal, segundo as normas gerais de competência, e esteja preso ou detido em cadeia ou com residência obrigatória em comarca diferente será julgado à revelia naquele tribunal, não se empregando porém o processo de ausentes e cumprindo-se o disposto nos artigos 400.º e seguintes.

§ 2.º Em processo de querela o tribunal poderá requisitar, se for indispensável para o esclarecimento da verdade, a comparência ao julgamento do preso que não esteja nas condições previstas nos n.ºs 1 e 2 do artigo 109.º do Decreto-Lei n.º 26 643.

§ 3.º O réu a que se referem os parágrafos antecedentes poderá ser autorizado a comparecer na audiência se, oito dias antes do marcado para julgamento, assim o requerer e depositar, perante a direcção da cadeia em que estiver, a importância das despesas prováveis com os transportes à comarca e possível regresso à situação anterior.

³⁶ Sobre este assunto veja-se o Acórdão de 28 de Julho de 1977, in *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 262, pp. 61 e segs.

8 — Como já se disse o artigo 418.º do Código de Processo Penal torna obrigatória a presença do réu na audiência de julgamento, salvo nos processos de transgressão.

Pretende-se assegurar a presença física do arguido, pois, como diz o Prof. Eduardo Correia, ela constituiu a necessária consequência do princípio do contraditório.

«Esse princípio, encarado do ponto de vista do arguido, pretende, antes de tudo, realizar o direito de defesa, actuando, pois, a essa luz, no interesse do réu.

«Erro, porém, seria supor legítimo que se tirassem todos os corolários de tal princípio, enquanto assim olhado como garantia dos interesses do arguido, e nomeadamente os corolários da disponibilidade das provas e da responsabilidade. É que, no processo penal, trata-se de dar eficácia ao *jus puniendi* do Estado. De uma pretensão, pois, a que, se, por um lado, não pode renunciar-se, não pode também por outro, reconhecer-se pura e simplesmente.

«Na verdade, à causa pública interessa, como afirmação da sua própria vida, punir o culpado, mas não interessa menos punir só o verdadeiro culpado de um facto criminoso. Por isso não é admissível em processo penal fazer extinguir ou nascer uma relação punitiva por efeito de uma simples manifestação de vontade». (Eduardo Correia, *Breves reflexões sobre a necessidade de reforma do Código de Processo Penal relativamente a réus presentes, ausentes e contumazes*, in *Rev. Leg. e Jurisprudência*, ano 110.º, p. 99.)

A ausência do arguido na audiência de discussão e julgamento não pode considerar-se equivalente a uma confissão, nem poderá sequer entender-se como renúncia a um direito de defesa, pela simples razão de que se trata de um direito indisponível. Nem pode pretender-se que, no caso da não presença do arguido, se possa garantir a sua substituição por outrem ou que o juiz desenvolva uma actividade tendente a averiguar a verdade material, ordenando qualquer diligência *ex officio*, pois que, como se diz no mesmo estudo, e cujo raciocínio estamos a seguir (p. 100): «Ninguém que substitua o arguido na sua defesa estará, como ele, em condições de fornecer certos elementos probatórios essenciais à descoberta da verdade: a presença do arguido é, nessa medida, uma fonte de prova e um meio de investigação da verdade material insubstituível e portanto não integrável por qualquer outra espécie de diligência.

«Estando o arguido ausente, falta, na verdade, a todo o esforço integrativo do juiz o seu mais importante apoio, até na medida em que se torna impossível recolher a impressão fornecida pela presença física do réu, pela forma como ele responde ao interrogatório que lhe é feito, pela maneira como formula a sua defesa.

«E se isto pode ser decisivo para averiguar a verdade da acusação, é igualmente insubstituível, como elemento essencial para fixar o grau de culpa e a espécie ou medida da pena.

«Sobretudo num direito adjectivo que se dirige como o criminal, essencialmente no sentido de averiguar a personalidade do delinquente, apresenta-se como puro contra-senso julgar alguém sem o ver ou ouvir. Mais do que noutra domínio processual o princípio da imediação está assim, pois, intimamente ligado ao do contraditório.

«Quer dizer: a presença do arguido na audiência de discussão e julgamento não é assim, tão só imposta por exigência de um direito à defesa corolário do contraditório e, portanto, por um mero interesse do arguido: impõe-na, antes, a própria causa pública».

9 — Como diz Luís Osório, o princípio do contraditório prescreve que o juiz antes de tomar qualquer decisão deve ouvir as partes ou dar-lhes ocasião de manifestarem o seu modo de ver.

«Este princípio anima várias disposições do processo penal: assim o interrogatório do réu durante a instrução, a nomeação de um defensor oficioso caso o réu não o tenha, a chamada instrução contraditória, o comparecimento na audiência de julgamento tanto do acusador como do réu e seu defensor». (*Comentário ao Código de Processo Penal*, vol. I, p. 59.)

O processo criminal terá estrutura acusatória, ficando a audiência de julgamento subordinada ao princípio do contraditório (n.º 5 do artigo 32.º da Constituição). Assegura a Constituição todas as garantias de defesa (n.º 1 do mesmo preceito), mas pretende assegurar também uma justiça que se funde na verdade material a atingir; é por isso que a instrução será dirigida por um juiz (n.º 4). A verdade material e a defesa do arguido são os fins a atingir com o processo criminal, de estrutura acusatória, que com eles mais se coaduna.

O direito de defesa é um direito inerente à pessoa humana, e, por isso indisponível ou irrenunciável; por outro lado o réu é obrigado a comparecer em audiência de julgamento, no interesse da verdade e da justiça, que se pretende atingir. Daqui resulta, como demonstra o Prof. Eduardo Correia, que a presença do arguido na audiência de discussão e julgamento é obrigatória.

10 — Daqui também resulta que, sendo obrigatória a presença do réu na audiência de discussão e julgamento, o §§ 1.º, 2.º e 3.º do artigo 418.º do Código de Processo Penal, acrescentados pelo Decreto-Lei n.º 29 636, de 27 de Maio de 1939, violam aquele preceito constitucional do n.º 5 do artigo 32.º. O primeiro prescinde da comparência do réu preso ou detido ou com residência obrigatória em comarca diversa da do julgamento, o qual será julgado em processo comum, como se estivesse presente. O segundo faz depender a presença do réu, em processo de querela, da circunstância de ela se considerar indispensável para o esclarecimento da verdade, tratando-se de preso que não esteja nas condições previstas nos n.ºs 1 e 2 do artigo 109.º do Decreto-Lei n.º 26 643. O terceiro faz depender a comparência do réu a que se referem os parágrafos anteriores, da sua vontade e de autorização do juiz; se quiser comparecer tem de requerer ao juiz a sua deslocação, e depositar a importância provável com as despesas de deslocação. Mas a obrigatoriedade da presença do réu é incompatível com quaisquer restrições que a ela se façam. Sendo um direito para a sua defesa é também um dever em relação à acusação que lhe é formulada ³⁷.

11 — Em face do que fica exposto, esta Comissão entende que o Conselho da Revolução se deve pronunciar pela inconstitucionalidade dos parágrafos 1.º, 2.º e 3.º do artigo 418.º do Código de Processo Penal, per violação do artigo 32.º, n.ºs 1 e 5 da Constituição.

Lisboa e Comissão Constitucional, 11 de Abril de 1978. — José António Fernandes — Joaquim Costa Aroso — Eduardo Correia — Luís Nunes de Almeida — Isabel de Magalhães Collaço — Afonso Cabral de Andrade — Jorge Miranda — Ernesto Augusto Melo Antunes.

³⁷ Já à face da Constituição de 1933 se sustentava que o complexo de garantia dos direitos processuais de defesa, de ser ouvido e de contradicção eram reconhecidos como «direitos e garantias individuais dos cidadãos portugueses» — Constituição, artigo 8.º, n.º 1 —, pois só através deles se dava aos arguidos, antes e depois da formação de culpa, as necessárias garantias de defesa. (*Sumários de Processo Criminal*, lições dactilografadas, Coimbra, 1968, de Castanheira Neves.)

E Cavaleiro de Ferreira afirmava que: «à indispensabilidade racional da defesa corresponde, do ponto de vista jurídico, o preceito constitucional do n.º 10 do artigo 8.º, que inclui entre os direitos e garantias individuais: «haver instrução contraditória, dando-se aos arguidos, antes e depois da formação da culpa, as necessárias garantias de defesa» (*Curso*, I, p. 151). E Figueiredo Dias, em *Direito Processual Penal*, vol. I, p. 79, orientava-se no mesmo sentido, ao entender que o direito de defesa do arguido era um direito e garantia individual, já consignado na Constituição de 1933, uma vez que, através do processo criminal e da incriminação, podiam ser afectadas a sua honra e dignidade (artigo 8.º, n.º 1), tendo foros de garantias constitucionais os princípios da *inviolabilidade do direito de defesa* e da tutela da liberdade pessoal, pois que, afirmando o n.º 10 do mesmo artigo, que é garantia dos cidadãos portugueses «haver instrução contraditória, dando-se aos arguidos, antes e depois da afirmação da culpa e para a aplicação de medidas de segurança, as necessárias garantias de defesa», «conforma assim um direito e garantia individual dos cidadãos, válido para todo o decurso do processo, cujas notas constitutivas do seu «núcleo essencial», não podem ser afectadas, sem inconstitucionalidade material, pela lei ordinária, e põe com isto a pedra fundamental que fará reconhecer o Estado português, nesta matéria do processo penal, como verdadeiro Estado-de-Direito».

CONSELHO DA REVOLUÇÃO

RESOLUÇÃO N.º 62/78

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 Provedor de Justiça e precedendo parecer da Comissão Constitucional, declara, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade das normas constantes dos §§ 1.º, 2.º e 3.º do artigo 418.º do Código de Processo Penal, por violação do disposto nos n.ºs 1 e 5 do artigo 32.º da Constituição.

Aprovada em Conselho da Revolução em 19 de Abril de 1978.

O Presidente do Conselho da Revolução, *António Ramalho Eanes*, general.

(*Diário da República* 1.ª série, n.º 107, de 10 de Maio de 1978.)

CODIGO DO PROCESSO PENAL

Aprovado pelo Decreto n.º 16 489, de 15 de Fevereiro de 1929

Artigo 418.º

É obrigatória a presença do réu na audiência do julgamento, salvo o disposto no artigo 547.º e parágrafos seguintes.

§ 1.º O réu que deva responder perante determinado tribunal, segundo as normas gerais da competência, e esteja preso ou detido em cadeia ou com residência obrigatória em comarca diferente será julgado à revelia naquele tribunal, não se empregando porém o processo de ausentes e cumprindo-se o disposto nos artigos 400.º e seguintes.

§ 2.º Em processo de querela o tribunal poderá requisitar, se for indispensável para o esclarecimento da verdade, a comparência ao julgamento do preso que não tenha sido declarado delinquente habitual ou não esteja nas condições previstas nos n.ºs 1.º e 2.º do artigo 109.º do Decreto-Lei n.º 26 643.

§ 3.º O réu a que se referem os parágrafos antecedentes poderá ser autorizado a comparecer na audiência se, oito dias antes do marcado para o julgamento, assim o requerer e depositar, perante a direcção da cadeia em que estiver, a importância das despesas prováveis com os transportes à comarca e possível regresso à situação anterior.

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer n.º 13/78

1 — Por ofício de 3 do corrente mês de Abril, o Ministro da República para a região autónoma dos Açores remeteu ao Conselho da Revolução, nos termos e para os efeitos do disposto nos artigos 277.º e 278.º da Constituição, e ao abrigo do seu artigo 235.º, n.º 4, o Decreto n.º 6/78, aprovado em 10 de Março último pela assembleia regional dos Açores, o qual dera entrada no seu gabinete no dia 20 do referido mês de Março.

O Presidente do Conselho da Revolução, por despacho de 7 deste mês de Abril, solicitou o parecer da Comissão Constitucional sobre o assunto, nos termos da alínea a) do artigo 284.º da Constituição e da alínea c) do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 503-F/76, de 30 de Junho.

2 — No preâmbulo do Decreto n.º 6/78, da assembleia regional dos Açores, depois de se afirmar que os grémios da lavoura foram extintos pelo Decreto-Lei n.º 482/74, de 25 de Setembro, declara-se ser patente a necessidade da criação de um organismo de apoio comercial à agricultura, pecuária e silvicultura.

Assim, pelo n.º 1 do artigo 1.º desse diploma é criado, na dependência do governo regional, o Instituto de Apoio Comercial à Agricultura, Pecuária e Silvicultura, abreviadamente designado por IACAPS, o qual é qualificado pelo n.º 2 do mesmo artigo como pessoa de direito público, dotada de autonomia administrativa e financeira.

Entre as principais atribuições do IACAPS enuncia o artigo 2.º:

O apoio comercial directo aos sectores agrícola, pecuário e silvicultura, e a colaboração com outros organismos públicos, privados ou cooperativos ligados aos referidos sectores, bem como contribuir para o desenvolvimento económico, especialmente com estudos de comercialização e industrialização dos respectivos produtos.

Nos termos do artigo 3.º, compete ao IACAPS, em ordem à prossecução dos fins que lhe foram fixados:

- a) Assegurar o regular fornecimento de produtos essenciais à agro-pecuária e silvicultura, adquirindo-os e comercializando-os;
- b) Apoiar a colocação, nos mercados regionais nacionais e estrangeiros, dos produtos agro-pecuários e silvícolas, industrializados ou não;
- c) Colaborar com os organismos de coordenação económica com vista a atingir uma maior rendibilidade para os respectivos sectores;
- d) Estabelecer condições para acordos comerciais, de prestação de serviços ou outros de interesse para as actividades que apoia;
- e) Estabelecer acordos e contratos com empresas de transportes terrestres, marítimos e aéreos, de forma a efectivar, nas melhores condições, os transportes de produtos para ou dos sectores agro-pecuários e silvícolas;
- f) Praticar todos os actos de comércio necessários para o desempenho das suas atribuições;
- g) Manter os armazéns e os equipamentos que lhe forem necessários, bem como montar instalações ou serviços indispensáveis ao seu funcionamento;
- h) Negociar contratos de seguros relacionados com os fins do Instituto;
- i) Contrair empréstimos na Caixa Geral de Depósitos, Crédito e Previdência, e em outras instituições bancárias, com garantia dos bens próprios ou consignação de receitas, destinados aos fins específicos que prossegue;
- j) Propor ao Governo Regional as medidas legislativas que julgar indispensáveis para uma melhor prossecução dos seus objectivos;
- l) Exercer funções consultivas sobre matéria das suas atribuições;
- m) Intervir, nos termos da lei, na concessão de crédito agrícola de emergência.

Depois de os artigos 4.º a 7.º do diploma em análise terem regulado a orgânica do IACAPS, vem o artigo 8.º disciplinar a «transferência de património e de situações jurídicas», nos termos seguintes:

1. São transferidos para o IACAPS:

- a) O activo e o passivo dos extintos Grémios da Lavoura, bem como quaisquer valores e direitos, incluindo os emergentes de contratos de arrendamento;
- b) Os saldos dos fundos neles existentes.

2. A transferência de propriedade de imóveis e de veículos, qualquer que seja a

modalidade de inscrição dos respectivos registos, operar-se-á por força do disposto no número anterior, que constitui título suficiente para os efeitos legais, incluindo os de registo, sem prejuízo, quanto a veículos automóveis, do disposto na Portaria n.º 16797, de 2 de Agosto de 1958.

3. De todos os contratos de arrendamento que forem objecto de transferência, e que hajam tido como sujeitos os organismos agora extintos, serão enviados duplicados à Direcção Regional do Tesouro.

4. A transferência do património dos organismos agora extintos está isenta de quaisquer contribuições e impostos, nos termos do n.º 5 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 432/74, de 25 de Setembro.

Seguidamente, o artigo 9.º determina que a colocação do pessoal a prestar serviço nos extintos grémios da lavoura far-se-á por despacho conjunto dos secretários regionais de Administração Pública e do Comércio e Indústria, quer no IACAPS, quer em outros organismos de serviços dependentes do Governo Regional, com respeito dos seus legítimos direitos.

3 — O Ministro da República para a região autónoma dos Açores fundamentou o pedido dirigido ao Conselho da Revolução nas dúvidas que lhe suscitou a constitucionalidade orgânica e formal do decreto regional n.º 6/78, atento o conteúdo dos seus artigos 8.º e 9.º

A este respeito, observa que o Decreto-Lei n.º 482/74, de 25 de Setembro, determina que a extinção efectiva dos grémios será feita por despacho conjunto dos Ministros da Economia (actualmente do Comércio e Turismo e da Agricultura e Pescas) e do Trabalho, afigurando-se-lhe ainda que se trata de matéria de âmbito e interesse nacional.

4 — Em ordem a tomar posição sobre o problema suscitado pelo Ministro da República para os Açores quanto ao decreto regional n.º 6/78, importa começar por recordar o conteúdo essencial do Decreto-Lei n.º 482/74, de 25 de Setembro, sobre a extinção dos grémios da lavoura.

Afirma-se no preâmbulo deste diploma que foi considerado «necessário e urgente proceder à extinção dos grémios da lavoura e suas federações, dentro da linha de orientação do programa do Governo Provisório e na sequência de diploma relativo aos organismos corporativos obrigatórios dependentes do Ministério da Economia».

Assim, determinou o n.º 1 do artigo 1.º que «são extintos os grémios da lavoura e suas federações».

O verdadeiro alcance deste preceito só pode todavia apreender-se através do seu enquadramento na teia de disposições contidas no decreto em que ele se insere.

Assim, logo no n.º 2 do mesmo artigo 1.º se prescreveu que a data efectiva da extinção dos grémios da lavoura e suas federações «será determinada por despacho conjunto dos Ministros da Economia e do Trabalho, o qual regulará igualmente quaisquer condições especiais relativas a essa extinção, para além do que se dispõe no presente diploma».

Completando e precisando os dois preceitos citados, o n.º 3 do mesmo artigo 1.º determinou ainda:

A extinção efectiva destes organismos não deverá ser posterior a 31 de Dezembro de 1974, salvo quando, em casos excepcionais, se verifique grave inconveniente na interrupção das funções relativas às actividades económicas exercidas pelo organismo.

Por outro lado, o artigo 3.º do mesmo diploma dispunha que por despacho conjunto dos Ministros da Economia e do Trabalho seriam nomeadas comissões liquidatárias para os grémios e suas federações, às quais competiria, designadamente:

- a) Assegurar a gestão dos organismos até à sua extinção efectiva;
- b) Proceder ao inventário dos valores activos e passivos dos organismos, mantendo-o actualizado até à extinção efectiva dos mesmos;
- c) Colaborar com a comissão coordenadora no estudo das providências a adoptar para a efectivação da extinção dos organismos respectivos.

A comissão coordenadora referida na citada alínea b) deste artigo devia ser constituída nos termos do n.º 1 do artigo 2.º do mesmo Decreto-Lei n.º 482/74.

Tendo em vista a extinção determinada por este diploma, competia-lhe designadamente, por força do n.º 2 do artigo 2.º:

a) Proceder à análise das actividades desenvolvidas pelos grémios da lavoura e suas federações;

b) Estudar a conveniente separação das atribuições de natureza técnica ou económica das atribuições relativas à defesa dos interesses dos agricultores e das de promoção de interesses colectivos no domínio das relações de trabalho;

c) Propor as providências necessárias para a transferência das funções desempenhadas pelos grémios da lavoura e suas federações e que devem subsistir para outras entidades já existentes ou a criar;

d) Propor a nomeação de comissões liquidatárias para os grémios e suas federações;

Como claramente resulta das disposições transcritas, a «extinção» dos grémios da lavoura e suas federações, solenemente afirmada no n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 482/74, tinha, de imediato, um alcance muito mais restrito do que a letra do preceito podia fazer supor.

Os organismos referidos no n.º 1 do artigo 1.º não cessavam, com tal «extinção», a sua existência jurídica.

Os seus órgãos sociais deviam sim considerar-se dissolvidos, cabendo às comissões liquidatárias assegurar a gestão desses organismos até à sua «extinção efectiva».

A extinção efectiva dependia em cada caso, conforme ficou apontado, de um despacho conjunto dos dois Ministros referidos no n.º 2 do artigo 1.º

A esse despacho se reconduziam efeitos muito importantes.

Assim é que, nos termos do artigo 4.º:

1. A extinção efectiva dos grémios da lavoura e suas federações implica a transferência para as entidades que forem indicadas no despacho a que se refere o n.º 2 do artigo 1.º e nos termos no mesmo prescritos:

a) Das funções que devem subsistir;

b) Do seu activo e passivo, bem como de quaisquer valores e direitos, incluindo os emergentes de contratos de arrendamento;

c) Dos saldos de fundos existentes.

2....

3. A transferência de imóveis e veículos, qualquer que seja a modalidade de inscrição nos correspondentes registos, operar-se-á por força do disposto nos números anteriores, que constituem título suficiente para os efeitos legais, incluindo os de registo, sem prejuízo, quanto aos veículos automóveis, do disposto na Portaria n.º 16 797, de 2 de Agosto de 1958.

4. De todos os contratos de imóveis arrendados, que forem objecto de transferência e hajam sido celebrados na vigência dos organismos agora extintos, serão enviados duplicados à Direcção-Geral da Fazenda Pública.

5. A transferência do património dos organismos extintos está isenta de quaisquer contribuições e impostos.

Em termos semelhantes, era também à extinção efectiva que se reportavam as regras sobre a colocação de pessoal dos organismos extintos nos termos do Decreto-Lei n.º 482/74.

O n.º 2 do artigo 4.º condicionava a possibilidade da transferência do património dos organismos extintos para quaisquer entidades privadas à responsabilidade pela colocação do pessoal.

E o n.º 1 do artigo 5.º, visando especificamente a colocação do pessoal, determinava que ela poderia ser feita «... em qualquer serviço dos Ministérios da Economia e do Trabalho, em organismos de coordenação económica ou outros institutos públicos, mediante despachos dos Ministros da Economia e do Trabalho, tendo em conta as transferências efectuadas de funções e património».

Nos termos do n.º 2 do mesmo artigo, poderia o mesmo pessoal «... ficar ao serviço de entidades privadas, às quais venham a ser atribuídas funções dos organismos extintos e parte ou totalidade do seu património, nos termos previstos no n.º 2 do artigo 4.º, nas condições que vierem a ser reguladas».

Deste conjunto de preceitos resulta claramente a relevância do despacho conjunto dos dois ministros, referido no n.º 2 do artigo 1.º, no processo que levaria à extinção efectiva dos grémios da lavoura. Com efeito, nele havia de conter-se, não apenas a data dessa extinção efectiva, mas também a definição de quais as funções dos grémios

extintos que deviam subsistir, naturalmente encabeçadas agora noutros organismos, criados ou a criar (cooperativas, designadamente). Essa nova atribuição de funções condicionaria a fixação do destino do activo e passivo do organismo extinto, a qual, por sua vez, havia de influenciar as disposições a adoptar em matéria de colaboração do pessoal.

5— O decreto regional n.º 6/78, da assembleia regional dos Açores, foi emitido ao abrigo da alínea a) do n.º 1 do artigo 229.º da Constituição.

Importa perguntar se ao aprová-lo acaso terá aquela assembleia ultrapassado a competência que lhe é constitucionalmente fixada. Ou, mais precisamente, se a terá ultrapassado em termos de caber ao Conselho da Revolução usar dos poderes que lhe conferem os artigos 277.º e 278.º da Lei Fundamental, em conjugação com o seu artigo 235.º, n.º 4.

A criação de um instituto de apoio comercial à agricultura, pecuária e silvicultura, com as atribuições e competências que o decreto regional n.º 6/78 definiu para o IACAPS, não parece constituir matéria constitucionalmente reservada à Assembleia da República: da alínea q) do artigo 167.º da Lei Fundamental não se afigura que decorra a competência exclusiva daquela assembleia para instituir quaisquer organismos públicos com essas características.

Sabendo-se, por outro lado, que a apreciação duma eventual violação de leis gerais da República por um decreto emanado duma assembleia regional não é da competência do Conselho da Revolução, como decorre do artigo 236.º da Constituição, à Comissão Constitucional restará apenas pronunciar-se sobre se o decreto regional em causa incide sobre matéria de interesse específico para a região, nos termos e para os efeitos da alínea à) do n.º 1 do artigo 229.º da Constituição.

6— De acordo com a doutrina defendida em anteriores pareceres desta Comissão, doutrina que tem vindo a ser consagrada em sucessivas resoluções do Conselho da Revolução, não pode pretender-se que verse sobre interesse específico da região o decreto emanado de um órgão regional cujas disposições se propõem subtrair a órgãos centrais competências a estes atribuídas por lei geral da República, para as deferir a órgãos regionais³⁸.

Ao que parece, doutrina semelhante deve valer para o caso de um decreto regional representar, em si mesmo considerado, o exercício de competências que por lei geral da República são expressamente atribuídas a órgãos do Governo central.

É o que sucede com o artigo 8.º do decreto regional em análise.

De acordo com o Decreto-Lei n.º 482/74, de 25 de Setembro, a transferência do activo e passivo dos grémios da lavoura declarados extintos pelo n.º 1 do seu artigo 1.º decorre de um despacho conjunto dos ministros da Economia (hoje Agricultura e Pescas e Comércio e Indústria) e do Trabalho, cujo conteúdo e alcance ficaram já referidos.

Ora, pelo artigo 8.º do decreto n.º 6/78, a assembleia regional dos Açores propõe-se desencadear, por via genérica, os efeitos que o artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 482/74 tornava dependentes de uma decisão de dois ministros do Governo central.

Por outro lado, o artigo 9.º do referido decreto regional vem expressamente atribuir aos secretários regionais da Administração Pública e do Comércio e Indústria a competência para a colocação de pessoal a prestar serviço «nos extintos grémios da lavoura», enquanto pelo artigo 5.º, n.º 1, do Decreto n.º 482/74 a competência relativa à colocação do pessoal dos organismos extintos nos termos desse diploma cabe especificamente aos Ministros de Economia (hoje da Agricultura e Pescas e do Comércio e Indústria) e do Trabalho, devendo ser exercida por despacho conjunto destas entidades.

Conforme tem vindo a ser acentuado em anteriores pareceres desta Comissão, o desenvolvimento e a consolidação da autonomia regional, com o correlativo respeito da competência legislativa das regiões, nas matérias que são do seu interesse específico, exige que a competência genérica dos órgãos centrais se vá como que auto-limitando nesses domínios, até que os estatutos das regiões autónomas venham demarcar, com maior precisão do que hoje acontece, face aos estatutos provisórios em vigor, as fronteiras da autonomia.

³⁸ Cf. em especial os pareceres n.º 7/77, de 24 de Fevereiro (em *Pareceres da Comissão Constitucional*, vol. I, p. 113), e n.º 4-A/78, de 31 de Janeiro, cujas conclusões foram seguidas nas resoluções do Conselho da Revolução, de 2 de Março de 1977 (*Diário da República*, n.º 97, de 21 de Março de 1977) e de 1 de Fevereiro de 1978 (*Diário da República*, n.º 41, de 18 de Fevereiro de 1978).

Mas isto não significa que até lá possam ter-se como de interesse específico regional os domínios em que por leis gerais da República foram cometidas competências próprias a órgãos centrais do Estado, desde que se não trate de competências respeitantes aos chamados serviços periféricos dos órgãos de soberania, transferidos para as regiões autónomas nos termos expressamente previstos nos respectivos estatutos provisórios (cf., para os Açores, o artigo 68.º do Decreto-Lei n.º 318-B/76, de 30 de Abril).

Só assim não seria se se entendesse, relativamente a normas anteriores à Constituição — como é o caso — que tais normas, quando cubram domínios que possam ser objecto de regulamentação por parte das regiões, com fundamento no interesse específico, deveriam ter-se por parcialmente revogadas ou caducas, à face do artigo 293.º, por contradição com o princípio constitucional de autonomia. De todo o modo, no estado actual de reflexão sobre o problema, não parece possível percorrer, desde já, este caminho.

7 — Nestes termos, a Comissão Constitucional é de parecer que o Decreto n.º 6/78, aprovado em 10 de Março pela assembleia regional dos Açores, viola nos seus artigos 8.º e 9.º o disposto no artigo 229.º, n.º 1, alínea a), da Constituição.

Lisboa e Comissão Constitucional. — *Isabel de Magalhães Collaço — Afonso Cabral de Andrade — Jorge Miranda — José António Fernandes — Joaquim Costa Aroso* (vencido nos termos da declaração de voto junta) — *Eduardo Correia — Fernando Amâncio Ferreira — Luís Nunes de Almeida — Ernesto Augusto Melo Antunes.*

DECLARAÇÃO DE VOTO

Vencido por entender que os artigos 8.º e 9.º do decreto regional em apreço não enfermam de inconstitucionalidade, mas quando muito, de simples ilegalidade, por ofensa directa às normas dos artigos 3.º e 4.º do Decreto-Lei n.º 482/74, de 25 de Setembro; visto que este não reserva para os órgãos de soberania (Governo ou Assembleia da República), mas apenas para os Ministros da Economia e Trabalho a competência para tratar, por simples despacho a matéria nessas normas versada e, assim, não há ofensa da alínea b) do n.º 1 do artigo 229.º da Constituição, única que poderia estar em causa, havendo apenas violação das normas de competência dos citados artigos 3.º e 4.º do decreto de extinção dos grémios da lavoura. Ofensa à lei geral da República, nessa parte, e, portanto, existência de simples ilegalidade. Aliás, poderiam, talvez, considerar-se revogadas, tacitamente tais normas de competência dos Ministros aí indicados, competência simplesmente administrativa e, portanto, transferida para os órgãos regionais pela alínea h) do n.º 1 do artigo 229.º, da Constituição quanto a serviços que nas regiões exercem exclusivamente a sua actividade (grémios da lavoura, de âmbito puramente distrital). — *Joaquim Costa Aroso.*

CONSELHO DA REVOLUÇÃO

RESOLUÇÃO N.º 73/78

Nos termos e para os efeitos do disposto nos artigos 235.º n.º 4, 277.º e 278.º da Constituição, o Conselho da Revolução, precedendo parecer da Comissão Constitucional, pronuncia-se pela inconstitucionalidade do Decreto n.º 6/78 da assembleia regional da região autónoma dos Açores, aprovado em 10 de Março de 1978, sobre a criação do Instituto de Apoio Comercial à Agricultura, Pecuária e Silvicultura, por violar nos seus artigos 8.º e 9.º o disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 229.º da Constituição.

Aprovada em Conselho da Revolução em 25 de Abril de 1978.

O Presidente do Conselho da Revolução, *António Ramalho Eanes*, general.

(*Diário da República*, 1.ª série. n.º 117, de 22 de Maio de 1978.)

REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
ASSEMBLEIA REGIONAL

Decreto-Regional n.º 6/78

**(INSTITUTO DE APOIO COMERCIAL A AGRICULTURA, PECUÁRIA E
SILVICULTURA)**

Considerando que foram extintos os Grémios da Lavoura pelo Decreto-Lei n.º 482/74, de 25 de Setembro, e que é patente a necessidade da criação de um organismo de apoio comercial à agricultura, pecuária e silvicultura, a assembleia regional dos Açores decreta, nos termos do artigo 229.º, n.º 1, alínea a) da Constituição, o seguinte:

Artigo 1.º
(Criação)

1 — É criado, na dependência do Governo Regional, o Instituto de Apoio Comercial à Agricultura, Pecuária e Silvicultura, abreviadamente designado por IACAPS.

2 — O IACAPS é uma pessoa colectiva de direito público, dotada de autonomia administrativa e financeira.

Artigo 2.º
(Atribuições)

O IACAPS tem, como principais atribuições, o apoio comercial directo aos sectores agrícola, pecuário e silvícola, e a colaboração com outros organismos públicos, privados ou cooperativos ligados aos referidos sectores, bem como contribuir para o desenvolvimento económico, especialmente com estudos de comercialização e industrialização dos respectivos produtos.

Artigo 3.º
(Competências)

Para a prossecução dos fins indicados no artigo anterior, compete designadamente ao IACAPS:

- a) Assegurar o regular fornecimento de produtos essenciais à agro-pecuária e silvicultura, adquirindo-os e comercializando-os;
- b) Apoiar a colocação, nos mercados regionais nacionais e estrangeiros, dos produtos agro-pecuários e silvícolas, industrializados ou não;
- c) Colaborar com os organismos de coordenação económica com vista a atingir uma maior rendibilidade para os respectivos sectores;
- d) Estabelecer condições para acordos comerciais, de prestação de serviços ou outros de interesse para as actividades que apoia;
- e) Estabelecer acordos e contratos com empresas de transportes terrestres, marítimos e aéreos, de forma a efectivar, nas melhores condições, os transportes de produtos para ou dos sectores agro-pecuários e silvícolas;
- f) Praticar todos os actos de comércio necessários para o desempenho das suas atribuições;
- g) Manter os armazéns e os equipamentos que lhe forem necessários, bem como montar instalações ou serviços indispensáveis ao seu funcionamento;
- h) Negociar contratos de seguros relacionados com os fins do Instituto;
- i) Contrariar empréstimos na Caixa Geral de Depósitos, Crédito e Previdência, e em outras instituições bancárias, com garantias dos bens próprios ou consignação de receitas, destinados aos fins específicos que prossegue;
- j) Propor ao Governo Regional as medidas legislativas que julgar indispensáveis para uma melhor prossecução dos seus objectivos;
- l) Exercer funções consultivas sobre matérias das suas atribuições;
- m) Intervir, nos termos da lei, na concessão de crédito agrícola de emergência.

Artigo 4.º
(órgãos)

São órgãos do IACAPS a direcção, o conselho coordenador e o conselho consultivo.

Artigo 5.º
(Direcção)

A direcção é composta de três elementos — um presidente e dois vogais — nomeados por despacho conjunto do Presidente do Governo Regional e dos Secretários Regionais da Agricultura e Pescas e do Comércio e Indústria.

Artigo 6.º
(Conselho coordenador)

Compõem o conselho coordenador o presidente da direcção, que preside, um representante da Secretaria Regional da Agricultura e Pescas, um representante da Secretaria Regional do Comércio e Indústria, os delegados do Instituto em cada ilha e representantes dos organismos de coordenação económica.

Artigo 7.º
(Conselho consultivo)

Compõem o conselho consultivo o presidente da direcção, que preside, e representantes dos sectores abrangidos pelo IACAPS, designados pelas, suas associações representativas e movimento cooperativo, até ao máximo de doze lugares.

Artigo 8.º
(Transferência de património e de situação jurídica)

1. São transferidos para o IACAPS:

- a) O activo e o passivo dos extintos grémios da lavoura, bem como quaisquer valores e direitos, incluindo os emergentes de contratos de arrendamento;
- b) Os saldos dos fundos neles existentes.

2. A transferência de propriedade de imóveis e de veículos, qualquer que seja a modalidade de inscrição dos respectivos registos, operar-se-á por força do disposto no número anterior, que constitui título suficiente para os efeitos legais, incluindo os de registo, sem prejuízo, quanto a veículos automóveis, do disposto na Portaria n.º 16 797, de 2 de Agosto de 1958.

3. De todos os contratos de arrendamento que forem objecto de transferência, e que hajam tido como sujeitos os organismos agora extintos, serão enviados duplicados à Direcção Regional do Tesouro.

4. A transferência do património dos organismos agora extintos está isenta de quaisquer contribuições e impostos, nos termos do n.º 5 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 482/74, de 25 de Setembro.

Artigo 9.º
(Pessoal)

Por despacho conjunto dos Secretários Regionais da Administração Pública e do Comércio e Indústria, far-se-á a colocação do pessoal a prestar serviço nos extintos grémios da lavoura, quer no IACAPS, quer em outros organismos ou serviços dependentes do Governo Regional, respeitando-se os seus legítimos direitos.

Artigo 10.º
(Regulamentação)

O Governo Regional regulamentará o presente diploma no prazo de trinta dias após a sua entrada em vigor.

Aprovado na Assembleia Regional dos Açores, na Horta, em 10 de Março de 1978.

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer n.º 14/78

1 — O Presidente da Assembleia da República, na sequência da exposição que lhe foi feita, solicitou ao Conselho da Revolução, nos termos e para os efeitos do artigo 281.º, n.º 1, da Constituição, a apreciação da inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 13/78, de 14 de Janeiro, na parte em que estabelece medidas relativas à preferência na colocação de professores dos ensinos primário, preparatório e secundário casados com funcionários do Estado ou dos corpos administrativos.

Nessa exposição manifesta-se a opinião de que tal preferência afecta o princípio da igualdade dos cidadãos perante a lei estabelecido no artigo 13.º da Constituição, já que:

a) A preferência assim estabelecida, significando que os indivíduos por ela abrangidos ficariam graduados à frente dos professores que não sejam casados com funcionários públicos, constitui um privilégio;

b) Não sendo de admitir situações de privilégio, se o fim em vista for o da protecção da família, procurando colocar os cônjuges um junto do outro, a preferência na colocação, a existir, teria de abranger todos os cidadãos casados, fosse qual fosse a profissão do outro cônjuge.

Na lógica desta argumentação, pede-se aí a declaração da inconstitucionalidade do referido diploma na parte assim arguida de inconstitucionalidade ou pelo menos a sua alteração de modo a abranger todos os casados que se candidatem àqueles lugares, independentemente da profissão do cônjuge.

2 — O Conselho da Revolução solicitou o parecer desta Comissão sobre a questão, nos termos dos artigos 281.º, n.º 1, e 284.º, alínea a), da Constituição.

Convidado o Primeiro-Ministro a pronunciar-se, querendo, nos termos do n.º 3 do artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 503-F/76, de 30 de Junho, foi enviado um parecer da Auditoria Jurídica no sentido da improcedência da questão da inconstitucionalidade, com o qual se dignara concordar o Secretário de Estado Adjunto do Primeiro-Ministro.

Parte-se aí duma certa interpretação do n.º 1 do artigo 13.º em conjugação com o seu n.º 2, donde se extrai a conclusão de que nele se consente implicitamente que o casamento possa ser fonte de benefícios.

Noutra ordem de considerações, afirma-se que o benefício concedido pelo Decreto-Lei n.º 13/78 tem uma certa razão objectiva na sua base — a protecção da família — e não tem, portanto, sentido discriminatório, tal como sucede com a licença concedida à mulher trabalhadora depois do parto, medida que ninguém diria violadora do princípio da igualdade.

3 — O Decreto-Lei n.º 13/78, de 14 de Janeiro, depois de ponderar no seu relatório ser necessário proceder a uma «revisão do regime legal aplicável à preferência conjugal nos concursos de professores dos ensinos primário, preparatório e secundário de modo a salvaguardar a protecção da família e a equidade global dos concursos» reafirma e (ou) altera certas disposições a tal respeito, designadamente nos artigos 2.º (nova redacção do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 265/77, de 1 de Julho), 5.º (nova redacção do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 262/77, de 23 de Junho), 7.º, 8.º, 9.º, 10.º e 11.º

Dessas disposições, por si e (ou) conjugadas com outras anteriores (v. g. artigo 1.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 263/77, de 23 de Junho — ensino primário — artigos 11.º e 12.º e 1.º, n.º 1, alínea h), do Decreto-Lei n.º 373/77, de 5 de Setembro — ensino preparatório e secundário), resulta que, hoje, os professores efectivos de qualquer grau de ensino, exceptuando o superior, gozam de preferência na sua colocação em estabelecimento de ensino existente na localidade onde o respectivo cônjuge seja funcionário público³⁹.

³⁹ A chamada preferência conjugal que a princípio vigorou apenas para o ensino primário em termos que não importa pormenorizar, nas suas vicissitudes (desde a Lei n.º 424, de 11 de Setembro de 1915, até à Lei n.º 2129, de 20 de Agosto de 1966, passando, entre outros, pelo Decreto-Lei n.º 19 531, de 30 de Março de 1931 e culminando no recente Decreto-Lei n.º 263/77, de 23 de Junho) foi, pouco a pouco, tornada extensiva a outros sectores do ensino, embora em termos diferentes, por sucessivos diplomas, a saber: Decreto-Lei n.º 27 279, de 24 de Novembro de 1936; despacho ministerial no *Diário do Governo* de 2 de Março de 1939; Decreto n.º 36 508, de 17 de Setembro de 1947, artigo 134.º, alterado pelo Decreto-Lei n.º 48 179, de 9 de Dezembro de 1967; Decretos-Leis n.ºs 559/70, de 16 de Novembro e 598/74, de 7 de Novembro — artigo 7.º; Decreto-Lei n.º

É precisamente esta a norma jurídica, cuja essência o Decreto-Lei n.º 13/78 confirma com certas alterações, a que constitui objecto do pedido de declaração de inconstitucionalidade.

O pedido não estende o seu objecto a todas as normas que integram o regime da preferência, designadamente no que toca ao processo concursal, mas apenas à solução normativa que fica enunciada. Aliás, estando esse regime disperso por várias disposições do Decreto-Lei n.º 13/78, único mencionado, aliás, no pedido, e até por vários diplomas, a concretização dessas outras normas teria de ser feita no pedido, como resulta dos mais elementares princípios processuais, que informam, aliás, os artigos 281.º, n.º 1, da Constituição e 28.º do Decreto-Lei n.º 503-F/76, de 30 de Junho (ver, quanto à distinção, entre *diploma*, *disposição* e norma, Crisafulli, *Lezioni di Diritto Costituzionale*, 4.ª edição, Pádua, vol. II, pp. 38 e segs.). A declaração de inconstitucionalidade *erga omnes* nos termos do artigo 281.º, n.º 1, da Lei Fundamental não pode, na verdade, ser feita pelo Conselho da Revolução oficiosamente, mas somente mediante prévia solicitação das entidades nele mencionadas e, portanto, resultaria violado tal preceito se o Conselho da Revolução estendesse o seu conhecimento da inconstitucionalidade para além das normas jurídicas indicadas por essas entidades.

4 — Vejamos se a referida norma, restringindo o benefício aos professores casados com funcionários públicos, em vez de o estender a todos os professores casados independentemente da profissão do seu cônjuge, viola o princípio da igualdade dos cidadãos perante a lei consagrado no artigo 13.º da Constituição.

Para tanto importa, antes de mais, precisar o sentido de tal princípio.

Este princípio não é uma novidade no nosso direito constitucional, pois todas as nossas constituições o consagraram (Constituição de 1822, artigo 9.º; Carta Constitucional, artigo 145.º, § 12.º; Constituição de 1838, artigo 10.º; Constituição de 1911, artigo 3.º, n.º 2 e Constituição de 1933, artigo 5.º e § único).

Esta tradição terá estado presente na formulação do artigo 13.º da actual Constituição sem ignorar a influência da Declaração Universal dos Direitos do Homem (hoje com texto oficial no *Diário da República*, 1.ª série, de 9 de Março de 1978), sabido o valor reconhecido a este documento pelos constituintes, no que toca à definição dos chamados direitos fundamentais, como se pode ver dos trabalhos na Assembleia Constituinte (*Diário da Assembleia Constituinte*, n.ºs 30 a 35) e se encontra expressamente confirmado no próprio texto da Constituição, quando no seu artigo 16.º, n.º 2, prescreve que «os preceitos constitucionais e legais relativos aos (direitos fundamentais devem ser interpretados e integrados de harmonia» como tal declaração.

Não será mesmo exagerado dizer que nos trabalhos preparatórios dessa parte da Constituição, desde a elaboração dos projectos dos partidos representados na Constituinte (fonte mais próxima dos textos finais aprovados) até à sua aprovação não se terão ignorado as lições e a experiência provenientes de outros documentos internacionais (v. g. o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos de 16 de Dezembro de 1966) e até da doutrina nacional e estrangeira sobre a mesma matéria.

Não se estranhe, por isso, que a já rica elaboração doutrinal e jurisprudencial, nacional e estrangeira, acerca dos direitos fundamentais, designadamente do princípio da igualdade (que é hoje considerado uma verdadeira regra jurídica preceptiva, e não mera orientação programática do legislador ordinário, vinculando, por isso, não apenas o juiz ou a Administração mas também o próprio legislador), tivesse de ter sido tomada em conta na elaboração deste parecer.

Algumas soluções se podem considerar adquiridas, com certa unanimidade, a tal respeito.

Assim, todos aceitam — e esta Comissão o tem afirmado em alguns pareceres e acórdãos (entre outros, os Pareceres n.ºs 1/76 e 12/77, apud *Pareceres da Comissão Constitucional*, 1.º vol., pp. 5 e segs. e 2.º vol., pp. 27 e segs.; o acórdão n.º 95, processo n.º 79/77, de 6 de Abril, ainda inédito) — que o princípio da igualdade dos cidadãos perante a lei não exige uma parificação absoluta no tratamento das situações, mas apenas o tratamento igual de situações iguais entre si e um tratamento desigual de situações desiguais, de modo que a disciplina jurídica prescrita seja igual quando uniformes as condições objectivas das hipóteses ou previsões reguladas e desigual quando falte tal uniformidade.

409-A/75, de 5 de Agosto, artigo 1.º n.º 4; e, finalmente, pelos Decretos-Leis n.ºs 672/76, de 25 de Agosto, 263/77, de 23 de Junho, 265/77, de 1 de Julho, 373/77, de 5 de Setembro e 13/78, de 14 de Janeiro.

Outra solução, cuja constância vem sendo afirmada em maior ou menor medida por todos, é a de que as diferenciações de tratamento de situações aparentemente iguais se não-de justificar, no mínimo⁴⁰ por qualquer fundamento material ou razão de ser que se não apresente arbitrária ou desrazoável, por isto ser contrário à justiça e, portanto, à igualdade, de modo que a legislação, não obstante a margem livre de apreciação que lhe fica para além desse mínimo, não se traduza em «impulsos momentâneos ou caprichosos, sem sentido e consequência».

A exigência da satisfação de exigências postas pela própria Constituição ou outras razões imporão, por vezes, que a lei não seja aparentemente igual para todos os cidadãos, desde que tais desvios aparentes se não possam apresentar como «expressão de privilégios ou de encargos ligados às pessoas como tais» (v. g. a protecção da maternidade, certas isenções tributárias a favor de rendimentos que não atinjam um certo nível, a reserva de certos empregos ou certas regalias a favor de inválidos de guerra, etc.). São as «desigualdades legislativas de compensação ou de concreta igualização de condições», como se exprime Castanheira Neves (Rev. Leg. e Jur., 106.º-258 e 259), harmónicas ainda com o princípio da igualdade, no seu mais exigente e moderno sentido da igualdade social ou de facto, cuja promoção a Constituição [artigo 81.º, alínea c)] incumbe ao Estado, entre as suas tarefas prioritárias.

Nem de outro modo se poderia dar cumprimento ao corolário do princípio da igualdade consistente na não discriminação em função da «situação económica» a que se refere a parte final do n.º 2 do artigo 13.º, interpretada de harmonia com o seu espírito, no sentido da prossecução ou promoção de uma igualdade social ou de facto.

É certo que na Assembleia Constituinte não se aceitou para o artigo 13.º uma formulação idêntica v. g. à do artigo 3.º, n, da Constituição Italiana de 1946⁴¹, mas por razões que não se identificam com uma discordância do seu conteúdo (*Diário da Assembleia Constituinte*, n.º 34, p. 912) e tanto que, mais tarde, veio a inserir-se ainda uma regra que tem alcance idêntico — a do artigo 81.º, alínea c).

5 — Importa, ainda, notar que o princípio da igualdade recebe uma aplicação particular, no que toca às funções públicas, na própria Constituição. É o seu artigo 48.º, n.º 4, segundo o qual «todos os cidadãos têm direito de acesso, em condições de igualdade e liberdade, às funções públicas».

Como corolário do princípio da igualdade dos cidadãos perante a lei, tal regra nem precisaria de uma explicitação autónoma, se bem que a sua colocação no âmbito mais geral do direito fundamental que aí se designa por *direito de participação na vida pública* não se possa afirmar destituída, de todo, de significado.

Em todo o caso, sendo certo que o acesso às funções públicas não pode ser indiscriminado, tendo de obedecer a requisitos de capacidade exigidos pelo facto de tais funções servirem o *interesse público* e não o interesse particular dos cidadãos (cf. artigo 270.º, n.º 1), o preceito tem, desde logo, a vantagem de esclarecer que os requisitos ou condições que a lei [*ex vi* dos artigos 167.º, alínea m) e 270.º, n.º 1 da Constituição] venha a estabelecer ou estabeleça a tal respeito, limitando, portanto, esse direito de acesso, não serão contrárias à Constituição e aos seus princípios só por isso.

Não se trata, isto é, de um direito absoluto, como, por exemplo, o direito à vida ou à integridade moral e física, mas de um direito condicionado ou condicionável.

Assim, as diferenciações entre os cidadãos que resultem de tal regulamentação não-de ser aferidas à luz das ideias já expostas a propósito do princípio geral (proibição da arbitrariedade⁴², etc.).

⁴⁰ Outros exigirão mais do que este mínimo, ou seja uma «válida fundamentação axiológico-jurídica a deduzir do conjunto de todos aqueles valores e princípios (princípios regulativo-jurídicos, princípios ético-jurídicos ou socio-jurídicos ou princípios que se obtêm pela conversão à jurisdição dos valores éticos ou padrões sociais, princípios ou postulados jurídicos pura e simplesmente) que se podem designar por «consciência jurídica geral» (Cf. Prof. Castanheira Neves, *O Instituto dos Assentos*, na Rev. Leg. e Jur., 107.º, pp. 3 e segs.).

⁴¹ «É função da República remover os obstáculos de ordem económica e social que, limitando de facto a liberdade e igualdade dos cidadãos impedem o pleno desenvolvimento da pessoa humana e a efectiva participação de todos os trabalhadores na organização política, económica e social do País.»

⁴² É também esta a solução do artigo 25.º do Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos, de 16 de Dezembro de 1966, do teor seguinte:

Todos os cidadãos, sem nenhuma das discriminações referidas no artigo 2.º, e sem restrições

Designadamente, no que toca ao problema que resulta do facto de a lei actual estabelecer uma discriminação entre os professores casados com funcionários públicos e os casados com outros profissionais no que toca à colocação nos estabelecimentos de ensino, há que ter em conta essas luzes.

Temos de examinar se tal discriminação ou desigualdade é arbitrária ou desrazoável, se tem o sentido de um privilégio injustificado ou se, diversamente, se trata de uma discriminação que se apresente com uma justificação objectiva, razoável ou não arbitrária.

É o que se passará a fazer no número subsequente.

6 — Este exame está, por sinal, facilitado por ter sido objecto, não há muitos anos (em 1966), de uma discussão pública no âmbito da organização constitucional então vigente. Referimo-nos aos trabalhos preparatórios da Lei n.º 2129, de 20 de Agosto, daquele ano, ocorridos na Assembleia Nacional, com prévio parecer da Câmara Corporativa⁴³. O tema era, nem mais, nem menos, o da chamada preferência conjugal no provimento e colocações no âmbito do ensino primário.

Tal lei não se encontra, hoje, em vigor — foi revogada, no essencial, pelo artigo 20.º do Decreto-Lei n.º 263/77, de 23 de Junho, que substituiu o seu regime e pelo Decreto-Lei n.º 13/78 — mas aqueles trabalhos mantêm actualidade, pois a unidade do lar continua a ser o princípio inspirador da matéria, como se vê do relatório do Decreto-Lei n.º 13/78.

Deles resulta que, também então, como hoje, se propugnou pela ampliação da preferência a todos os professores casados, fosse qual fosse a profissão do cônjuge, por ser esta a consequência lógica e cabal do princípio da unidade familiar de que se partia para justificar a preferência e mantê-la no sistema jurídico⁴⁴.

Acabou por triunfar, porém, a solução restritiva por razões que se podem sintetizar nas seguintes passagens do discurso do autor do projecto respectivo com que finalizou a sua discussão na generalidade (*Diário das Sessões*, n.º 18, de 3 de Fevereiro de 1966, pp. 283 e 284):

A unidade do lar é o princípio em que assenta a preferência dos cônjuges e, por isso mesmo, não é o fim que o projecto procura atingir.

Causa e efeito são realidades distintas.

A providência que desejo ver adoptada no provimento de lugares do ensino primário não é uma providência que se destine especificamente a defender e a fortalecer a sociedade só por o ser, mas antes um benefício a conceder ao professor primário e que toma em consideração as vantagens da unidade do lar.

Ora, o Estado, na sua posição de entidade patronal, bem pode conceder uma regalia a um seu servidor pela consideração de que o seu cônjuge também o serve. Será um atractivo da função pública, um benefício inerente a essa função. Se todos os cônjuges viessem a dar a preferência, não faria ela sentido num estatuto do funcionalismo, nem tão pouco se poderia considerar um benefício. Pela sua extensão, anular-se-ia automaticamente.

Além destas razões, podemos acrescentar ainda que a concessão do benefício a todos os professores casados prestar-se-ia a fraudes, já que o respectivo cônjuge, quando não sujeito às obrigações do funcionário público, v. g. a de residir na sede do serviço, poderia escolher a localidade para exercer a sua profissão privada ou simplesmente para nela residir e, assim, indirectamente a do seu cônjuge, professor, o que desnaturaria a natureza do benefício concedido a esta função pública, convertendo-o, então sim, de certo modo, num privilégio puramente pessoal.

À medida pode ainda atribuir-se o sentido da já referida correcção das desigualdades sociais, que existiam sem ela, entre professores com duas residências e os maiores encargos económicos inerentes e professores que, por serem casados com profissionais privados, conseguirão mais facilmente corrigir por si tais dificuldades. Tratar-

desrazoáveis, têm o direito e a possibilidade de:

a) Tomar parte na direcção da vida pública, directamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos;

b) Votar e ser eleito em eleições periódicas e honestas, realizadas por meio de sufrágio universal e igual escrutínio secreto, as quais permitam a expressão livre da vontade dos eleitores;

c) Aceder, em condições gerais de igualdade, às funções públicas do seu país.

⁴³ Vejam-se estes trabalhos, incluindo o parecer da Câmara Corporativa, no *Diário das Sessões*, n.ºs 11 a 19, Janeiro e Fevereiro de 1966.

⁴⁴ Como já vimos, ela vinha de longe, de 1915.

se-ia, assim de uma «desigualdade legislativa de compensação ou de concreta igualação de condições» permitida pelo próprio princípio da igualdade perante a lei, no sentido de igualdade social ou de facto, sentido que resulta não só da parte final do n.º 2 do artigo 13.º, como atrás se disse, bem como do próprio artigo 67.º, da Constituição, designadamente da sua alínea a).

Todas estas razões, que têm sido ou podem ser invocadas em justificação da medida em apreço, são aplicáveis, com pequenas diferenças de pormenor e, portanto, despidiendas, tanto ao ensino primário como aos ensinos preparatório e secundário.

Apresentam-se, como vimos, do próprio ponto de vista do legislador que a concedeu e tem mantido, aliás com correcções importantes, como veremos, e de um ponto de vista objectivo, como razoáveis ou, ao menos, como não arbitrárias ou desrazoáveis e até se podem apresentar justificadas na base do próprio princípio da igualdade perante a lei, entendido com o moderno sentido que lhe é apontado no chamado Estado de Direito democrático, sentido a que não foge nem o princípio geral do artigo 13.º, n.ºs 1 e 2, nem o princípio particular da igualdade de acesso às funções públicas do artigo 48.º, n.º 4, ambos da Constituição.

7 — Encaramos até aqui o problema da inconstitucionalidade posto no pedido no que toca à solução discriminatória entre professores casados com funcionários públicos e professores casados com outros profissionais.

Mas o pedido abrange ainda uma outra solução: a respeitante ao regime da preferência conjugal e que consistiria, segundo o mesmo pedido, em os referidos professores passarem à frente, na graduação, de todos os outros inclusive os solteiros, viúvos, divorciados ou separados judicialmente de pessoas e bens. Este aspecto tem alguma autonomia em relação ao primeiro e daí que seja tratado à parte.

Foi esse, também, um dos aspectos em que os trabalhos preparatórios da Lei n.º 2129, de 20 de Agosto de 1966, puseram mais vincado relevo.

Referimo-nos ao Parecer n.º 2/IX, da Câmara Corporativa, de 11 de Janeiro de 1966, no *Diário das Sessões*, n.º 11, do mesmo ano e mês.

Aí se tratou do problema de saber se a preferência a conceder aos professores primários deveria ser uma preferência absoluta, que implicasse uma preterição de todos os outros candidatos independentemente dos seus títulos ou méritos, ou tão-somente uma *preferência relativa* que apenas desse prioridade em igualdade de títulos ou méritos.

Defendeu-se nele a segunda solução, por ser a que melhor salvaguardava o princípio da igualdade dos cidadãos perante a lei ou princípio da igualdade de acesso aos cargos públicos (artigo 5.º e § único da Constituição de 1933) e ser essa a solução que fora adoptada já na Lei n.º 1961, de 1 de Setembro de 1937 para a chamada preferência resultante da prestação do serviço militar (Lei n.º 1961 hoje substituída pela Lei n.º 2135, de 11 de Julho de 1968, artigo 52.º).

Apesar da ênfase posta pela Câmara na defesa desta segunda solução, a Assembleia Nacional veio a aderir à primeira, que era a do projecto, embora com os condicionamentos que vieram a ser estabelecidos na base III da lei e que consistiam, essencialmente, em limitar o funcionamento da preferência a metade das vagas existentes em cada concelho, reservando a outra metade para o concurso aberto nos termos da lei geral, assim se atenuando *tant bien que mal* os inconvenientes da secundarização dos méritos dos candidatos que a preferência absoluta estabelecida trazia consigo.

O regime da Lei n.º 2129 vigorou até ao Decreto-Lei n.º 13/78, de 14 de Janeiro, quando no seu artigo 11.º «declara sem efeito a partir da data da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 263/77, de 23 de Junho, a 1.ª fase do concurso dos professores efectivos do ensino primário prevista na alínea a) do n.º 1 do artigo 1.º do mesmo diploma», sendo certo que esta 1.ª fase era por esta última disposição designada *expressis verbis* por «fase de provimento ao abrigo da preferência conjugal», se bem que, quanto a outros pontos, este Decreto-Lei n.º 263/77, já revogasse expressamente a Lei n.º 2129, de 29 de Agosto de 1966 (cf. 20.º in fine).

A eliminação da chamada «fase de provimento ao abrigo da preferência conjugal», conjugada com outras disposições do Decreto-Lei n.º 263/77, v. g. as dos artigos 10.º, 11.º e 15.º, e com as disposições do Decreto-Lei n.º 265/77, de 1 de Julho, regulador do «preenchimento dos lugares vagos e disponíveis, existentes no ensino primário, que não possa ser assegurado pelo pessoal docente do quadro», e ainda com o facto de a preferência conjugal no ensino primário só beneficiar professores efectivos (ou do quadro) e apenas no movimento de vagas não preenchidas com pessoal docente dos quadros, mostra que o

princípio da graduação segundo as melhores qualificações (categoria do professor, classificação profissional, tempo de serviço e outros factores susceptíveis de influenciar o chamado «mérito administrativo») não é pelo menos gravemente afectado, como veremos, pela preferência conjugal, já que os professores efectivos só gozam do benefício em concorrência com agentes do ensino de menor categoria ou qualificação e em relação a lugares vagos e disponíveis depois do provimento dos efectivos.

Trata-se, aliás, de um benefício de duração anual e para ser atribuído em regime precário de requisição (artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 13/78, conjugado com o Decreto-Lei n.º 373/77, de 5 de Setembro).

Estas recentes alterações, em paralelismo com o regime da mesma preferência para os professores do ensino preparatório e secundário (Decretos-Leis n.ºs 77/77, de 1 de Março, 373/77, de 5 de Setembro, artigos 11.º e 12.º, 262/77, de 23 de Junho, e 13/78, de 14 de Janeiro), mostram bem que se quis aproximar o regime dos provimentos nos dois sectores do ensino (primário, por um lado; preparatório e secundário, por outro), inclusive e sobretudo no que toca ao regime da preferência conjugal, acabando-se, assim, com as mais salientes diferenças existentes até então nesta última matéria, entre os dois sectores referidos.

Ter-se-á tido em vista abolir para o ensino primário o que na preferência conjugal da Lei n.º 2129 havia de mais chocante — a secundarização do «mérito» — e que nos outros ramos (liceal e técnico de outrora; preparatório e secundário de hoje) não existia (cf. legislação indicada na nota 1, a partir do Decreto-Lei n.º 27 279, de 24 de Novembro de 1936).

Se o regime anterior (Lei n.º 2129) merecia reparos em face do princípio da igualdade dos cidadãos perante a lei, quando interpretado e aplicado à luz das exigências próprias das funções públicas (princípio da igualdade de acesso do artigo 48.º, n.º 4; princípio de imparcialidade na Administração Pública do artigo 267.º, n.º 2 e ainda o princípio da subordinação exclusiva da Administração ao interesse público do artigo 270.º, n.º 1, todos da Constituição) na medida em que neles se encontra implícito o princípio da não discriminação no provimento em funções públicas, senão em função de factores, como o mérito (entendido no sentido amplo, com as componentes dos títulos ou habilitações académicas e profissionais, classificação, tempo de serviço, serviços prestados), o mesmo não sucede em face das alterações já esquematicamente apresentadas.

A «preferência conjugal» consiste hoje, na verdade, apenas no seguinte: os professores efectivos (ou do quadro) do ensino primário, bem como os professores efectivos dos ensinos preparatório e secundário, já providos num primeiro movimento para lugares do pessoal docente dos quadros, poderão pedir, num segundo movimento para lugares deixados vagos e disponíveis, a sua colocação precária e anual em estabelecimento de ensino da localidade onde o seu cônjuge-funcionário tem a sua residência, sendo graduado à frente de professores de menor categoria e para esse exclusivo efeito.

Objectar-se-á que ainda assim fica subsistindo uma discriminação entre professores dos quadros — os casados com outros funcionários públicos gozam desse benefício, embora precário, enquanto os restantes professores, também dos quadros, não gozam dele, ainda que mais qualificados que os primeiros.

Contra a objecção, porém, valem, *mutatis mutandis*, as razões objectivas invocadas no n.º 6 deste parecer: favorecer-se-ia a fraude se o benefício fosse estendido aos restantes professores; os cônjuges dos professores que sejam profissionais privados poderão mais facilmente atenuar ou mesmo vencer as dificuldades da separação conjugal por não terem residência obrigatória como os cônjuges funcionários públicos, etc.

O prejuízo inerente a esta diferenciação residual é, aliás, mínimo, pois o que conta, sobretudo, é que não seja prejudicada a graduação em função do mérito para efeitos de ingresso e promoções, não havendo como que um direito à localidade para as colocações em funções públicas.

A diferenciação, também neste aspecto, não será seguramente arbitrária, desrazoável.

8 — Do exposto decorre que esta Comissão é de parecer que o Conselho da Revolução se não deve pronunciar pela inconstitucionalidade material da norma jurídica relativa à preferência conjugal na colocação de professores dos ensinos primário, preparatório e secundário, quer no aspecto em que ela restringe a preferência a professores casados com outros funcionários públicos, quer no aspecto da relação dessa preferência com a graduação em função do mérito, norma que decorre, entre outras, das seguintes disposições

legais: artigos 1.º, n.ºs 1, 2 e 3 do Decreto-Lei n.º 263/77, de 23 de Junho, alterado pelos artigos 1.º, 7.º, n.º 1, 10.º, 11.º do Decreto-Lei n.º 13/78, de 14 de Janeiro (titulares do direito à preferência conjugal no ensino primário); artigos 7.º e 10.º do Decreto-Lei n.º 13/78 (titulares do direito à preferência nos ensinos preparatório e secundário); Decretos-Leis n.ºs 263/77, de 23 de Junho, artigos 10.º a 15.º, com as alterações do Decreto-Lei n.º 13/78, de 14 de Janeiro, em conjugação com o Decreto-Lei n.º 265/77 (artigos 1.º, 7.º e 8.º), com as alterações do Decreto-Lei n.º 13/78, no que toca às relações entre a preferência e a graduação no ensino primário; Decretos-Leis n.ºs 77/77, de 1 de Março (artigos 6.º a 10.º) em conjugação com o Decreto-Lei n.º 262/77, de 23 de Junho (artigos 1.º, 3.º e 4.º, n.º 2) alterado pelo Decreto-Lei n.º 13/78, de 14 de Janeiro (artigos 5.º e 6.º), pelo que respeita aos ensinos preparatório e secundário⁴⁵.

Lisboa e Comissão Constitucional, 4 de Maio de 1978. — *Joaquim Costa Aroso* — *Eduardo Correia* — *Isabel Magalhães Collaço* (nos termos da declaração anexa) — *Afonso Cabral de Andrade* — *Jorge Miranda* — *José António Fernandes* — *Luís Nunes de Almeida* (vencido com os fundamentos constantes da declaração anexa) — *Ernesto Augusto Melo Antunes*.

DECLARAÇÃO DE VOTO

1 — Votei vencido, muito embora tenha aderido, na generalidade, à fundamentação aduzida no parecer no sentido de justificar que a norma impugnada não viola o princípio da igualdade ao estabelecer uma discriminação entre professores casados com funcionários públicos e professores não casados ou casados com indivíduos que não têm aquela qualidade.

É que, na minha opinião, a norma impugnada gera ainda outras discriminações não analisadas no parecer e para as quais se não descortina fundamento material ou razão de ser suficiente.

Encontram-se neste último caso a discriminação entre professores dos quadros e professores não pertencentes aos quadros e a discriminação provocada entre os próprios destinatários do sistema de ensino.

2 — Compreende-se que a concessão de uma certa preferência para a colocação em posto de trabalho situado na localidade de residência do cônjuge seja exclusivamente atribuída aos professores e, portanto, não extensiva aos restantes funcionários, na medida em que tal restrição se pode fundamentar, por um lado, na necessidade de criar atractivos para o exercício da função docente, tendo em vista os objectivos fixados ao Estado no campo do ensino nos artigos 74.º e 75.º, n.º 1, da Constituição, e, por outro lado, no próprio alcance e exequibilidade do sistema, no que respeita à profissão docente, conhecida que é a acentuada dispersão do aparelho escolar.

Também se compreende que, devendo o Estado assegurar a protecção da família nos termos do disposto no artigo 64.º da Lei Fundamental, haja uma certa discriminação entre professores casados e professores não casados, no que respeita ao regime de colocações, tendo em vista a necessidade de salvaguardar a unidade do agregado familiar.

Igualmente a restrição da preferência conjugal aos professores casados com funcionário público pode encontrar justificação objectiva bastante. Em primeiro lugar, porque a generalização deste regime a todos os professores casados não se poderia efectuar

⁴⁵ Além da bibliografia citada no texto, consultou-se mais a seguinte: Pietro Virga, *Diritto Costituzionale*, 6.ª ed., Giuffrè, pp. 452 e segs.; Biscaretti di Ruína, «L'ugualianza (Principio di)», apud *Novissimo Digesto Italiano*, e *Diritto Costituzionale*, x ed., 1974, pp. 698 e segs.; Mortati, *Istituzioni di Diritto Pubblico*, 9.ª ed., 1976, pp. 1016 e segs.; Mare Bossuyt, *L'interdiction de la Discrimination dans le droit international des droits de l'homme*; Georges Burdeau, *Les libertes publiques*; Jean Rivero, *Droits de l'homme*; Jorge Miranda, «A Declaração Universal dos Direitos do Homem»; Revisão Constitucional, apud *Boletim da Faculdade de Direito de Coimbra*, 1972, p. 325, n.º 27; Lucas Pires, *Uma Constituição para Portugal*, p. 62 e segs.; J. Canotilho, *Direito Constitucional*, 1977, pp. 192 e 409 e segs.; Manuel de Andrade, *Sentido e valor da jurisprudência*, p. 14; E. Stein, *Derecho Político*, trad. do alemão por F. Moreno, Aguilar, pp. 220 e segs.; C. Lavagna, *La Costituzione Italiana commentata con le decisioni della Corte Costituzionale*; M. Amendola, «Concorso» apud *Enciclopedia dei Diritti*, VIII, pp. 636 e segs.; «*Impiegati del Stato*», apud *Novissimo Digesto Italiano*; J. Vieira de Andrade, «A imparcialidade da Administração como Princípio Constitucional», apud *Bol. Fac. Dir. C.º*, 1974, *maxime* p. 239; E. Friesentahn, «*Le controle des normes juridiques en droit allemand*», apud *Actualité du controle juridictional des lois*, Bruxelles, 1973, pp. 66 e 67; Mota Pinto, *Teoria Geral do Direito Civil*, n.º 15.

sem o risco de proliferação de fraudes incontroláveis pelos serviços, o que geraria profundas injustiças e desigualdades; em segundo lugar, porque a preferência conjugal pode ser encarada, sob um outro ponto de vista e deslocando-a do estatuto do pessoal docente para o do funcionalismo em geral, como um benefício concedido aos cônjuges funcionários com o fim de salvaguardar a unidade do respectivo agregado familiar, a qual, no caso de funcionários casados com professores, corre sempre um especial risco de ser posta em causa pelo próprio Estado, tendo em consideração, como já se referiu, a acentuada dispersão do aparelho escolar.

Porém, nenhuma destas razões objectivas pode fundamentar a discriminação entre professores dos quadros e restantes professores, no que toca à preferência conjugal nas colocações.

3 — Assim, e desde logo, todos os motivos apontados e que se radicam quer na especificidade do aparelho de ensino e da função docente, quer na necessidade de criar atractivos para o exercício desta última por pessoal qualificado, se aplicam independentemente a professores dos quadros e a professores não pertencentes aos quadros — ou, pelo menos, de entre estes, se não a todos os titulares de habilitações próprias, aos profissionalizados cujo ingresso no quadro apenas se encontra dependente da abertura de vaga.

A discriminação entre professores dos quadros e restantes professores também não pode encontrar qualquer justificação no princípio da salvaguarda da unidade do agregado familiar; efectivamente, e como é óbvio, os agregados familiares dos professores dos quadros não são mais dignos de receber protecção que os agregados familiares dos restantes professores.

Mas, mesmo que se entenda que a preferência conjugal constitui essencialmente um benefício concedido ao cônjuge funcionário, não se consegue, neste caso, encontrar motivo relevante para justificar a discriminação. É que os funcionários tanto podem ser casados com professores dos quadros como com professores não pertencentes aos quadros, e a situação é, em ambos os casos, idêntica, pelo que merece idêntica protecção.

4— Poder-se-á, porém, entender que a discriminação em causa se justifica — ou que nem sequer existe verdadeira discriminação, como parece resultar do parecer — na medida em que apenas se atribui uma preferência na colocação aos mais qualificados do ponto de vista profissional?

É bem verdade que, de acordo com o actual regime, um professor profissionalizado, por exemplo, apenas pode ser preterido, em virtude do funcionamento da preferência conjugal, por um professor dos quadros, isto é, por um professor mais qualificado de acordo com a lei.

Simplemente, a questão, segundo me parece, não pode ser analisada apenas desta forma.

Na verdade, os movimentos de professores dos quadros efectuam-se independentemente dos movimentos de professores eventuais e provisórios, e aos concursos para colocação destes últimos não podem apresentar-se professores dos quadros. Isto é, ao preenchimento de uma vaga de eventual ou provisório existente numa dada escola não podem habilitar-se os professores do quadro de outras escolas.

Consequentemente, nos concursos para preenchimento de vagas de eventuais e provisórios não se verifica a existência de uma qualquer preferência baseada na maior qualificação, em benefício dos professores dos quadros.

No entanto, o funcionamento da preferência conjugal, em exclusivo benefício dos professores dos quadros, constitui excepção a esta regra.

Assim, no concurso para preenchimento de vagas de eventuais e provisórios, o professor profissionalizado, por exemplo, e qualquer que seja o seu estado civil, tem uma preferência absoluta na colocação em determinado posto de trabalho sobre todos os professores dos quadros solteiros, separados, viúvos ou divorciados, os quais nem sequer são admitidos ao concurso. Como se vê, não existe qualquer preferência baseada na maior qualificação profissional nas relações entre professores do quadro e professores não pertencentes ao quadro, no concurso em causa.

Pelo contrário, o professor profissionalizado, ainda que casado com funcionário público residente na localidade, é preterido pelo professor do quadro casado também com funcionário público residente na localidade.

A análise comparativa de ambos os casos permite concluir, sem margem para

dúvidas que a preferência se não funda na qualificação profissional; se assim fosse, o professor do quadro solteiro, por exemplo, teria preferência sobre o professor profissionalizado igualmente solteiro, o que não acontece.

Assim sendo, o que se verifica é que a lei vem instaurar um regime que, ao pretender proteger a unidade do agregado familiar dos professores ou dos funcionários — o que, como vimos, em qualquer dos casos seria inteiramente legítimo —, estabelece uma efectiva desigualdade fundada na situação profissional do cônjuge professor, desigualdade essa para a qual se não consegue encontrar fundamento material ou razão de ser suficiente. Tanto bastaria para considerar que a norma impugnada viola o princípio da igualdade consignado no n.º 1 do artigo 13.º da Constituição.

5 — Nem se pense que esta desigualdade é desprovida de consequências práticas.

Na verdade, por exemplo, no caso do ensino preparatório e secundário e segundo o regime do Decreto-Lei n.º 13/78 — já não assim no regime anterior do Decreto-Lei n.º 262/77, onde a preferência conjugal conferida aos professores dos quadros nunca afectava as reconduções — o professor profissionalizado casado com funcionário público pode ver impedida a sua recondução na escola onde presta serviço e que se encontra situada na localidade da residência do cônjuge, em virtude de à vaga existente ter concorrido, ao abrigo da preferência conjugal, um professor pertencente ao quadro de uma escola situada noutra localidade. Isto é, desfaz-se a unidade do agregado familiar de um funcionário público e de um professor profissionalizado, isto em nome da preferência conjugal, ou seja, do próprio princípio da salvaguarda da unidade do agregado familiar!

O exemplo demonstra a arbitrariedade da discriminação, tanto mais quanto, como já se viu, nem sequer nos encontramos, neste caso, perante um conflito de interesses em que se dá prevalência ao do mais qualificado; na verdade, não só a qualificação resultante da pertença aos quadros não constitui factor geral de preferência nos concursos a que nos reportamos, como o eventual interesse na manutenção da unidade do agregado familiar dos professores não pertencentes aos quadros é completamente ignorado, pois, quanto a eles, a preferência conjugal nem sequer funciona como último processo de desempate quando se verifica, de acordo com os restantes critérios, idêntica qualificação profissional.

6 — Assinale-se, por fim, que a discriminação arbitrariamente assim estabelecida na lei nem sequer pode encontrar qualquer fundamento no «interesse do ensino».

Antes pelo contrário. O sistema da preferência conjugal, tal como se encontra regulado no Decreto-Lei n.º 13/78, é gerador de novas desigualdades entre os próprios destinatários do sistema de ensino.

Sabido como é que o aparelho da Administração Pública se encontra fortemente concentrado nas grandes regiões urbanas, não é difícil de adivinhar que uma expressiva percentagem de funcionários públicos têm a sua residência obrigatória nas grandes cidades, *maxime* em Lisboa e no Porto.

Sabendo-se também, como se sabe, que uma significativa percentagem de professores se casa com outros professores e com funcionários públicos, não será temerário prever um considerável afluxo de professores dos quadros, actualmente colocados em escolas localizadas em zonas rurais ou de menor desenvolvimento urbano, às escolas situadas nas grandes zonas urbanas.

Na medida em que é suposto serem os professores dos quadros os mais qualificados e os mais experientes, tal afluxo, em princípio, deverá redundar numa melhoria do ensino nas zonas já mais beneficiadas e, em contrapartida, na sua degradação nas zonas que se encontram já, acentuadamente, numa situação de menor desenvolvimento económico, social e cultural.

Se é verdade que incumbe ao Estado, segundo preceitua o n.º 1 do artigo 75.º da Constituição, criar «uma rede de estabelecimentos oficiais de ensino que cubra as necessidades de toda a população», não é menos verdade que a cobertura de tais necessidades se deve efectuar com respeito do princípio da igualdade consignado no artigo 13.º, o que se não compadece com a adopção de medidas que possam contribuir para que o nível de qualidade do ensino varie em função das regiões geográficas.

E muito menos se pode compadecer com tais medidas, quando elas, na prática, são susceptíveis de acentuar os desequilíbrios regionais e as diferenças sociais entre as zonas

urbanas e rurais.

É que a Constituição, nas alíneas e) e i) do seu artigo 81.º, determina que incumbe prioritariamente ao Estado «orientar o desenvolvimento económico e social no sentido de um crescimento equilibrado de todos os sectores e regiões» e «eliminar progressivamente as diferenças sociais e económicas entre a cidade e o campo»; e, como se sabe, um bom ensino constitui factor poderoso de desenvolvimento económico e social, sendo a inversa igualmente verdadeira.

Com estes fundamentos, votei no sentido de considerar que o Conselho da Revolução se devia pronunciar pela inconstitucionalidade da norma impugnada. — *Luís Nunes de Almeida*.

DECLARAÇÃO DE VOTO

A longa e acidentada história da chamada preferência conjugal no que toca ao provimento ou colocação de professores revela uma sensível flutuação de critérios legais quanto ao domínio de aplicação e alcance do instituto e portanto, indirectamente, quanto ao seu fundamento último.

Face à legislação vigente, é difícil descortinar o fio condutor da figura.

A preferência conjugal não beneficia actualmente uma classe de funcionários particularmente merecedores de tutela por parte do legislador, como terá acontecido no passado, quando a preferência se limitava ao professorado primário (cf. Lei n.º 424, de 11 de Setembro de 1915, e diplomas subsequentes, até ao despacho ministerial de 23 de Fevereiro de 1939).

Por outro lado, os termos em que ela se acha hoje concretamente estruturada, em relação aos professores do ensino primário, preparatório e secundário, não permite recortar com clareza os interesses específicos tutelados pelo legislador através dessa regulamentação, genericamente tendente a defender a unidade do lar.

Se esta indeterminação não parece bastante para fundar a declaração de inconstitucionalidade das regras em vigor sobre preferência conjugal no âmbito do ensino primário, preparatório e secundário, cremos todavia que a «feminização» progressiva de largos domínios do funcionalismo público exigirá que o princípio da preferência conjugal seja equacionado no plano das bases gerais da função pública, para evitar distorções sectoriais injustificadas.

Nesse plano importará definir com rigor os limites aceitáveis para tal preferência: podendo acarretar o sacrifício, ao menos relativo, do mérito individual do candidato, a preferência conjugal introduz, no provimento e ou na colocação de funcionários, a tutela de um interesse — a unidade da vida familiar — que não pode ser único ou decisivo, sob pena de sacrifício de outros interesses — individuais e colectivos — também constitucionalmente protegidos. — *Isabel de Magalhães Collaço*.

CONSELHO DA REVOLUÇÃO

RESOLUÇÃO N.º 88/78

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, não se pronuncia pela inconstitucionalidade da norma jurídica relativa à preferência conjugal na colocação de professores dos ensinos primário, preparatório e secundário, quer no aspecto em que ela restringe a preferência a professores casados com outros funcionários públicos, quer no aspecto da relação dessa preferência com a graduação em função do mérito, norma que decorre, entre outras, das seguintes disposições legais: artigo 1.º, n.ºs 1, 2 e 3, do Decreto-Lei n.º 263/77, de 23 de Junho, alterado pelos artigos 1.º, 7.º, n.º 1, 10.º e 11.º do Decreto-Lei n.º 13/78, de 14 de Janeiro, no respeitante à titularidade do direito à preferência conjugal no ensino primário; artigos 11.º e 12.º do Decreto-Lei n.º 373/77, de 3 de Setembro, mantidos pelos artigos 7.º, n.º 2, e 10.º do Decreto-Lei n.º 13/78, de 4 de Janeiro, no concernente à titularidade do direito à preferência conjugal nos ensinos preparatório e secundário; artigos 10.º a 15.º do Decreto-Lei n.º 263/77, de 23 de Junho, em conjugação com os artigos 1.º, 7.º e 8.º do Decreto-Lei n.º 265/77, de 1 de Julho, com as alterações introduzidas em ambos os diplomas pelo Decreto-Lei n.º 13/78, de 14 de Janeiro, no tocante às relações entre a preferência conjugal e a graduação no ensino primário, e artigos 6.º a 10.º do Decreto-Lei n.º 77/77, de 1 de Março, em conjugação com os artigos 1.º, 3.º e 4.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 262/77, de 23 de Junho, com as alterações neste introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 13/78, de 14 de Janeiro, no respeitante às relações entre a preferência conjugal e a graduação nos ensinos preparatório e secundário.

Aprovada em Conselho da Revolução em 10 de Maio de 1978.

O Presidente da Conselho da Revolução, *António Ramalho Eanes*, general.

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 125, de 1 de Junho de 1978.)

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E INVESTIGAÇÃO CIENTÍFICA

Decreto-Lei n.º 13/78, de 14 de Janeiro

Tornando-se conveniente proceder a uma revisão do regime legal aplicável à preferência conjugal nos concursos de professores dos ensinos primário, preparatório e secundário de modo a salvaguardar a protecção da família e a equidade global dos concursos:

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

Artigo 1.º O artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 263/77, de 23 de Junho, passa a ter a seguinte redacção:

Artigo 1.º Ao concurso anual para provimento de lugares do quadro geral do ensino primário poderão concorrer os candidatos mencionados nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 10.º do presente diploma.

.....

Art. 2.º O n.º 1 do artigo 1.º e o artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 265/77, de 1 de Julho, passam a ter a seguinte redacção:

Artigo 1.º — 1 — O preenchimento de lugares vagos e disponíveis existentes no ensino primário que não possa ser assegurado pelo pessoal docente do quadro será feito pelos docentes que a seguir se indicam por ordem de prioridade:

a) Professores efectivos do ensino primário casados com funcionários do Estado, civis ou militares, ou funcionários dos corpos administrativos, que ao abrigo da preferência conjugal requeiram a sua colocação na localidade onde reside o cônjuge;

b) Professores profissionalizados, bem como diplomados com os cursos especiais criados pelo Decreto-Lei n.º 111/76, de 7 de Fevereiro, possuindo estes últimos um mínimo de dez anos de serviço docente oficial, bem qualificado, que, tendo exercido funções docentes desde o início do ano escolar anterior, em resultado de colocação em vagas postas a concurso, requeiram a sua recondução;

c) Professores profissionalizados, bem como diplomados com os cursos especiais criados pelo Decreto-Lei n.º 111/76, de 7 de Fevereiro, que, não se encontrando incluídos na alínea anterior, se apresentem ao concurso estabelecido pelo artigo seguinte deste diploma;

d) Docentes colocados ao abrigo do artigo 13.º deste diploma.

2 —

Art. 2.º O preenchimento dos lugares vagos e disponíveis após as colocações e reconduções previstas nas alíneas d) e e b) do n.º 1 do artigo anterior far-se-á por concurso anual, que será realizado em duas fases, sendo a primeira de âmbito distrital e a segunda de âmbito nacional.

Art. 3.º As alíneas d) e d) do n.º 1 do artigo 3.º, alínea d) do n.º 2 do mesmo artigo e n.º 1 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 265/77, de 1 de Julho, passam a ter a seguinte redacção:

Art. 3.º — 1 —

a) Ordenar, de acordo com o estabelecido no artigo 8.º deste diploma, os candidatos que tenham requerido a colocação ou a recondução previstas nas alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 1.º, elaborando a respectiva lista ordenada provisória;

b)...

c)...

d) Proceder às colocações e reconduções previstas nas alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 1.º deste diploma, dando preferência, relativamente a cada escola, aos candidatos melhor colocados na lista ordenada.

2 —

a) Determinar, em conformidade com as normas em vigor, os lugares que, após as colocações e reconduções previstas nas alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 1.º, sejam considerados vagos durante todo o ano escolar e afixá-los até 15 de Agosto;

b)...

c)...

d)...

e)...

f)...

Art. 4.º — 1 — Para efeitos do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 1.º, a recondução consiste na renovação da colocação docente na escola onde exerceu funções no ano escolar anterior.

Art. 4.º A alínea d) do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 265/77, de 1 de Julho, passa a ter a seguinte redacção:

Art. 7.º

a) Professores profissionalizados, bem como diplomados com os cursos especiais criados pelo Decreto-Lei n.º 111/76, de 7 de Fevereiro, que, encontrando-se nas condições mencionadas na alínea b) do n.º 1 do artigo 1.º, não puderam ou não quiseram ser reconduzidos

b)...

c)...

d)...

e)...

f)...

g)...

Art. 5.º Os n.ºs 1 e 2 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 262/77, de 23 de Junho, passam a ter a seguinte redacção:

Artigo 1.º — 1 —

a) Professores dos quadros dos ensinos preparatório e secundário, casados com funcionários do Estado, civis ou militares, ou funcionários dos corpos administrativos, que ao abrigo da preferência conjugal requeiram a sua colocação na localidade onde reside o cônjuge;

b) Professores profissionalizados que, tendo exercido funções docentes no ano escolar anterior nessa categoria, requerem a sua recondução no mesmo estabelecimento de ensino;

c) Professores profissionalizados nas condições referidas na alínea anterior que não requererem a recondução ou, quando requerida, não sejam reconduzidos no estabelecimento de ensino onde exerceram funções no ano escolar anterior por nele não existirem lugares vagos;

d) Professores profissionalizados para o correspondente nível ou ramo de ensino que não tenham exercido funções docentes nessa categoria no ano escolar anterior e professores que completem a habilitação profissional até 30 de Junho do ano em que decorre o concurso;

e) Professores portadores de habilitações próprias que à data de abertura do concurso e em consequência de concurso anterior estejam a exercer funções docentes em grupo, subgrupo, disciplina ou especialidade correspondentes à sua habilitação e requererem a sua recondução no mesmo estabelecimento de ensino;

f) Professores portadores de habilitações próprias que à data da abertura do concurso e em consequência de concurso anterior estejam a exercer funções docentes em grupo, subgrupo, disciplina ou especialidade diferentes daquelas para que disponham das referidas habilitações e desejem, nos termos do presente diploma, ser deslocados para serviço docente correspondente à sua habilitação própria, no mesmo estabelecimento de ensino;

g) Docentes que se apresentem ao concurso estabelecido pelo artigo 4.º deste decreto-lei;

h) Docentes colocados nos termos do artigo 13.º deste diploma.

2 — A deslocação referida na alínea f) do número anterior tem os efeitos da recondução previstos na alínea é) do mesmo número.

Art. 6.º A alínea a) do artigo 3.º, n.ºs 1 e 2 do artigo 4.º, artigo 10.º e n.º 1 do artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 262/77, de 23 de Junho, passam a ter a seguinte redacção:

Art. 3.º ...

a) Ordenar, nos termos dos artigos 5.º e seguintes do presente diploma, e colocar os professores referidos nas alíneas c), d), e) e f) do n.º 1 do artigo 1.º dentro das prioridades nelas definidas;

b)

Art. 4.º —1 — Por despacho ministerial determinar-se-á, para cada ano escolar, a publicação no Diário da República do aviso de abertura de um concurso para professores provisórios ou eventuais dos ensinos preparatório e secundário, a fim de assegurar o preenchimento das vagas, ainda existentes nos estabelecimentos de ensino, após as reconduções e colocações previstas nas alíneas a) a f) do n.º 1 do artigo 1.º

2—....

a) Professores nas condições referidas nas alíneas e) e f) do n.º 1 do artigo 1.º que não tenham requerido recondução, ainda que com direito a ela, ou, tendo-a requerido, não puderem ser reconduzidos;

b) Candidatos inscritos no quadro geral de adidos portadores de habilitações próprias;

c) Candidatos portadores de habilitações próprias não incluídos na alínea e) do n.º 1 do artigo 1.º que tenham exercido, à data de abertura do concurso, funções docentes nos ensinos oficiais preparatório, secundário ou superior ou nos leitorados portugueses no estrangeiro, pelo menos, durante noventa dias;

d) Outros candidatos portadores de habilitações próprias à data de abertura do concurso;

e) Agentes de ensino que mantenham o vínculo contratual com o Ministério da Educação e Investigação Científica até 30 de Setembro do ano em que se desenvolve o concurso e sejam portadores de habilitação reconhecida como suficiente para a docência.

3—

Art. 10.º É de dois o número máximo de grupos, subgrupos, disciplinas ou especialidades de cada nível ou ramo de ensino a que os candidatos mencionados na alínea e) do n.º 2 do artigo 4.º deste decreto-lei poderão candidatar-se, desde que, para tal, disponham de habilitação considerada suficiente.

Art. 17.º—1—Não poderão beneficiar da recondução estabelecida nas alíneas e) e f) do n.º 1 do artigo 1.º deste diploma os professores cuja colocação anterior tenha resultado de processo irregular e da qual a responsabilidade, reconhecida por despacho ministerial, lhes seja imputável.

2—

Art. 7.º — 1 — A colocação dos professores efectivos do ensino primário em funções docentes ao abrigo da preferência conjugal far-se-á em regime de requisição previsto na alínea b) do n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 373/77, de 5 de Setembro, e será válida por um ano escolar.

2 — A colocação dos professores dos quadros dos ensinos preparatório e secundário ao abrigo da preferência conjugal processar-se-á ao abrigo do disposto nos artigos 11.º e 12.º do Decreto-Lei n.º 373/77, de 5 de Setembro, na situação de requisição prevista na alínea b) do artigo 2.º do mesmo diploma.

3 — Os professores colocados ao abrigo do disposto nos números anteriores mantêm os vencimentos e regalias da sua categoria.

Art. 8.º Se na localidade onde residir o cônjuge existir mais do que uma escola ou estabelecimento de ensino, o candidato indicará, por ordem de prioridade, as escolas ou estabelecimentos de ensino em que deseja ser colocado.

Art. 9.º As reconduções dos professores profissionalizados previstas na alínea c) do n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 262/77, de 23 de Junho, só poderão ser efectuadas após as colocações dos candidatos ao abrigo da preferência conjugal.

Art. 10.º Para efeitos de colocação ao abrigo da preferência conjugal, os professores efectivos do ensino primário e dos quadros dos ensinos preparatório e secundário candidatar-se-ão nos termos definidos nos avisos de abertura dos respectivos concursos e apresentarão a documentação que nos mesmos avisos for indicada.

Art. 11.º É declarada sem efeito a partir da data da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 263/77, de 23 de Junho, a 1.ª fase do concurso de professores efectivos do ensino primário prevista na alínea a) do n.º 1 do artigo 1.º do mesmo diploma.

Art. 12.º A abertura do concurso para professores efectivos do ensino primário prevista no n.º 1 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 263/77, de 23 de Junho, poderá efectuar-se, para o ano escolar de 1977-1978, até 31 de Janeiro de 1978.

Art. 13.º As dúvidas resultantes da execução deste diploma serão resolvidas por despacho do Ministro da Educação e Investigação Científica.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros. — *Mário Soares* — *Mário Augusto Sottomayor Leal Cardia*.

Promulgado em 3 de Janeiro de 1978.

Publique-se.

O Presidente da República, ANTÓNIO RAMALHO EANES.

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 12, de 14 de Janeiro de 1978.)

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer n.º 15/78

1 — O Ministro da República na região autónoma dos Açores suscitou, nos termos do n.º 4 do artigo 235.º da Constituição, perante o Conselho da Revolução a questão da inconstitucionalidade do decreto regional sobre concessão de avales, aprovado em 7 de Junho último pela respectiva assembleia regional.

Por despacho de 28 de Junho, o Presidente daquele Conselho, ao abrigo da alínea d) do artigo 284.º da Constituição e da alínea a) do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 503-F/76, de 30 de Junho, solicitou o parecer da Comissão Constitucional sobre tal matéria.

2 — Através do diploma em apreciação, tem-se em vista incentivar a concretização de projectos ou empreendimentos com interesse para o desenvolvimento regional, concedendo avales da região a operações de crédito realizadas por empresas de reconhecido interesse regional.

Como beneficiárias figuram as pessoas colectivas de direito público que exerçam a sua actividade exclusivamente na região e empresas regionais, estas definidas, para efeitos do diploma, pela sua sede na região autónoma dos Açores onde devem exercer a actividade principal (artigo 1.º).

O aval da região só será concedido a empresas privadas quando forem de reconhecido interesse regional (artigo 4.º).

Terá sempre carácter excepcional e apenas poderá ser concedido quando se trate de operações de financiamento de empreendimentos ou projectos de manifesto interesse para a economia regional e enquadráveis nos objectivos do plano regional (artigo 3.º).

Será fixado anualmente pela assembleia regional, mediante proposta do respectivo governo, o limite máximo global das responsabilidades em capital resultantes para a região dos avales prestados (artigo 2.º).

Compete ao plenário do governo regional a concessão do aval, caso a caso, mediante proposta do secretário regional das Finanças (artigo 8.º), com prévio parecer do secretário regional responsável pelo sector de actividade da entidade solicitante do aval, após consulta do Departamento Regional de Estudos e Planeamento⁴⁶. O parecer incidirá, designadamente, sobre as seguintes matérias: inserção da operação na política económica do governo regional, designadamente no plano regional; medidas de política económica eventualmente previstas com reflexos sobre a situação da empresa; minuta do contrato de empréstimo, plano de utilização do financiamento, esquema de reembolso e demonstração da sua compatibilidade com a capacidade financeira previsível da empresa (artigo 11.º).

A concessão do aval confere ao governo regional o direito de proceder à fiscalização da actividade da entidade beneficiária da garantia (artigo 16.º) e, caso tenha sido concedido a sociedades anónimas, dá à região a faculdade, até ao termo do ano seguinte ao pagamento por ela efectuado de qualquer prestação, de exigir a transformação do crédito daí resultante em acções da mesma sociedade (artigo 19.º).

⁴⁶ Este departamento, integrado na presidência do governo regional, «é o órgão técnico responsável pela realização de estudos de base e de índole sócio-económica e pela preparação e elaboração do Plano, designadamente pela compatibilização dos planos sectoriais, bem como pelo acompanhamento da execução daquele» (artigo 9.º, n.º 1, do decreto regional n.º 5/78/A, de 28 de Março).

A região goza de privilégio mobiliário geral sobre os bens das entidades beneficiárias do aval, pelas quantias que tiver efectivamente dispendido, sendo tal privilégio graduado conjuntamente com os previstos na alínea a) do n.º 1 do artigo 747.º do Código Civil, pagando-se primeiro a região do que as autarquias locais (artigo 18.º).

Em anexo à conta da região será publicada a relação nominal de avales, com indicação das respectivas responsabilidades em relação a 31 de Dezembro de cada ano, sendo descritos numa conta especial de operações de tesouraria e depois contabilizados na conta da região os fundos dispendidos por virtude da execução dos avales (artigo 20.º)⁴⁷.

3 — O Ministro da República na região fundamenta o seu pedido em dúvidas sobre a constitucionalidade do diploma, nomeadamente por lhe parecer não tratar o mesmo de matéria de interesse específico para a região e ainda por o disposto no seu articulado parecer poder envolver a responsabilização externa do País.

4 — O decreto regional que apreciamos foi editado ao abrigo da alínea a) do n.º 1 do artigo 229.º da Constituição, considerando-se a sua matéria de interesse específico para os Açores.

Nem a Constituição nem o Estatuto Provisório da região autónoma dos Açores, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 318-B/76, de 30 de Abril, nos indicam quais as matérias de interesse específico regional.

E, mais uma vez, terá esta Comissão de procurar averiguar se, no caso concreto, a especificidade do interesse se verifica.

Tendo presente o conteúdo do decreto regional, vamos procurar na Constituição e no Estatuto Provisório as disposições legais que com ele tenham pontos de contacto, a fim de, através de uma interpretação sistemática, descobrirmos se a matéria que o integra é efectivamente de interesse específico para a região.

Começemos pela Constituição.

No n.º 2 do artigo 227.º aponta-se como um dos objectivos da autonomia das regiões o desenvolvimento económico-social e a promoção e defesa dos interesses regionais.

No n.º 1 do artigo 229.º, entre as atribuições das regiões, a definir nos respectivos estatutos, apontam-se a administração e disposição do património próprio e a celebração dos actos e contratos em que tenham interesse [alínea e)] e a elaboração do plano económico regional [alínea i)].

No n.º 3 do artigo 233.º, entre as atribuições da exclusiva competência da assembleia regional, referem-se a aprovação do orçamento e do plano económico regional.

Passemos ao Estatuto Provisório.

Segundo o artigo 22.º compete à assembleia regional, além do mais: aprovar o plano económico regional [alínea e)]; aprovar o orçamento regional, discriminado por tipos

⁴⁷ O diploma em análise inspirou-se, *maxime* no concernente às garantias pela prestação de avales, na Lei n.º 1/73, de 2 de Janeiro, que autoriza o Ministro das Finanças a prestar o aval do Estado a operações de crédito interno ou externo a realizar pelas províncias ultramarinas (nesta parte, como é óbvio, revogada) por institutos públicos ou por empresas nacionais.

e receita e por dotações globais correspondentes às funções das secretarias regionais [alínea f)]; aprovar as contas da região respeitantes a cada ano económico [alínea g)]⁴⁸.

De acordo com o artigo 33.º compete ao governo regional, entre outras funções: administrar e dispor do património regional e celebrar os actos e contratos em que a região tenha interesse [alínea e)]; elaborar a proposta do plano económico da região e submetê-la à aprovação da assembleia regional, dentro de prazo compatível com a sua articulação e inserção no plano nacional [alínea f)]; elaborar a proposta do orçamento da região e submetê-la à aprovação da assembleia regional dentro do prazo compatível com a sua articulação e inserção no Orçamento Geral do Estado [alínea g)]; coordenar e velar pela boa execução do plano económico e do orçamento regionais [alínea h)].

No dizer do artigo 50.º «o desenvolvimento económico e social da região deverá processar-se dentro das linhas definidas pelo plano regional, 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»⁴⁹.

Por sua vez o artigo 56.º refere que «de harmonia com o princípio da solidariedade nacional, a região receberá apoio financeiro do Estado, ou para o mesmo contribuirá com parte das suas receitas, conforme anualmente for estabelecido pelo Orçamento Geral do Estado»⁵⁰.

Ainda o artigo 59.º nos diz que «a apreciação da legalidade das despesas públicas será feita, na região, por uma secção regional do Tribunal de Contas, com os poderes e funções atribuídos pela lei geral».

5 — Chegados a este ponto, impõe-se averiguar se as disposições integradoras do decreto regional em análise se conformam com as funções de actividade interna da região concernentes ao plano económico, ao orçamento e às contas regionais. Se tal conformidade se verificar, a matéria é obviamente de interesse específico, porque igualmente o são aqueles instrumentos de natureza económico-financeira.

⁴⁸ O Regimento da assembleia regional dos Açores, constante da Resolução n.º 1/76, publicada no *Diário da República*, 1.º série, 6.º suplemento, de 31 de Dezembro, regula nos artigos 146.º a 148.º o processo da aprovação do plano, do orçamento e das contas regionais, sobre os quais dará parecer a Comissão do Plano, Economia e Finanças da respectiva assembleia [artigo 36.º, alínea a)].

⁴⁹ Desta disposição deve aproximar-se o artigo 1.º do decreto regional n.º 5/78/A, de 28 de Março (Orgânica do Plano Económico e Social da Região Autónoma dos Açores) onde se refere que «O Plano Económico e Social da Região Autónoma dos Açores é o instrumento de racionalização da economia regional, através do qual se pretende garantir o desenvolvimento harmonioso dos sectores e das ilhas, a eficiente utilização das forças produtivas, a justa repartição do produto regional, a coordenação da política económica com a política social, educacional e cultural, a preservação do equilíbrio ecológico, a defesa do ambiente, a qualidade de vida e o bem-estar do povo açoriano».

⁵⁰ De acordo com o Decreto-Lei n.º 75-A/78, de 26 de Abril, que pôs em execução o Orçamento Geral do Estado para 1978, no orçamento da região autónoma dos Açores, aprovado em Dezembro do ano findo, foi incluída uma transferência de 49 000 contos para o Orçamento Geral do Estado, para compensar este das despesas efectuadas com a cobrança de impostos e outros actos de natureza fiscal.

Por sua vez o Orçamento Geral do Estado cobre em 1876 milhares de contos o *deficit* global do orçamento da região autónoma dos Açores, sendo 783 milhares de contos destinados ao financiamento dos investimentos a realizar nesta região autónoma que, todavia, terá de cobrir com as suas receitas o excedente dos investimentos previstos, no montante de 1 171 000 contos.

Relacionadas com o plano regional aparecem-nos alguns dispositivos.

Assim, e comum às empresas públicas e privadas, mencionam-se operações de financiamento de empreendimentos ou projectos de manifesto interesse para a economia regional e *enquadráveis nos objectivos do plano regional* (artigo 3.º, n.º 1) e privativo das empresas privadas o seu reconhecido interesse regional, a identificar através dos seguintes índices: relevância da empresa no plano do emprego ou no equilíbrio dos sub-espacos regionais; significativas relações inter-sectoriais da respectiva actividade; importância da contribuição da empresa para a balança de pagamentos da região, nomeadamente quando da cessação da sua actividade possa resultar aumento da importação de bens ou redução das exportações (artigo 4.º).

Também os aspectos sobre que incide o parecer do secretário regional responsável, após consulta do Departamento Regional de Estudos e Planeamento, são dignos de registo, em particular o que se concretiza na inserção da operação na política económica do governo regional, designadamente no *plano regional*, e na apreciação do papel da empresa no conjunto do sector ou sub-espaco regional respectivo (artigo 11.º, n.º 1).

Como se verifica do enunciado, contemplam-se matérias a incluir no plano regional, visto competir a este prever e organizar o funcionamento da economia da região, em ordem ao seu desenvolvimento económico-social.

Segundo o artigo 2.º do decreto regional n.º 5/78/A, já referido, «o Plano tem carácter imperativo para o sector público regional, é obrigatório por força de contratos-programa, para as empresas nacionalizadas em que o governo regional superintenda e define o enquadramento a que hão-de submeter-se as empresas dos outros sectores». Daí a diferença de regime estipulada para as empresas privadas pelo artigo 4.º do decreto regional em apreciação.

Também nos parece que os empreendimentos referidos, atenta a sua integração na economia regional e a sua realização através de empresas que exercem a sua actividade exclusiva ou principalmente na região, caem na alçada do plano económico regional e não na do plano económico nacional⁵¹.

Vejamos, agora, a parte orçamental.

Esta consta, sobretudo, do artigo 2.º, onde se refere a fixação anual pela assembleia regional do limite máximo global das responsabilidades em capital resultantes para a região dos avales prestados.

Trata-se de matéria a levar ao orçamento regional, à rubrica «Outras despesas de capital»⁵².

Parece nada obstar a tal inclusão no orçamento regional.

Pelo contrário, uma dupla ordem de razões, retirada de comportamento semelhante quanto ao Orçamento Geral do Estado, legitima tal procedimento: em primeiro lugar, o disposto no n.º 2 da base XI da Lei n.º 1/73, de 2 de Janeiro, que, no respeitante aos

⁵¹ A caírem na esfera do plano económico nacional estaríamos perante uma função de participação na actividade do Estado, prevista na segunda parte da alínea i) do artigo 229.º da Constituição, que se concretizaria através da participação de dois representantes da região no Conselho Nacional do Plano, de acordo com a alínea c) do artigo 15.º da Lei n.º 31/77, de 23 de Maio.

⁵² Cf. quadro XV respeitante ao orçamento da região autónoma dos Açores constante do Decreto-Lei n.º 75-A/78, de 26 de Abril.

avales concedidos pelo Estado, manda abrir na escrita deste, uma conta de operações de tesouraria sob a designação «Fundo de garantia dos avales concedidos pelo Estado»; em segundo lugar, o constante do artigo 8.º da Lei n.º 20/78, de 26 de Abril (Lei do Orçamento para 1978), onde se estabelece que «enquanto não for publicada nova legislação sobre a matéria, o Governo fica autorizado a garantir nas condições correntes nos respectivos mercados, os empréstimos internos e externos requeridos pela execução do Plano e de outros empreendimentos de reconhecido interesse económico e social para o País»⁵³.

Finalmente, o aspecto das contas regionais.

A elas se refere o artigo 20.º do decreto quando manda contabilizar na conta da região, sob a designação «Execução de avales da região» os fundos dispendidos por virtude da execução dos avales.

Trata-se duma prática semelhante à Conta Geral do Estado, que tem como objectivo demonstrar a forma como se procedeu à execução do Orçamento [cf. artigos 108.º, n.º 5 e 165.º, alínea d) da Constituição].

E se a despesa orçamentada se realizou terá necessariamente de ser levada à conta da região.

Pelo exposto, as normas incluídas no decreto regional em apreciação são atinentes ao desenvolvimento económico-social dos Açores e susceptíveis de realização prática através dos plano, orçamento e contas regionais, pelo que são de considerar de interesse específico para a região, além de algumas delas também representarem a aplicação da alínea e) do n.º 1 do artigo 229.º da Constituição.

6 — Merece, todavia, uma referência especial o preceito do n.º 2 do artigo 18.º do decreto, que determina que o privilégio creditório criado pelo número anterior a favor da região sobre os bens das entidades beneficiárias do aval será graduado conjuntamente com os previstos na alínea a) do n.º 1 do artigo 747.º do Código Civil, pagando-se primeiro a região do que as autarquias locais⁵⁴.

Mas os decretos regionais só podem ser *praeter legem*, em face do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 229.º da Constituição, e a disposição sobre que nos debruçamos levanta o problema da sua conformidade com o Código Civil.

Todavia o vício resultante da violação da lei geral da República encontra-se constitucionalmente subtraído à apreciação do Conselho da Revolução.

Com efeito, a alínea a) do n.º 1 do artigo 236.º atribui a uma comissão consultiva para os assuntos das regiões autónomas — organizada pela Lei n.º 61/77, de 25 de Agosto — competência para «emitir parecer, a solicitação do Ministro da República, acerca da legalidade dos diplomas emanados dos órgãos regionais». E o n.º 3 do mesmo artigo comete o julgamento das questões previstas na referida disposição ao tribunal de última instância designado por lei da República, que é presentemente o Supremo Tribunal Administrativo, ex vi da Lei n.º 62/77, de 25 de Agosto.

⁵³ No uso de tal autorização, o Governo incluiu no Orçamento Geral do Estado para 1978 — Decreto-Lei n.º 75-A/78, de 26 de Abril — sob a rubrica «Passivos financeiros» contida em Despesas de capital, a verba de 8 milhões de contos, dos quais 4,6 milhões destinados a amortizações da dívida pública e 3,4 milhões para certos encargos financeiros resultantes da descolonização e de garantias prestadas pelo Estado.

⁵⁴ Trata-se de uma disposição semelhante à consagrada no n.º 2 da base XII da Lei n.º 1/73, de 2 de Janeiro, para os avales do Estado.

7 — Em conclusão, a Comissão Constitucional é de parecer que o Conselho da Revolução se não deve pronunciar pela inconstitucionalidade do decreto regional sobre concessão de avales, aprovado em 7 de Junho último pela assembleia regional dos Açores.

Lisboa e Comissão Constitucional, 13 de Julho de 1978.—*Fernando Amâncio Ferreira — Luís Nunes de Almeida — Isabel de Magalhães Colloco — Afonso Cabral de Andrade — Jorge Miranda — Joaquim Costa Aroso — Eduardo Correia — José António Fernandes* (vencido conforme declaração junta) — *Ernesto Augusto Melo Antunes*.

DECLARAÇÃO DE VOTO

1 — Entendo que o artigo 229.º, n.º 1, alínea a) da Constituição não permite à região autónoma dos Açores legislar sobre concessão de avales a empresas públicas ou privadas, nos termos do decreto em apreciação.

A região autónoma dos Açores só pode legislar com respeito da Constituição e das leis gerais da República, em matéria de interesse específico; mas a autonomia há-de exercer-se no quadro da Constituição e com respeito da integridade da soberania do Estado [artigo 229.º, n.º 1, alínea a) e n.º 3 do artigo 227.º], com as limitações daí decorrentes.

Ora, não havendo estatutos definitivos aprovados, e na falta de preceito expresso que defina as matérias de interesse específico, há que averiguar se há preceitos ou princípios imperativos da Constituição ou das leis gerais da República que neguem à região autónoma dos Açores competência para legislar sobre a matéria do decreto regional.

Tais preceitos e princípios existem. Na verdade, compete prioritariamente ao Estado orientar o desenvolvimento económico e social no sentido de um crescimento equilibrado de todos os sectores e regiões; assegurar a equilibrada concorrência entre as empresas, fixando a lei a protecção às pequenas e médias empresas económica e socialmente viáveis; e criar as estruturas jurídicas e técnicas necessárias à instauração de um sistema de planeamento democrático da economia [artigo 81.º, alíneas e), j) e l)].

Para execução destas directrizes estabelece-se que a organização económica e social do país deve ser orientada, coordenada e disciplinada pelo Plano, o qual deve garantir o desenvolvimento harmonioso dos sectores e regiões, a eficiente utilização das forças produtivas, a justa repartição individual e regional do produto nacional, coordenação da política económica com a política social (artigo 91.º).

Expressamente se reserva ao Estado, como se viu, a tarefa de fixar (por lei) a protecção às pequenas e médias empresas económica e socialmente viáveis, o que exclui a competência de a região autónoma legislar sobre a matéria de avales, intervindo, como se diz no preâmbulo do decreto regional, «na ordem económica dos Açores». A Constituição impõe que se obedeça aos princípios gerais da parte n, subordinada à epígrafe Organização Económica e aos princípios aí estabelecidos, e preceitos que os concretizem.

E preceitos existem que permitem ao Estado (mas só a este) intervir na gestão de empresas privadas a fim de evitar a sua dissolução ou a declaração da sua falência, desde que tal intervenção se justifique em ordem a corrigir desequilíbrios fundamentais na situação económico-financeira e a defender o interesse nacional.

Consideram-se elementos integradores no conceito de interesse nacional:

- a) A relevância da empresa no plano do emprego ou no equilíbrio regional;
- b) As significativas inter-relações sectoriais da respectiva actividade;
- c) A importância da contribuição da empresa para a balança de pagamentos, nomeadamente quando da cessação da sua actividade possa resultar aumento da importação de bens ou redução das exportações (artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 422/76, de 29 de Maio).

Quando houver fundada notícia de que se verifica qualquer das situações a que se refere o artigo 2.º, o Governo ordenará a realização de um inquérito, para averiguar a real situação da empresa (artigo 3.º).

Quando através do inquérito se verificar que não está preenchido o condicionalismo descrito no artigo 2.º, isto é, que o Estado não deve intervir na gestão da empresa, poderá o Ministro da Tutela propor ao Ministro das Finanças: a concessão de auxílio financeiro extraordinário, nos termos do artigo 7.º, ou determinar qualquer outra medida de apoio que julgar adequada; propor ao Conselho de Ministros que o Ministério Público requeira a declaração da falência da empresa (artigo 6.º).

O auxílio financeiro extraordinário poderá traduzir-se:

- a) Na concessão de empréstimos por instituições de crédito, com ou sem prestação de garantia por parte do Estado;
- b) Na concessão de empréstimos por parte do Estado, com exigência ou não, de garantias reais ou outras;
- c) No aumento de capital social e na promoção da respectiva subscrição por entidades públicas ou privadas;
- d) Na subscrição de obrigações eventualmente convertíveis em acções.

A intervenção do Estado nas empresas privadas está prevista no n.º 3 do artigo 85.º da Constituição, o qual preceitua:

3 — O Estado fiscalizará o respeito da Constituição, da lei e do Plano pelas empresas privadas, podendo intervir na sua gestão para assegurar o interesse geral e os direitos dos trabalhadores, em termos a definir por lei.

7 — De tudo que fica dito, verifica-se que a intervenção a que se refere o preâmbulo do decreto regional em apreciação é contrária aos preceitos e princípios constitucionais invocados, e à lei geral que regula a intervenção do Estado nas empresas e a concessão de empréstimos e garantias, pois tal matéria, respeitante aos interesses gerais do Estado, está excluída da competência das regiões autónomas. Os interesses regionais não podem sacrificar os interesses gerais definidos e declarados pelo Estado, através dos seus órgãos de soberania. O reforço da unidade nacional e a integridade da soberania do Estado (n.ºs 2 e 3 do artigo 227.º) assim o exigem. Por outro lado a Constituição não é apenas um estatuto do Estado-pessoa-colectiva; é também a lei fundamental da sociedade e das relações sociais (partes i e n da Constituição) ⁵⁵.

Não deve deixar de acentuar-se que a concessão da autonomia às regiões da Madeira e Açores é dada pela Constituição a definir nos estatutos definitivos, que ainda não existem; e que é função do Estado a organização económica e social do país, inclusive a intervenção nas empresas públicas e privadas.

Por estes fundamentos entendi que é inconstitucional o decreto regional em apreciação. — José António Fernandes.

⁵⁵ Cf. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa*, anotada, p. 416.

CONSELHO DA REVOLUÇÃO

RESOLUÇÃO N.º 124/78

Nos termos 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, não se pronuncia pela inconstitucionalidade do decreto regional sobre concessão de avales, aprovado em 7 de Junho de 1978 pela assembleia regional dos Açores.

Aprovada em Conselho da Revolução em 18 de Julho de 1978.

O Presidente do Conselho da Revolução, *António Ramalho Eanes*, general.

(*Diário da República*, 1ª série, n.º 172, de 28 de Julho de 1978.)

REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

ASSEMBLEIA REGIONAL

Decreto-Regional, de 7 de Junho de 1978

(CONCESSÃO DE AVALES)

Constitui faculdade da região intervir, pela concessão de avales, na ordem económica dos Açores, incentivando a concretização de projectos ou empreendimentos com real interesse para o desenvolvimento regional, adentro da sua especificidade própria, que é conhecidamente característica no âmbito das actividades económicas.

Assim, nos termos do artigo 229.º, n.º 1, alínea a), da Constituição a assembleia regional dos Açores decreta o seguinte:

CAPÍTULO I

Dos beneficiários, critérios e autorização dos avales da Região

Artigo 1.º

1. O Governo Regional poderá prestar o aval da região autónoma dos Açores a operações de crédito a realizar por pessoas colectivas de direito público que exerçam a sua actividade exclusivamente na região, e por empresas regionais.

2. Para efeitos do presente diploma, consideram-se empresas regionais as que tenham sede na região autónoma dos Açores e nela exerçam a sua actividade principal.

Artigo 2.º

A assembleia regional, mediante proposta do governo regional, fixará anualmente o limite máximo global das responsabilidades em capital resultantes, para a região, dos avales prestados, podendo alterar esse limite, se for estritamente necessário, por proposta do Governo Regional.

Artigo 3.º

1. O aval da Região tem carácter excepcional e apenas poderá ser concedido quando se trate de operações de financiamento de empreendimentos ou projectos de manifesto interesse para a economia regional e, enquadráveis nos objectivos do Plano regional.

2. São ainda condições para a concessão do aval da Região:

- a) Garantir operações de investimento ou outras com elas relacionadas;
- b) Ser a concessão do aval indispensável para a realização do financiamento, designadamente por inexistência de outras garantias;
- c) Existir um projecto concreto do investimento a financiar ou um estudo especificado da operação a avalizar, bem como uma programação financeira com rigorosa especificação dos prazos e condições de reembolso;
- d) Ser solvável a entidade beneficiária do aval.

Artigo 4.º

1. O aval da Região a operações de crédito a realizar por empresas privadas apenas poderá ser concedido quando se trate de empresas de reconhecido interesse regional.

2. São elementos integradores do conceito de interesse regional:

- a) A relevância da empresa no plano de emprego ou no equilíbrio dos subespaços regionais;
- b) As significativas relações inter-sectoriais da respectiva actividade;
- c) A importância de contribuição da empresa para a balança de pagamentos da Região, nomeadamente, quando da cessação da sua actividade possa resultar aumento da importação de bens ou redução das exportações.

Artigo 5.º

O aval da Região nunca poderá ser concedido para garantir operações tendentes ao mero reforço da tesouraria da entidade beneficiária ou o financiamento dos seus gastos correntes, salvo se se tratar de empresas públicas regionais e tiverem sido excedidos limites de crédito acordados com o sistema bancário.

Artigo 6.º

1. Não é permitida a utilização, total ou parcial, dos empréstimos a que tiver sido dado o aval da Região, em harmonia com o presente decreto regional, para financiamento de operações a realizar por quaisquer outras entidades.

2. A contravenção ao disposto no número anterior liberta o governo regional de garantir as ulteriores operações realizáveis ao abrigo do contrato e implica o vencimento imediato das obrigações já contraídas para com as entidades financiadoras.

Artigo 7.º

O aval da Região poderá ficar dependente da prestação de contra-garantia pela entidade beneficiária do mesmo.

CAPÍTULO II

Do processo da concessão de avales da Região e da respectiva execução

Artigo 8.º

1. A concessão do aval da Região será autorizada, caso a caso, por deliberação do plenário do governo regional, mediante proposta do Secretário Regional das Finanças.

2. Em anexo à deliberação referida no número anterior figurará sempre a respectiva minuta do contrato de empréstimo ou da operação de crédito garantida, incluindo o plano de reembolso do capital mutuado e o do pagamento dos juros.

3. O plano de reembolso só poderá ser alterado a título excepcional, e mediante prévio consentimento do plenário do Governo Regional, cessando imediatamente todas as

obrigações decorrentes do aval, e não podendo o beneficiário do mesmo invocá-lo contra a Região, se aquela autorização não houver sido concedida.

Artigo 9.º

O pedido de concessão do aval da Região será dirigido ao Secretário Regional das Finanças pela empresa solicitante do crédito, com parecer da Secretaria Regional responsável pelo sector da respectiva actividade económica.

Artigo 10.º

1. O pedido de concessão do aval da Região será obrigatoriamente instruído com os seguintes elementos:

- a) Apreciação sucinta da situação económica-financeira da empresa e apresentação de indicadores de funcionamento, em perspectiva evolutiva;
- b) Identificação da operação a financiar nos termos do presente diploma;
- c) Demonstração da inexistência de outras garantias utilizáveis;
- d) Indicação do tipo de contra-garantias facultadas à Região;
- e) Minuta do contrato do empréstimo, plano de utilização do financiamento e esquema de reembolso, e demonstração da sua compatibilidade com a capacidade financeira previsível da empresa, tendo designadamente em conta os reflexos de medidas de natureza económica e financeira que se encontrarem programadas para o período de vigência do crédito.

2. A elaboração dos elementos referidos no número precedente, será efectuada conjuntamente pela empresa solicitante do aval e pela instituição do crédito a que a operação financeira haja sido presente.

Artigo 11.º

1. O parecer do Secretário Regional responsável pelo sector de actividade da entidade solicitante do aval, após consulta do Departamento Regional de Estudos e Planeamento, incidirá, designadamente, sobre os seguintes aspectos:

- a) Inserção da operação na política económica do Governo Regional, designadamente no Plano Regional e apreciação do papel da empresa no conjunto do sector ou subespaço regional respectivo;
- b) Medidas de política económica eventualmente previstas com reflexos sobre a situação da empresa;
- c) Elementos a que se refere a alínea e) do n.º 1 do artigo precedente.

2. O Secretário Regional das Finanças só dará seguimento ao pedido de concessão do aval após emissão de parecer favorável pelo Secretário Regional responsável pelo sector de actividade da entidade solicitante do aval.

Artigo 12.º

A prestação do aval caduca sessenta dias após a respectiva concessão se, entretanto, não tiver sido dado início à operação, salvo fixação expressa do prazo superior no respectivo acto de concessão.

Artigo 13.º

Os créditos avalizados deverão ser totalmente reembolsados no prazo máximo de sete anos, a contar da data do respectivo contrato sendo este prazo prorrogável por mais três anos.

CAPITULO III

Das garantias da Região pela prestação de avales

Artigo 14.º

1. As entidades a quem tiver sido concedido o aval da Região enviarão à Secretaria Regional das Finanças, no prazo de oito dias, salvo impossibilidade devidamente justificada, cópia dos documentos comprovativos das amortizações do capital e dos juros, indicando sempre as correspondentes importâncias que deixam de constituir objecto de garantia da Região.

2. As referidas entidades, sempre que reconheçam que não se encontram habilitadas a satisfazer os encargos de amortização e de juros nas datas fixadas para o respectivo pagamento, darão do facto conhecimento à Secretaria Regional das Finanças com a antecipação mínima de trinta dias.

3. Obrigação idêntica à constante do número anterior é imposta à entidade financiadora.

4. O incumprimento das obrigações referidas nos n.ºs 2 e 3 do presente artigo determina a caducidade do aval, a qual poderá ser declarada por despacho do Secretário Regional das Finanças.

Artigo 15.º

As entidades a quem tiver sido concedido o aval da Região ficam obrigadas a apresentar, com a regularidade e no prazo determinado, os elementos que lhes forem solicitados pela Secretaria Regional das Finanças, e julgados necessários à detecção de eventuais dificuldades de cumprimento das respectivas obrigações.

Artigo 16.º

A concessão do aval confere ao governo regional o direito de proceder à fiscalização da actividade da entidade beneficiária da garantia, tanto do ponto de vista financeiro e económico como do ponto de vista administrativo e técnico.

Artigo 17.º

Compete à Secretaria Regional das Finanças assegurar o cumprimento dos encargos emergentes da execução de avales da Região.

Artigo 18.º

1. Sem prejuízo das garantias que em cada caso sejam estipuladas, a Região goza de privilégio mobiliário geral sobre os bens das entidades beneficiárias do aval, pelas quantias que tiver efectivamente dispendido, a qualquer título, em razão do aval prestado.

2. O privilégio creditório referido no n.º 1 será graduado conjuntamente com os previstos na alínea a) do n.º 1 do artigo 747.º do Código Civil, pagando-se primeiro a Região do que as autarquias locais.

Artigo 19.º

Quando o aval tenha sido concedido a sociedades anónimas, a Região poderá, até ao termo do ano seguinte ao pagamento de qualquer prestação por ela efectuada, exigir a transformação do crédito daí resultante em acções da mesma sociedade, devendo esta

promover as formalidades que para isso forem necessárias no prazo de três meses, contados da referida exigência.

CAPÍTULO IV

Disposições finais e transitórias

Artigo 20.º

1. Será publicada, em anexo à Conta da Região, a relação nominal de avales, com a indicação das respectivas responsabilidades apuradas em relação a 31 de Dezembro de cada ano.

2. Os fundos dispendidos por virtude da execução dos avales da Região serão descritos numa conta especial de operações de tesouraria, sob a designação «Execução de avales da Região», sendo depois contabilizados na Conta da Região.

Artigo 21.º

As responsabilidades anteriores da região autónoma dos Açores, em capital, decorrentes da concessão de avales a operações de crédito, serão tidas em conta para efeitos do limite referido no n.º 1 do artigo 2.º, considerando-se válidos os avales que hajam sido prestados até ao período legislativo seguinte ao da entrada em vigor do presente diploma.

Aprovado pela Assembleia Regional dos Açores, na Horta, em 7 de Junho de 1978.

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer n.º 16/78

1 — A assembleia regional da Madeira, através da sua Resolução n.º 7/78/M, de 4 de Maio, solicitou ao Conselho da Revolução ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 229.º da Constituição, declaração de inconstitucionalidade das resoluções do Conselho de Ministros n.ºs 46/78, de 29 de Março e 48-B/78, de 7 de Abril, e das Portarias n.ºs 192-M, N, O, S e T/78, de 7 de Abril, invocam como fundamento de tal pedido a violação do preceituado na alínea j) do n.º 1 do artigo 229.º e no n.º 2 do artigo 231.º da Constituição da República.

O Conselho da Revolução, de acordo com o estabelecido na alínea a) do artigo 284.º da Lei Fundamental e na alínea a) do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 503-F/76, de 30 de Junho, solicite a esta Comissão Constitucional que emitisse o seu parecer sobre matéria em causa.

2— A Resolução n.º 46/78, aprovada no Conselho de Ministro para os Assuntos Económicos reunido em 21 de Março de 1978 e publicada no *Diário da República*, 1.ª série, de 29 de Março fixou os novos preços dos gases de petróleo liquefeitos, preços esses que passaram a vigorar no continente e ilhas adjacentes a partir do dia 1 de Abril de 1978.

A Resolução n.º 48-B/78, aprovada no Conselho de Ministro reunido em 29 de Março de 1978 e publicada no *Diário da República*, 1.ª série, de 7 de Abril, fixou a lista dos produtos que passaram a constituir o denominado «cabaz de compras» até 31 de Dezembro de 1978.

As Portarias n.ºs 192-M, N, O, S e T/78, de 7 de Abril, estabelecem os preços máximos e as margens de comercialização a que ficaram sujeitos certos produtos incluídos no «cabaz de compras». Assim, a Portaria n.º 142-M/78, diz respeito aos preços do galo, da galinha e do frango preparados segundo o tipo «carcaça pronta a cozinhar» e das respectivas miudezas; a Portaria n.º 192-N/78, aos preços da farinha de trigo para usos culinários e das farinhas compostas; a Portaria n.º 192-O/78, aos preços das bolachas dos tipos Torrada, Maria e Água e Sal; a Portaria n.º 102-S/78, aos preços das massas alimentícias acondicionadas em embalagens de papel; e finalmente a Portaria n.º 192-T/78, aos preços dos ovos.

3 — No seu pedido de apreciação e declaração da inconstitucionalidade, a assembleia regional da Madeira entende que as medidas constantes das resoluções e das portarias acima mencionadas «traduzem uma definição da política fiscal, monetária, financeira e cambial» e «foram tomados com inteiro desprezo pelos direitos autonómicos consagrados na Constituição», designadamente nos seus artigos 229.º, n.º 1, alínea j), e 231.º, n.º 2.

Notificado o Primeiro-Ministro pelo presidente desta Comissão, nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 503-F/76, para se pronunciar, querendo, sobre a questão, foi recebida uma resposta onde se defende que os diplomas em causa não enfermam de qualquer inconstitucionalidade⁵⁶, e isto pelas seguintes razões:

a) Em nenhum dos diplomas impugnados se contém disposições que se apliquem especificamente em qualquer das regiões autónomas;

b) A participação das regiões autónomas na definição e execução das políticas fiscal, monetária, financeira e cambial só é justificável, nos termos da própria alínea j) do n.º 1 do artigo 229.º, quando se trate de assegurar o controlo regional dos meios de pagamento em circulação ou quando está em causa o próprio desenvolvimento económico-social da região autónoma;

⁵⁶ A resposta foi enviada a coberto do escritório do Gabinete do Primeiro-Ministro que remeteu «para os devidos efeitos, fotocópia da informação da Auditoria Jurídica da Presidência do Conselho de Ministros, conforme despacho de S. Ex.ª o Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros».

Segundo se verifica pelo exame da mencionada fotocópia, sobre o original da informação foi lavrado um despacho — presumivelmente aquele a que se reporta o escritório do Gabinete do Primeiro-Ministro — do seguinte teor: «Concordo. Remeta-se ao Conselho da Revolução».

Considerando, porém, que a própria falta de resposta por parte do Governo é desprovida de efeitos jurídicos, não se julga que valha a pena suscitar a questão da regularidade formal da resposta enviada, dado que tal questão é juridicamente irrelevante e apenas poderia ser objecto de análise à luz das normas, já não jurídicas, que devem reger as relações entre órgãos constitucionais.

c) Assim, quando apenas se visa o controlo nacional dos meios de pagamento e o desenvolvimento económico-social de todo o Estado Português não é de exigir a participação das regiões autónomas, na medida em que a autonomia não pode interferir na definição da política geral do Estado, seja qual for o seu sector de incidência, pois, de outra forma, seria inconcebível a articulação da autonomia das regiões autónomas com o interesse nacional;

d) Na verdade, se as regiões autónomas interviesses na adopção de quaisquer medidas de carácter económico tomadas ao nível nacional, iriam prejudicar, com os seus interesses específicos, os interesses das populações do continente que seriam necessariamente afectadas por um particularismo muito restrito com o qual nada têm a ver;

e) Por outro lado, de acordo com o que se preceitua no n.º 1 do artigo 229.º, a participação a que se alude na alínea j) não pode desprender-se da definição das atribuições das regiões autónomas nos respectivos estatutos;

f) Ora, estes estatutos a que se refere o citado n.º 1 do artigo 229.º, só podem ser os estatutos definitivos, visto que a Constituição nunca poderia firmar princípios a propósito de estatutos provisórios;

g) Sendo assim, e como não existem ainda estatutos definitivos, será sempre prematura a invocação de qualquer inconstitucionalidade tendo por base a violação do artigo 229.º da Constituição;

h) Quanto ao n.º 2 do artigo 231.º, o seu sentido é o de determinar que os órgãos de soberania ouçam os órgãos de governo regional naquelas questões da sua competência respeitantes às regiões autónomas; O Por isso, quando os órgãos de soberania resolvem exercer a sua competência em matéria legislativa, administrativa, política ou judicial a nível de todo o território nacional, nada têm que consultar ou perguntar aos órgãos das regiões autónomas, mas se, ao contrário, a competência dos ditos órgãos de soberania for exercida especificamente sobre matérias respeitantes às regiões autónomas, aí e só aí, deverão ouvir os órgãos de governo regional.

Tudo visto, cumpre emitir parecer.

4 — Entre as atribuições das regiões autónomas, «a definir nos estatutos», encontra-se a de «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» [artigo 229.º, n.º 1, alínea j)].

A fixação dos preços máximos de venda de certos produtos e das respectivas margens de comercialização não constitui, obviamente, matéria atinente quer à definição quer à execução das políticas fiscal, monetária e cambial.

É, assim, de supor que a assembleia regional da Madeira entendeu que as medidas em causa se enquadram no âmbito da definição ou da execução da política financeira.

Tratando-se, como no caso do «cabaz de compras», do estabelecimento de preços para certos produtos «a níveis inferiores ao seu preço real, por meio de atribuição de subsídios»⁵⁷ parece ser de admitir tal entendimento, porquanto a fixação de tais preços e subsídios pressupõe uma determinada política de despesas públicas, designadamente no que diz respeito às denominadas «despesas sociais do Estado».

O mesmo, porém, já não acontece quando o estabelecimento de certos preços pelo Governo obedece a razões de estrita política económica, não relacionadas com o agravamento ou a diminuição do esforço financeiro do Estado ou com a obtenção de receitas públicas.

Por estes motivos, enquanto a Resolução n.º 48-B/78 e as Portarias n.ºs 192-M, N, O, S e T/78, tratam de matérias relacionadas com a definição e execução da política financeira, já o mesmo se não pode dizer da Resolução n.º 46/78, que revê os preços dos combustíveis gasosos⁵⁸.

Falece, pois, e desde já, a invocada inconstitucionalidade das disposições desta

⁵⁷ Vide preâmbulo da Resolução n.º 48-B/78.

⁵⁸ De acordo com o preâmbulo desta resolução, a revisão de tais preços foi recomendada pela «evolução dos custos internacionais, a prossecução de uma política de preços reais e a necessidade de manter um conjunto de preços equilibrados entre as diferentes formas de energia».

última Resolução, com fundamento na violação da alínea j) do n.º 1 do artigo 229.º da Constituição.

5 — A participação das regiões autónomas na definição e execução da política financeira está subordinada a duas finalidades: o controlo regional dos meios de pagamento em circulação e o financiamento dos investimentos necessários ao seu desenvolvimento económico-social.

Quer isto dizer que a participação a que têm direito não se destina a permitir-lhes pôr em causa ou discutir as decisões da política financeira a cargo dos órgãos competentes, com base naquilo que possam entender ser mais vantajoso ou favorável do ponto de vista global. Tal participação tem, exclusivamente, por fim a defesa de certos interesses próprios das regiões, de modo a garantir que eles sejam considerados quando das tomadas de decisão em matéria de política financeira.

Embora sempre subordinada a este fim, não parece possível que tal participação se deva restringir aos casos de definição e execução das medidas de política financeira especificamente destinadas às regiões autónomas.

Em primeiro lugar, porque a política financeira global do Estado condiciona o volume quer dos meios de pagamento em circulação nas regiões quer das verbas disponíveis para financiamento dos investimentos necessários ao desenvolvimento económico-social dos arquipélagos dos Açores e da Madeira.

Em segundo lugar, porque a participação a que se refere a alínea j) do n.º 1 do artigo 229.º não pode deixar de se reportar à definição e execução da política financeira global do Estado. Na verdade, no que à definição e execução da política financeira especificamente destinadas às regiões autónomas diz respeito, ou é da competência dos próprios órgãos regionais conforme se verifica da análise de outras alíneas do n.º 1 do artigo 229.º, ou se encontra sujeita, quando a matéria é da competência dos órgãos de soberania, à prévia audição dos órgãos regionais, conforme se determina no n.º 2 do artigo 231.º

6 — Remetendo o n.º 1 do artigo 229.º para os estatutos das regiões, a forma como estas últimas devem ou podem participar na definição e execução da política financeira há-de resultar do que se encontra estabelecido nos mencionados estatutos.

E, quanto a este aspecto, não há que distinguir entre estatutos provisórios e estatutos definitivos.

Efectivamente, e com certeza por ter previsto uma certa demora na adopção dos estatutos definitivos, demora essa que decorria, desde logo, do processo constitucionalmente estabelecido para a sua feitura e aprovação, foi a própria Lei Fundamental que impôs, através do seu artigo 302.º, a elaboração imediata e por forma expedita de estatutos provisórios que se devem manter em vigor até à promulgação dos definitivos.

Ora, a exigência constitucional da elaboração de estatutos provisórios apenas pode encontrar justificação no facto de a Constituição pretender uma entrada em funcionamento, com carácter imediato, do regime autónómico, a qual não seria possível sem a existência de estatutos, dadas as constantes remissões para eles efectuadas pelo próprio texto constitucional.

Assim, parece totalmente inaceitável pretender que o regime autónómico não possa funcionar enquanto as regiões não dispuserem de estatutos definitivos, na medida em que, por essa via, se frustraria completamente o espírito da lei constitucional quando impõe a imediata elaboração de estatutos provisórios.

7 — Vejamos, agora, o que dispõe sobre a matéria o Estatuto Provisório da Região Autónoma do Arquipélago da Madeira, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 318-D/76, de 30 de Abril.

Segundo estatui o artigo 52.º deste diploma a «assembleia regional e o governo regional participarão na definição das políticas fiscal, monetária, financeira e cambial, mediante propostas a apresentar aos órgãos de soberania, de modo a assegurarem o controlo regional dos meios de pagamento em circulação e o financiamento dos investimentos necessários ao desenvolvimento económico-social».

É, assim, através de propostas apresentadas aos órgãos de soberania que se efectiva, enquanto vigorar o actual estatuto provisório, o direito de participação previsto na alínea f) do n.º 1 do artigo 229.º da Constituição.

Recorde-se, todavia, o que se afirmava no parecer n.º 33/77 desta Comissão, e que se não vê razão para modificar:

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.

8 — A assembleia regional da Madeira considera, ainda, que as disposições constantes dos diplomas impugnados se encontram feridas de inconstitucionalidade por, violando o preceituado no n.º 2 do artigo 231.º da Lei Fundamental, o Governo não haver procedido, previamente, à audição dos órgãos de governo regional.

Desde o seu parecer n.º 20/77, vem esta Comissão entendendo, sem que se veja motivo para alterar tal entendimento, que, para efeitos do n.º 2 do artigo 231.º, apenas se podem considerar como questões da competência dos órgãos de soberania respeitantes às regiões autónomas, «aquelas que, excedendo a competência dos órgãos de governo regional, respeitem a interesses predominantemente regionais ou, pelo menos, mereçam, no plano nacional, um tratamento específico no que toca à sua incidência nas regiões, em função das particularidades destas e tendo em vista a relevância de que se revestem para esses territórios».

Simplemente, não se descortina que preencham tal condicionalismo a determinação dos preços dos combustíveis gasosos ou a fixação dos produtos que constituem o «cabaz de compras» e respectivos preços, quando tais medidas são tomadas para vigorarem em todo o território nacional.

Tal só poderia acontecer se se houvesse procedido à fixação de preços especiais para vigorarem nas regiões autónomas ou, quando muito, e por exemplo, se entre os produtos cujo preço foi objecto de regulamentação se encontrasse algum que constituísse base essencial do regime alimentar específico da população das regiões.

Não se demonstra, porém, que qualquer destas circunstâncias, ou outras análogas, se verifique no caso em apreço. Não parece, pois, que tenha havido violação do estabelecido no n.º 2 do artigo 231.º da Constituição.

9— Em conclusão, a Comissão Constitucional é de parecer que o Conselho da Revolução se não deve pronunciar pela inconstitucionalidade das normas constantes das Resoluções do Conselho de Ministros n.ºs 46/78, de 29 de Março, e 48-B/78, de 7 de Abril, e das Portarias n.ºs 192-M, N, O, S e T/78, de 7 de Abril.

Lisboa e Comissão Constitucional, 25 de Julho 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 — Ernesto Augusto Melo Antunes.*

CONSELHO DA REVOLUÇÃO

RESOLUÇÃO N.º 134/78

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 da Assembleia Regional da Madeira e precedendo parecer da Comissão Constitucional, não se pronuncia pela inconstitucionalidade das normas constantes das Resoluções do Conselho de Ministros n.ºs 46/78, de 29 de Março, e 48-B/78, de 7 de Abril e das Portarias n.ºs 192-M/78, 192-N/78, 192-O/78, 192-S/78 e 192-T/78, de 7 de Abril, 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 2 de Agosto de 1978.

O Presidente do Conselho da Revolução, *António Ramalho Eanes*, general.

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 188, de 17 de Agosto de 1978.)

PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

GABINETE DO PRIMEIRO-MINISTRO

RESOLUÇÃO N.º 46/78

A evolução dos custos internacionais, a prossecução de uma política de preços reais e a necessidade de manter um conjunto de preços equilibrados entre as diferentes formas de energia recomendam que sejam revistos os preços dos combustíveis gasosos.

O Conselho de Ministros para os Assuntos Económicos, reunido em 21 de Março de 1978, resolveu:

1 — São fixados para vigorarem no continente e ilhas adjacentes, a partir das 0 horas do dia 1 de Abril de 1978, os seguintes preços dos gases de petróleo liquefeitos:

Em garrafas de mais de 3 kg:

Ao público, no estabelecimento do revendedor:

Butano — 16\$40.

Propano — 17\$10.

Ao público, no local de consumo:

Butano — 17\$50/kg.

Propano — 18\$50/kg.

Canalizado no local de consumo:

Vendido a granel — 18\$50/kg.

Vendido em garrafas — 18\$50/kg.

A granel, à saída das instalações principais das empresas distribuidoras:

Butano — 11 \$/kg.

Propano — 11 \$50/kg.

Em embalagens iguais ou inferiores a 3 kg os preços continuam livres.

2 — O preço de venda ao público do gás de cidade não poderá ultrapassar 5\$ por metro cúbico, só podendo ser o novo preço aplicado a gás consumido após a primeira leitura feita depois da publicação da presente resolução no Diário da República.

3 — Os diferenciais de preço a praticar pelas vendas dos gases de petróleo liquefeitos e do gás de cidade serão fixados trimestralmente por despacho do Secretário de Estado da Energia e Indústrias de Base segundo o esquema actualmente em vigor, extensivo ao gás de cidade.

Estes diferenciais constituirão receita ou encargo do Fundo de Abastecimento, nos termos do esquema em vigor.

4 — Os encargos resultantes da aplicação dos diferenciais de transporte dos gases de petróleo liquefeitos para as ilhas adjacentes continuarão a ser liquidados pelo Fundo de Abastecimento.

Presidência do Conselho de Ministros, 21 de Março de 1978. — Pelo Primeiro-Ministro, *Mário Firmino Miguel*, Ministro da Defesa Nacional.

(*Diário da República*, série, n.º 73, suplemento de 29 de Março de 1978.)

PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

GABINETE DO PRIMEIRO-MINISTRO

RESOLUÇÃO N.º 48-B/78

A exemplo do verificado em 1977, e de acordo com o estabelecido no Programa do Governo, é definido um conjunto de produtos cujo preço é assegurado durante um determinado período a níveis inferiores ao seu preço real, por meio de atribuição de subsídios.

A experiência obtida no ano anterior, as limitações impostas pelo *deficit* do Orçamento Geral do Estado e pelo *deficit* da balança de transacções correntes e a possibilidade de se controlar com rigor a distribuição e aplicação dos subsídios condicionaram a inclusão dos produtos no referido conjunto, que se designa por cabaz de compras», bem como os respectivos níveis de preços.

Como do antecedente, e com os condicionalismos atrás referidos, procurou-se incluir o maior número de produtos dos que são normalmente consumidos pela população em geral e canalizar maiores volumes de subsídios para os que interessam às classes de menor rendimento.

Não obstante o esforço financeiro, que se estima em cerca de 8,5 milhões de contos, feito na contenção dos preços dos produtos que compõem o cabaz de compras para 1978, a sua subida em relação aos de 1977 é inevitável, considerando as subidas verificadas nas matérias-primas, subsidiárias e custos de transformação, embalagem, transporte e de comercialização, resultantes de melhor preço à produção, da desvalorização, encargos salariais, etc.

A fim de ajustar o período de vigência do cabaz de compras ao período a que a respectiva prestação de contas deve reportar, e que é o do Orçamento Geral do Estado, entendeu-se ser preferível que o cabaz de 1978 corresponda ao período de 1 de Abril a 31 de Dezembro, tendo em conta os encargos já gerados no 1.º trimestre com base nos preços de 1977.

Nestes termos:

O Conselho de Ministros, reunido em 29 de Março de 1978, resolveu:

1 — Os produtos que passam a constituir o cabaz de compras para 1978 são os seguintes:

Pão de 1.ª qualidade;

Pão de 2.ª qualidade;

Massas alimentícias de qualidade superior e corrente;

Bolachas torradas, maria água e sal; Farinha de trigo para uso culinário;

Arroz gigante de 1.ª, gigante de 2.ª, mercantil e corrente;

Açúcar granulado e refinado corrente;

Margarinas para cozinha e para mesa;

Óleos alimentares de soja, girassol e amendoim;

Leite comum, pasteurizado, ultrapasteurizado, esterilizado e especial pasteurizado;

Leite em pó não instantâneo gordo, meio gordo e magro;

Queijo tipo Flamengo;

Pescada congelada tipos 0, 1, 2, 3, 4 e 5;

Ovos — todos os tipos;

Frangos com e sem miudezas;

Carne de porco fresca;

Salsichas enlatadas;

Mortadela;

Sabão.

2 — Os preços dos produtos mencionados no n.º 1 da presente resolução serão fixados através de diplomas a publicar no Diário da República, emitidos ao abrigo do regime de preços máximos definido nos termos dos Decretos-Leis n.ºs 329-A/74 e 75-Q/75.

A fixação do preço máximo da carne de porco fresca será feita oportunamente.

3 — Os preços a fixar para os referidos produtos serão mantidos pelo menos até

31 de Dezembro de 1978.

Presidência do Conselho de Ministros, 29 de Março de 1978. — O Primeiro-Ministro, *Mário Soares*.

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 81, 2.º suplemento, de 7 de Abril de 1978.)

MINISTÉRIO DO COMÉRCIO E TURISMO

SECRETARIA DE ESTADO DO COMÉRCIO INTERNO

Portaria n.º 192-M/78, de 7 de Abril

Manda o Governo da República Portuguesa, pelo Secretário de Estado do Comércio Interno, ao abrigo do disposto nos artigos 1.º e 2.º do Decreto-Lei n.º 75-S/77, de 28 de Fevereiro, e nos n.ºs 1 e 3 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 75-Q/77, de 28 de Fevereiro:

1.º Os preços de venda ao público do galo, da galinha e do frango preparados segundo o tipo «carcaça pronta a cozinhar» e das respectivas miudezas comestíveis continuam sujeitos ao regime de preços máximos a que se refere a alínea a) do n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 329-A/74, de 10 de Julho.

2.º Os preços máximos referidos no número anterior são os constantes da tabela anexa ao presente diploma.

3.º As margens de comercialização do grossista, qualquer que seja o número de intervenientes, e do retalhista são as seguintes, por quilograma, independentemente da classificação comercial das aves.

	Grossista	Retalhista
Galos, galinhas e frangos vivos	3 \$00	3\$20
Galos, galinhas e frangos mortos	4\$00	6\$50

§ único. As margens referidas no corpo deste número entendem-se fixas, incidem sobre o preço de aquisição e englobam o lucro líquido, bem como todos os encargos inerentes ao exercício da respectiva actividade.

4.º Quando o grossista ou retalhista adquirir os galos, galinhas e frangos vivos e efectuar o abate auferirá uma margem de comercialização fixa de 23\$20, por quilograma, independentemente da classificação comercial das aves.

§ único. A margem referida no corpo deste número engloba as margens estipuladas no número anterior, bem como o lucro líquido e todos os encargos inerentes ao exercício da respectiva actividade e incide sobre o preço de aquisição.

5.º Na comercialização de galos, galinhas e frangos é obrigatória para o produtor a passagem de factura devidamente datada, nos termos do disposto no n.º 9.º da Portaria n.º 21 362, de 30 de Junho de 1965.

6.º Continua proibida a comercialização de galos, galinhas e frangos preparados segundo o tipo tradicional.

7.º É revogada a Portaria n.º 101-D/77, de 1 de Março, mantendo-se em vigor a Portaria n.º 21 362, de 30 de Junho de 1965, e o despacho dos Secretários de Estado da Agricultura e do Comércio de 10 de Março de 1961, publicado no Diário do Governo, 1.ª série, de 13 de Março do mesmo ano, em tudo o que não contrarie o disposto no presente diploma.

8.º Esta portaria entra em vigor na data da sua publicação.

Secretaria de Estado do Comércio Interno, 31 de Março de 1978. — O Secretário de Estado do Comércio Interno, António Escaja Gonçalves.

Preços máximos de venda ao público do frango, galo, galinha preparados segundo o tipo «carcaça pronta a cozinhar» e das miudezas comestíveis respectivas:

	Quilogramas
1. Carcaça de frango, galo ou galinha pronta a cozinhar, acompanhada das miudezas comestíveis.....	70\$00
2. Carcaça de frango, galo ou galinha pronta a cozinhar, desprovida das miudezas comestíveis.....	80\$00
3. Miudezas comestíveis de frango, galo ou galinha.....	30\$00

O Secretário de Estado do Comércio Interno, *António Escaja Gonçalves*.

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 81, 2.º suplemento, de 7 de Abril de 1978.)

Portaria n.º 192-N/78, de 7 de Abril

Manda o Governo da República Portuguesa, pelo Secretário de Estado do Comércio Interno, ao abrigo do disposto no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 75-Q/77, de 28 de Fevereiro, o seguinte:

1.º A venda de farinha de trigo para usos culinários e de farinhas compostas continua sujeita ao regime de preços máximos a que se refere a alínea a) do n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 329-A/74, de 10 de Julho.

2.º Os preços máximos de venda ao público da farinha de trigo para usos culinários são os seguintes, por quilograma:

Em embalagens de 1 kg.....	13\$40
Em embalagens de 0,5 kg.....	13\$80

3.º Os preços máximos de venda ao público das farinhas compostas são os seguintes, por quilograma:

Da marca comercial Branca de Neve:

Fina:

Em embalagens de 1 kg.....	13\$80
Em embalagens de 0,5 kg.....	14\$20

Superfina:

Em embalagens de 1 kg.....	14\$00
Em embalagens de 0,5 kg.....	14\$40

Da marca comercial Trigal:

Fina:

Em embalagens de 1 kg.....	13\$80
Em embalagens de 0,5 kg.....	14\$20

Da marca comercial Flor:

Fina:

Em embalagens de 1 kg.....	13\$80
Em embalagens de 0,5 kg.....	14\$20

Da marca comercial Espiga:

Fina:

Em embalagens de 1 kg.....	13\$40
Em embalagens de 0,5 kg.....	13\$80

Superfina:

Em embalagens de 1 kg.....	13\$60
Em embalagens de 0,5 kg.....	14\$00

4.º Fica revogada a Portaria n.º 101-L/77, de 1 de Março.

5.º Esta portaria entra em vigor na data da sua publicação.

Secretaria de Estado do Comércio Interno, 31 de Março de 1978. — O Secretário de Estado do Comércio Interno, *António Escaja Gonçalves*.

(*Diário da República*. 1.ª série, n.º 81, 2.º suplemento, de 7 de Abril de 1978.)

Portaria n.º 192-0/78, de 7 de Abril

Manda o Governo da República Portuguesa, pelo Secretário de Estado do Comércio Interno, ao abrigo do disposto no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 75-Q/77, de 28 de Fevereiro, e no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 45 835, de 27 de Julho de 1964, o seguinte:

1.º As bolachas dos tipos *Torrada*, *Maria* e *Água e sal* ficam sujeitas ao regime de preços máximos a que se refere a alínea a) do n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 329-A/74, de 10 de Julho.

2.º Os preços máximos de venda ao público, por quilograma, são os seguintes:

<i>Torrada</i> , a granel.....	38\$60
<i>Torrada</i> , em pacotes.....	42\$90
<i>Maria</i> , a granel.....	42\$00
<i>Maria</i> , em pacotes.....	46\$00
<i>Água e sal</i> , a granel.....	43\$40
<i>Água e sal</i> , em pacotes.....	47\$60

3.º Para efeitos do disposto no presente diploma, considera-se:

a) Venda a granel, a que se efectuar avulso ou em embalagens de peso superior a 1 kg;

b) Venda em pacotes, a que se efectuar em embalagens de origem, de peso igual ou inferior a 1 kg.

4.º Os retalhistas podem abastecer-se directamente nas fábricas, mas estas só são obrigadas a satisfazer encomendas, para entrega por urna só vez, de quantidades iguais ou superiores a 100 kg, abrangendo quaisquer tipos de bolachas e biscoitos.

5.º A infracção ao disposto no número anterior constitui contravenção punível com multa de 5000\$ a 10 000\$.

6.º Fica revogada a Portaria n.º 101-P/77, de 1 de Março.

7.º Esta portaria entra em vigor na data da sua publicação.

Secretaria de Estado do Comércio Interno, 31 de Março de 1978. — O Secretário de Estado do Comércio Interno, *António Escaja Gonçalves*.

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 81, 2.º suplemento, de 7 de Abril de 1978.)

Portaria n.º 192-S/78, de 7 de Abril

Manda o Governo da República Portuguesa, pelo Secretário de Estado do Comércio Interno, ao abrigo do disposto no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 75-Q/77, de 28 de Fevereiro, e no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 45 835, de 27 de Julho de 1964, o seguinte:

1.º As massas alimentícias acondicionadas em embalagens de papel ficam sujeitas ao regime de preços máximos a que se refere a alínea d) do n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 329-A/74, de 10 de Julho.

2.º O papel utilizado nas embalagens das massas alimentícias não poderá ser inferior ao tipo *kraft*.

3.º Os preços máximos das massas alimentícias referidas no n.º 1, no continente, são os constantes da tabela anexa a este diploma.

4.º Consideram-se embalagens de luxo os acondicionamentos em celofane, cartolina ou outros materiais da mesma natureza ou de fantasia, sujeitos a autorização prévia da entidade competente.

5.º Só podem ser acondicionadas em embalagens de luxo as massas alimentícias de qualidade superior.

6.º Os estabelecimentos que tiverem à venda massas alimentícias contidas em embalagens de luxo deverão ter igualmente à venda os mesmos tipos de massas em embalagens de papel ou vender aquelas aos preços destas.

7.º As massas alimentícias destinadas a ser utilizadas como matéria-prima por actividades industriais, bem como as vendidas às entidades a que se refere o Decreto-Lei n.º 40 342, de 18 de Outubro de 1955, e outras equiparadas, poderão ser embaladas em unidades de 10 kg.

8.º As infracções ao disposto na presente portaria serão punidas com multa de 1000\$ a 10 000\$, se outra punição mais grave lhes não couber, nos termos da legislação em vigor.

9.º Fica revogada a Portaria n.º 101-M/77, de 1 de Março.

10.º Esta portaria entra em vigor na data da sua publicação.

Secretaria de Estado do Comércio Interno, 31 de Março de 1978. — O Secretário de Estado do Comércio Interno, *António Escaja Gonçalves*.

**Preços máximos de venda no continente
de massas alimentícias empacotadas em papel**

	Pela fábrica em unidades de 10 kg (a)	Ao público em unidades de		
		1 kg	0,5 kg	0,25 kg
De consumo corrente:				
Cortada	90\$00	10\$80	5\$50	2\$90
Massinhas	93\$70	11\$30	5\$80	3\$00
De qualidade superior:				
Cortada	126\$30	15\$80	8\$00	4\$20
Massinhas	126\$30	15\$80	8\$00	4\$20
Meada	133\$20	16\$60	8\$50	4\$30
Bambus	133\$20	16\$60	8\$50	4\$30

(a) Não se destina à venda a armazenistas ou ao público através dos retalhistas.

O Secretário de Estado do Comércio Interno, *António Escaja Gonçalves*.

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 81, 2.º suplemento, de 7 de Abril de 1978.)

Portaria n.º 192-T/78, de 7 de Abril

Manda o Governo da República Portuguesa, pelo Secretário de Estado do Comércio Interno, ao abrigo do disposto nos artigos 1.º e 2.º do Decreto-Lei n.º 75-S/77, de 28 de Fevereiro, e nos n.ºs 1 e 3 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 75-Q/77, de 28 de Fevereiro:

1.º Os preços de venda ao público dos ovos continuam sujeitos ao regime de preços máximos a que se refere a alínea a) do n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 329-A/74, de 10 de Julho.

2.º Os preços máximos referidos no número anterior são os constantes da tabela anexa ao presente diploma.

3.º As margens de comercialização do grossista, qualquer que seja o número de intervenientes, e do retalhista são, respectivamente, 3\$20 e 3\$80 por dúzia e independentemente da classificação comercial.

§ único. As margens referidas no corpo deste número entendem-se fixas, incidem sobre o preço de aquisição e englobam o lucro líquido, bem como todos os encargos inerentes ao exercício da respectiva actividade.

4.º Na comercialização de ovos é obrigatória para o produtor a passagem de factura devidamente datada, nos termos do disposto no n.º 9 da Portaria n.º 21 362, de 30 de Junho de 1965.

5.º É revogada a Portaria n.º 101-E/77, de 1 de Março, mantendo-se em vigor a Portaria n.º 21 362, de 30 de Junho de 1965, em tudo o que não contrarie o disposto no presente diploma.

6.º Esta portaria entra em vigor na data da sua publicação.

Secretaria de Estado do Comércio Interno, 31 de Março de 1978. — O Secretário de Estado do Comércio Interno, *António Escaja Gonçalves*.

Preços máximos de venda ao público a praticar por dúzia de ovos

Tipo de ovo	Tipo de embalagem	Cor da casca	Classe	Preço		
Ovos classificados	Ovothermo	Branca	Pequenos — c/ peso superior a 40 g — A	34\$60		
			Regulares — c/ peso igual ou superior a 50 g — B ...	39\$00		
			Médios — c/ peso igual ou superior a 56 g — C	41\$70		
			Grandes — c/ peso igual ou superior a 60 g — D	43\$90		
		Castanha	Pequenos — c/ peso superior a 40 g — A	36\$90		
			Regulares — c/ peso igual ou superior a 50 g — B ...	41\$70		
	Outras embalagens e a granel	Branca	Médios — c/ peso igual ou superior a 56 g — C	44\$70		
			Grandes — c/ peso igual ou superior a 60 g — D	47\$10		
			Castanha	Pequenos — c/ peso superior a 40 g — A	32\$70	
				Regulares — c/ peso igual ou superior a 50 g — B ...	37\$10	
		Ovos não classificados	Outras embalagens e a granel	Branca	Médios — c/ peso igual ou superior a 56 g — C	39\$80
					Grandes — c/ peso igual ou superior a 60 g — D	42\$00
Castanha	Pequenos — c/ peso superior a 40 g — A			35\$00		
	Regulares — c/ peso igual ou superior a 50 g — B ...			39\$80		
	Médios — c/ peso igual ou superior a 56 g — C			42\$80		
	Grandes — c/ peso igual ou superior a 60 g — D			45\$20		
Outras embalagens e a granel	Branca	Grandes — mais de 50 g	37\$20			
		Pequenos — até 50 g	31\$10			
	Castanha	Grandes — mais de 50 g	40\$00			
		Pequenos — até 50 g	34\$00			

O Secretário de Estado do Comércio Interna, *António Escaja Gonçalves*.

(Diário da República, 1.ª série, n.º 81, 2.º suplemento, de 7 de Abril de 1978.)

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer n.º 17/78

1 — Ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 229.º da Constituição, a assembleia regional dos Açores solicitou ao Conselho da Revolução que declarasse a inconstitucionalidade, por violação dos direitos da região traduzida na não audiência prévia dos órgãos regionais (n.º 2 do artigo 231.º da Constituição) do Decreto-Lei n.º 96/77, de 17 de Março, do Decreto-Lei n.º 122/77, de 31 de Março, do Decreto-Lei n.º 323/77, de 8 de Agosto (na parte em que deu nova redacção ao artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 845/76, de 11 de Dezembro), da Lei n.º 62/77, de 25 de Agosto, do Decreto-Lei n.º 353-F/77, de 29 de Agosto e do despacho normativo n.º 223/77, de 28 de Outubro.

O Conselho da Revolução, ao abrigo do disposto na alínea a) do artigo 284.º da Constituição e da também alínea a) do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 503-F/76, de 30 de Junho, pediu a esta Comissão o respectivo parecer.

2 — Nos termos do que se preceitua no n.º 3 do artigo 28.º deste último decreto-lei (Estatuto da Comissão Constitucional) foi solicitado ao Presidente da Assembleia da República (só quanto à Lei n.º 62/77) e ao Primeiro-Ministro (quanto a todos os restantes diplomas indicados) que se pronunciassem, querendo, sobre a questão suscitada.

Em consequência da notificação feita ao Primeiro-Ministro foi recebida uma fotocópia da informação prestada pela Auditoria Jurídica da Presidência do Conselho de Ministros, que obteve a concordância do respectivo Secretário de Estado, na qual se afirma, fundamentalmente, que os diplomas em causa não enfermam de inconstitucionalidade formal.

Alega-se em defesa deste ponto de vista que a audiência prévia dos órgãos regionais só é obrigatória para os órgãos de soberania relativamente às questões respeitantes às regiões autónomas, sendo, por isso, necessário que a matéria objecto de regulamentação respeite, senão exclusivamente, pelo menos especificamente à região.

Ora, como resulta da análise do conteúdo dos diplomas em causa, em nenhum deles se pode dizer que há esse interesse específico. Daí, a conclusão que o Governo tirou.

Por seu lado, para a Assembleia da República vê-se através da informação prestada pela sua Comissão de Assuntos Constitucionais, que no que respeita ao ponto em discussão — saber se era ou não devida a audiência das assembleias regionais na elaboração da Lei n.º 62/77 de 25 de Agosto — a posição a tomar depende da interpretação a dar ao n.º 2 artigo 231.º da Constituição, designadamente quanto ao sentido da expressão «questões (...) respeitantes às regiões autónomas».

Neste caso concreto, considera duvidosa a situação, pois trata-se de medida legislativa que embora não dizendo respeito exclusivamente nem especificamente a uma ou a ambas as regiões autónomas, incide sobre matéria em que elas não deixam de ter um interesse qualificado, pois a lei visa salvaguardar a legalidade dos diplomas regionais e dos diplomas de órgãos de soberania respeitantes às regiões autónomas.

3 — O pedido de declaração de inconstitucionalidade que a assembleia regional dos Açores faz ao Conselho da Revolução é baseado na violação do n.º 2 do artigo 231.º da Lei Fundamental, por os órgãos de soberania não terem ouvido os órgãos de governo regional, antes da emissão dos diplomas referidos.

No seu parecer n.º 20/77 de 18 de Agosto, esta Comissão Constitucional entendeu que o n.º 2 do artigo 231.º apontado tem o seu campo de aplicação naquelas questões que são da competência dos órgãos de soberania e que respeitam a interesses predominantemente regionais ou que, pelo menos, merecem no plano nacional, um tratamento específico no que respeita à sua incidência nas regiões, em função das particularidades destas e tendo em vista a relevância de que se revestem para esses territórios.

Esta orientação foi mantida, depois, no parecer n.º 33/77, de 20 de Dezembro de 1977 e não se vê, por agora, que haja razões para afastar tal entendimento.

4 — Vejamos, pois, se os diplomas que foram arguidos de desrespeitarem a Constituição atingem interesses que tenham de ser havidos por predominantemente regionais ou que, pelo menos, justifiquem um tratamento específico no que toca à sua incidência nas regiões, de tal forma que se impusesse a audiência dos órgãos de governo regional, como é

exigido pelo n.º 2 do artigo 231.º mencionado.

Mas antes de mais, digamos muito sumariamente aquilo que com cada um dos textos em causa se pretendeu atingir.

O Decreto-Lei n.º 96/77, de 17 de Março, revê a constituição e as atribuições do Conselho Nacional de Estatística e das Comissões Consultivas de Estatística.

O Decreto-Lei n.º 122/77, de 31 de Março, cria, na dependência do Ministério dos Transportes e Comunicações, a Direcção-Geral de Aviação Civil (DGAC) e a Empresa Pública Aeroportos e Navegação Aérea (ANA, EP).

O Decreto-Lei n.º 323/77, de 8 de Agosto, dá nova redacção aos artigos 10.º, 42.º, 49.º, 61.º, 78.º e 83.º do Decreto-Lei n.º 845/76 de 11 de Dezembro (Código das Expropriações).

A Lei n.º 62/77, de 25 de Agosto, trata do controlo da legalidade dos diplomas regionais e dos diplomas respeitantes às regiões autónomas.

O Decreto-Lei n.º 353-F/77, de 29 de Agosto, sujeita ao regime de registo prévio as operações de importações e exportações de mercadorias entre Portugal e o estrangeiro.

O Despacho Normativo n.º 233/77, de 28 de Outubro (*Diário da República*, 1.ª série, n.º 265, de 16 de Novembro) fixa as condições; que as caixas económicas terão de satisfazer para poderem participar no sistema de poupança-crédito.

5 — Apreciemos, então, cada um destes textos legais, começando justamente pelo Decreto-Lei n.º 96/77, de 17 de Março, que é relativo à organização da estatística, em Portugal.

Antes, porém, importa referir que não se tratando de fiscalização preventiva da constitucionalidade, o que está ou pode estar em causa não é propriamente cada um dos diplomas, considerado no seu todo, mas as normas que os integram ou qualquer delas tão-somente.

E cabe aqui começar por dizer que a Comissão Constitucional já tomou posição quanto ao Decreto-Lei n.º 96/77 referido.

Na realidade, no seu Parecer n.º 20/77, de 18 de Agosto, em questão suscitada pela assembleia regional da Madeira, concluiu pela inconstitucionalidade do artigo 1.º do diploma, por violação do n.º 2 do artigo 231.º da Constituição, na medida em que alterou os n.ºs 1 e 2 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 427/73, de 25 de Agosto.

Entendeu-se que o Conselho Nacional de Estatística como órgão superior de orientação e coordenação do sistema estatístico nacional que exerce as suas atribuições relativamente a todo o território nacional (artigo 2.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 477/73, de 25 de Agosto), cabendo-lhe, designadamente, «definir as linhas gerais da actividade estatística e elaborar planos estatísticos para todo o país ou determinada parcela do território» (artigo 3.º do mesmo diploma) é um órgão cuja composição e atribuições só pelos órgãos de soberania competentes podem ser definidas.

Como, porém, se legislou no sentido de incluir na composição do Conselho Nacional de Estatística um representante de cada um dos governos das regiões autónomas (nova redacção dada ao artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 427/73), entendeu-se que isso era o reconhecimento de que «na organização do sistema estatístico nacional a participação dos órgãos de governo regionais correspondia à tutela de interesses específicos das regiões».

Daí, que se tivesse concluído pela obrigatoriedade da audiência dos órgãos do governo das regiões autónomas acerca da forma que deveria assumir a sua representação nos órgãos de sistema estatístico nacional.

Conclusão que o Conselho da Revolução veio, de certo modo, a perfilhar, ao declarar com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade da norma do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 96/77, de 17 de Maio, mas tão-só na sua aplicação à região autónoma da

Madeira (Resolução n.º 224/77, de 24 de Agosto, publicada no Diário da República, 1.ª série, n.º 215, de 16 de Setembro de 1977).

Ora, a questão é de novo levantada, mas agora, pela assembleia regional dos Açores. E julgamos que tal repetição só foi possível em virtude da ressalva que se contém na apontada Resolução do Conselho da Revolução.

Pois bem.

Em face deste pedido, que é, iniludivelmente, uma repetição, como proceder no que respeita a esta Comissão Constitucional?

Julgamos que não havendo, como não há, motivos para se alterar a posição assumida no parecer n.º 20/77 e porque a realidade em causa é a mesma e a situações idênticas deve ser dado o mesmo tratamento, só há que concluir como se fez naquele

parecer, reafirmando o entendimento então expresso.

6 — Vejamos, agora, o Decreto-Lei n.º 122/77, de 31 de Março, que cria na dependência do Ministério dos Transportes e Comunicações a Direcção-Geral de Aviação Civil (D. G. A. C.) e a empresa pública Aeroportos e Navegação Aérea (A. N. A., E. P.).

No preâmbulo deste decreto acentua-se que se pretende fazer face às necessidades de reestruturação global da aviação civil, querendo-se racionalizar e facilitar o emprego dos importantíssimos recursos disponíveis, mas também disciplinar o exercício das diversas actividades relacionadas com a utilização dos meios aéreos.

Em anexo, este Decreto-Lei n.º 122/77 contém ainda o estatuto da «Empresa Aeroportos e Navegação Aérea, E. P.», onde se trata da sua natureza, da intervenção do Governo, do seu regime de exploração, da administração e fiscalização e da sua gestão económica e financeira.

Em fundamento da pretendida inconstitucionalidade a assembleia regional dos Açores invoca a circunstância de três dos aeroportos civis que à «A. N. A.» compete administrar se situarem na região autónoma dos Açores. Para além disso, invoca-se ainda a importância que os transportes aéreos representam para a região. Daí, a faculdade de superintendência numa empresa como a «A. N. A.», ao abrigo da parte final da alínea h) do n.º 1 do artigo 229.º da Constituição, por ser «fora de dúvida a incidência das actividades de tal empresa na região e no seu desenvolvimento sócio-económico, o qual tem de passar sempre pela política dos transportes». Vejamos.

É evidente que o dever de audiência (n.º 2 do artigo 231.º da Constituição) não existe naqueles casos em que as regiões autónomas são interessadas apenas na medida em que o é o restante território nacional.

Do mesmo modo é evidente existir tal dever quanto àqueles casos de medidas, designadamente legislativas, que respeitem em exclusivo às regiões autónomas ou a uma delas. Mas há, naturalmente, outras situações que não são fáceis de qualificar.

Com o n.º 2 do artigo 231.º quis-se certamente reconhecer um direito geral de participação das regiões relativamente àqueles actos dos órgãos de soberania que lhes digam respeito.

Mas importa saber quais eles são.

Julgamos não ser fácil a resposta a dar, parecendo-nos ser decisivo o caso concreto e a sua análise; destes se terá de partir para a solução a dar.

Vejamos então.

Não há dúvida que a matéria tratada no Decreto-Lei n.º 122/77 só pelos órgãos de soberania competentes podia ser definida. Trata-se, no fundo, de matéria de política económica e o princípio da unidade nacional exige que seja mantida a unidade de direcção económico-social do Estado.

Mas não pode esquecer-se a particular situação das regiões autónomas no que respeita às suas ligações com o exterior, designadamente com o Portugal continental.

Na realidade, essas ligações sob certo ângulo, quase se circunscrevem aos transportes aéreos, o que não pode deixar de atribuir a estas características especiais, no ponto de vista das regiões.

Consequentemente, a sua regulamentação constituirá uma questão de primordial importância para as regiões pois é inegável que os aeroportos portugueses situados na região autónoma dos Açores representam para a região, mais do que representariam para qualquer outra comunidade que não apresentasse as mesmas características da insularidade.

É fora de dúvida que as actividades ligadas aos transportes aéreos implicam forçosamente com o desenvolvimento sócio-económico da região e nas circunstâncias presentes, até de modo decisivo, pelo que parece merecerem um tratamento específico no que respeita à sua incidência nas regiões, como resultado das particularidades destas.

Daqui, que tivesse de funcionar a limitação decorrente do apontado n.º 2 do artigo 231.º ao normal exercício da competência do órgão de soberania respectivo.

Como assim não foi — a própria Assembleia da República o reconhece na sua resposta — não se verificou por parte dos órgãos de governo regionais, a tutela de interesses específicos da região.

Também aqui a Comissão Constitucional não pode deixar de entender que, relativamente ao Decreto-Lei n.º 122/77, não foi observado o disposto no n.º 2 do artigo 231.º da Constituição.

7 — Apreciemos, agora, o Decreto-Lei n.º 323/77, de 8 de Agosto, que veio dar

nova redacção aos artigos 10.º, 42.º, 49.º, 61.º, 78.º e 83.º do Decreto-Lei n.º 845/76, de 11 de Dezembro (Código das Expropriações).

Este texto de lei veio conferir competência aos Ministros da República para declarar a utilidade pública, com vista a expropriações, nas regiões autónomas.

Em fundamento do pedido feito⁵⁹, a assembleia regional diz que ele «é um diploma que pode enquadrar-se no desenvolvimento dos n.ºs 2 e 3 do artigo 232.º da Constituição, mas que prescreve sobre matéria tipicamente administrativa que, igualmente, pode caber na alínea d) do n.º 1 do artigo 229.º da Constituição».

«Trata-se, assim, de matéria que joga com as fronteiras entre o poder central e o poder regional e que tem incidência específica numa correcta e fundamentada administração da região.»

Vejamos pois.

Se o Conselho de Ministros restrito, ao abrigo do disposto no n.º 5 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 845/76, de 11 de Dezembro (com a nova redacção que lhe foi dada, agora, pelo Decreto-Lei n.º 323/77, de que justamente tratamos) delegou nos Ministros da República para os Açores e para a Madeira a competência para os actos de declaração de utilidade pública, nas regiões, isso não significa que não seja o próprio Conselho a fazê-lo. Essa delegação não vem trazer nada de novo e de modo algum inculca que tenham sido levados em conta 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 particularidades destas.

No diploma em causa, foi o País que foi considerado, no seu todo, e a delegação de competência que se permitiu não pode ter tido na sua base outras razões que não de ordem prática e utilitária, isto é, por exemplo, o facilitar o desenvolvimento do processo de expropriação por utilidade pública, designadamente, no aspecto da sua celeridade.

Não se vê, por conseguinte, que as regiões autónomas tenham sido aqui consideradas especialmente. Daí, que não se possa concordar com a impugnação da assembleia regional dos Açores.

8 — Mas prossigamos considerando, agora, a Lei n.º 62/77, de 25 de Agosto.

Esta lei, como vimos, trata do controlo dos diplomas regionais e dos diplomas respeitantes às regiões autónomas.

Ela foi elaborada com base num projecto apresentado por Deputados do PCP (Projecto n.º 52/I, no *Diário da Assembleia da República*, 1.ª Sessão Legislativa, suplemento ao n.º 114), o qual merecendo embora parecer favorável da Comissão de Assuntos Constitucionais, levou esta, todavia, a apresentar um texto de substituição (*Diário da Assembleia da República*, n.º 122, de 29 de Junho de 1977), que veio a ser aprovado por unanimidade pelo Plenário da Assembleia da República.

Paira a sua elaboração não foi solicitado qualquer parecer às assembleias regionais, nem tão pouco a questão foi suscitada durante o processo legislativo.

Já dissemos acima qual a posição da Assembleia da República — o sentido geral do artigo 231.º, n.º 2, da Constituição é o de reconhecer um direito geral de participação das regiões autónomas em relação aos actos dos órgãos de soberania que lhes digam respeito. Tudo está em saber se tal direito abrange apenas as medidas que lhes digam respeito de modo exclusivo e directamente ou também aquelas que só indirectamente as atinjam.

Se se tratar de leis gerais da República, aplicáveis genericamente a todo o

⁵⁹ A impugnação resultou da posição assumida pelos representantes do Grupo Parlamentar do PSD, com a qual não concordaram os representantes do Grupo Parlamentar do PS.

Alegaram estes não considerarem que o texto da lei em causa represente, por si só, matéria justificativa da impugnação por não ter havido audiência prévia da região.

Essa impugnação, se se considerasse que o assunto lhe dizia especificamente respeito, deveria abranger o Decreto-Lei n.º 845/76, que teria padecido da mesma omissão.

Por tal decreto não ter contemplado, para a declaração de utilidade pública, a especificidade da região e não ter sido impugnado e, por a delegação de poderes não modificar a qualidade do seu titular original, entenderam os representantes do Grupo Parlamentar do PS que a escolha do Ministro da República para a região autónoma dos Açores como eventual destinatário do eventual e sempre precário poder delegado, não alterou a situação, nem comprovou por si só, o reconhecimento, por parte do Estado, da existência do interesse específico.

Deste modo, para esses representantes do Grupo Parlamentar do PS a impugnação afigurava-se não só limitada como inútil, porque nem pode atingir o cerne da questão, nem sanar, se, porventura, o tiver havido, o erro original.

território nacional, o dever de audiência das regiões autónomas não existe.

Mas se as leis em causa respeitam exclusivamente àquelas regiões ou a qualquer delas, como seja, por exemplo, a referente à criação de um novo serviço do Estado na região ou ao estabelecimento de um regime específico de arrendamento rural, então parece fora de dúvida que existe o dever de audiência previsto no n.º 2 do artigo 231.º referido.

Ora, a Lei n.º 62/77 surge em consequência do que se dispõe no n.º 3 do artigo 236.º da Constituição, que estabelece que o julgamento das questões previstas no próprio artigo — nas alíneas a) e b) do n.º 1 —, compete ao tribunal de última instância a designar por lei da República. Daqui, esta primeira conclusão — a matéria só podia ser tratada pela Assembleia da República, pois só ela era o órgão competente para a poder definir.

Mas o problema que verdadeiramente se discute é outro e consiste em saber se a Assembleia da República devia ou não ter ouvido os órgãos regionais competentes.

Nós julgamos que devia tê-lo feito. É certo que o diploma contém medidas legislativas que não respeitam específica nem exclusivamente a uma ou a ambas as regiões autónomas, dado que aquilo que em boa verdade está em causa é um interesse colectivo que pertence ao País, em geral.

Na realidade, o interesse da legalidade que informa todo o diploma de que tratamos põe-nos perante um fim a atingir, que respeita à sociedade em geral, que é do interesse de todos.

Mas é inegável que, não obstante isso, a Lei n.º 62/77 incide sobre matéria em que as regiões autónomas não deixam de ter um interesse predominante. Basta ver que esta lei visa salvaguardar a legalidade dos diplomas regionais e dos diplomas dos órgãos de soberania respeitantes às regiões autónomas. Atente-se, por exemplo, que a questão da ilegalidade do diploma regional pode ser suscitada pelo presidente de qualquer das assembleias regionais em relação aos diplomas dos respectivos governos regionais e no caso de se tratar de questão de desconformidade de lei, regulamento ou outro acto dos órgãos de soberania com os direitos das regiões consagrados nos respectivos estatutos podem fazê-lo os presidentes das assembleias regionais e os presidentes dos governos regionais — artigo 2.º, n.º 1, alínea d) e n.º 2, alíneas a) e d).

Esta possibilidade de tais órgãos poderem solicitar a apreciação da questão de ilegalidade não pode deixar de significar que se reconheceu haver nesta matéria também interesses específicos das regiões.

A mesma ideia ressalta do n.º 3 do artigo 3.º da lei que é relativo ao processo para apreciação e declaração da ilegalidade; aí se estabelece que será dado conhecimento do pedido feito não só aos órgãos de soberania, mas também aos órgãos regionais interessados, os quais poderão fazer juntar ao processo os documentos que julguem relevantes para apreciação da questão.

Por outras palavras, isto quer dizer que esta formalidade do processo não pode deixar de traduzir o reconhecimento da existência de interesses predominantes das regiões, a merecerem claramente a tutela dos órgãos regionais respectivos, que para esse efeito são chamados a pronunciar-se.

Sendo assim, também aqui se nos afigura procedente a impugnação que à lei em causa foi feita pela assembleia regional dos Açores.

9 — Segue-se, agora, apreciar o Decreto-Lei n.º 353-P/77, de 29 de Agosto, o qual, como referimos, sujeita ao regime de registo prévio as operações de importação e exportação de mercadorias entre Portugal e o estrangeiro.

Em fundamento da sua pretensão, a assembleia impugnante diz que a matéria contida neste decreto-lei não reconheceu o poder executivo próprio da região, cujo governo tem uma Secretaria Regional do Comércio e Indústria.

Diz ainda que o conteúdo do diploma está ligado à política cambial que interessa à região conhecer e em cuja definição e execução ela tem, constitucionalmente o direito de participar.

O diploma tem, pois, incidências regionais e para além disso, é a própria autonomia político-administrativa que igualmente impõe a audiência prévia dos órgãos de governo da região.

Aqui, julgamos que a assembleia regional dos Açores já não tem razão. Na verdade, não se vê onde sejam atingidos interesses predominantemente regionais ou a merecerem um tratamento específico no que toca à sua incidência nas regiões.

Trata-se de um diploma para produzir efeitos a nível nacional, que tem em vista regular o movimento de mercadorias com o estrangeiro. Ele foi determinado pela

necessidade de se conseguir um eficaz controlo dos fluxos monetários resultantes do volume do comércio de importação e exportação, a implicar o recurso a meios, informáticos e o consequente reajustamento das disposições legais reguladoras do sistema de registo prévio do movimento de mercadorias com o exterior.

Ora, na formulação das medidas decretadas com tal objectivo, o Governo, nem através dos fins, nem através dos meios, considerou especialmente as regiões autónomas. E foi, bem ao contrário o País, no seu todo, que foi tido em conta.

É certo que dentre as atribuições das regiões autónomas figura a de participar na definição e execução da política fiscal, monetária, financeira e cambial — alínea j) do n.º 1 do artigo 229.º da Constituição.

Mas esta participação efectivar-se-á, segundo o Estatuto Provisório da Região Autónoma dos Açores, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 318-B/76, de 30 de Abril, por meio de propostas da iniciativa dos órgãos de governo regional (artigo 52.º).

Para este efeito, «as regiões podem agir espontaneamente, na apresentação das suas propostas ou serem expressamente convidadas pelos órgãos de soberania, quando estes se encontrem em vias de emitir medidas de carácter económico e financeiro susceptíveis de atingirem as regiões. 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 formular posteriormente, a fim de os órgãos de soberania introduzirem, se for caso disso, as necessárias correcções e adaptações para o âmbito regional»⁶⁰.

Mas isto é uma situação bem diferente da que decorre do n.º 2 do artigo 231.º citado — não terem sido ouvidos previamente os órgãos do governo regional, antes da publicação do decreto-lei em causa.

Quanto a este diploma, portanto, já se afigura não ter havido qualquer violação de disposições da Lei Fundamental.

10 — Resta-nos, finalmente contemplar o despacho normativo n.º 223/77, de 28 de Outubro, que dispõe sobre as condições em que as Caixas Económicas poderão participar no sistema poupança-crédito para emigrantes e equiparados, criado pelo Decreto-Lei n.º 547/76, de 9 de Julho e inicialmente destinado a ser praticado pelas instituições de crédito do Estado ou nacionalizadas.

Também aqui a assembleia regional dos Açores entende que devia ter sido ouvida, não só por força do disposto no n.º 2 do artigo 231.º da Constituição, mas também em virtude do direito que lhe é conferido de participar na definição 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.

Diga-se, desde já, que este despacho normativo surge na sequência da Lei n.º 21-B/77, de 9 de Abril, que no seu artigo 3.º estabelece que mediante despacho do Ministro das Finanças poderão ser autorizados a entrar no sistema de poupança-crédito outras Caixas que não apenas as já autorizadas.

Pois bem.

Julgamos que o facto de — como refere a assembleia impugnante — haver nos Açores uma quantidade apreciável de Caixas Económicas, que constituem instituições muito importantes para o desenvolvimento sócio-económico das comunidades da região não era bastante, só por si, para que se impusesse a audiência a que alude o n.º 2 do artigo 231.º

É que não se vê que a matéria tratada no despacho respeitasse a interesses predominantemente regionais ou, pelo menos, a merecerem, no plano nacional um tratamento específico no que respeita à incidência nas regiões, como resultado das particularidades destas.

Nato tinha, por conseguinte, o Governo, no caso concreto, de ouvir os órgãos de governo regional.

Acrescente-se tão-só que as considerações feitas no número que imediatamente antecede, a propósito do direito concedido às regiões de participar na definição política fiscal, monetária, financeira e cambial, são aqui igualmente aplicáveis.

11 — Por todo o exposto, a Comissão Constitucional é de parecer que o Conselho da Revolução não deve declarar a inconstitucionalidade das normas contidas nos

⁶⁰ Cf. Parecer n.º 33/77, de 20 de Dezembro, desta Comissão

Decretos-Lei n.ºs 323/77, de 8 de Agosto e 353-F/76, de 29 de Agosto e no Despacho Normativo n.º 223/77 de 28 de Outubro, mas entende que deve fazê-lo em relação ao artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 96/77, de 17 de Março, com relação à região autónoma dos Açores, na medida em que alterou, nos termos em que o fez, os n.ºs 1 e 2 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 427/73, de 25 de Agosto, por violação do n.º 2 do artigo 231.º da Constituição, dado que não foram ouvidos os órgãos de governo daquela região; entende outrossim que deve ser declarada a inconstitucionalidade dos preceitos que se contêm no Decreto-Lei n.º 122/77, de 31 de Março e na Lei n.º 62/77, de 25 de Agosto, por violação também do n.º 2 do artigo 231.º da Constituição.

Lisboa e Comissão Constitucional, 27 de Julho de 1978. — *Afonso Cabral de Andrade* — *José António Fernandes* (vencido em parte, por entender que, quanto ao Decreto-Lei n.º 122/77, de 31 de Março e à Lei n.º 62/77, de 25 de Agosto, não se verifica a sua inconstitucionalidade por violação do n.º 2 do artigo 231.º da Constituição. Este preceito deve entender-se como referindo-se a matérias específicas das regiões autónomas, e não a matérias de I interesse geral de todo o território nacional, como são os daqueles diplomas. Matéria específica será matéria de interesse exclusivo para as regiões autónomas: pelo menos será duvidoso tal interesse ou especificidade; e na dúvida há que entender os diplomas constitucionais) — *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 136/78

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 da assembleia regional dos Açores e precedendo parecer da Comissão Constitucional, resolveu:

1.º Não se pronunciar pela inconstitucionalidade das normas constantes dos Decretos-Leis n.ºs 323/77, de 8 de Agosto, e 353-F/77, de 29 de Agosto, e do Despacho Normativo n.º 223/77, de 28 de Outubro;

2.º Declarar, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade da norma constante do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 96/77, de 17 de Março, com relação à Região Autónoma dos Açores, na medida em que alterou, nos termos em que o fez, os n.ºs 1 e 2 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 427/73, de 25 de Agosto, por violação do disposto no n.º 2 do artigo 231.º da Constituição;

3.º Declarar, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade das normas contidas no Decreto-Lei n.º 122/77, de 31 de Março, e na Lei n.º 62/77, de 25 de Agosto, por violação também do disposto no n.º 2 do artigo 231.º da Constituição.

Aprovada no Conselho da Revolução em 17 de Agosto de 1978.

O Presidente do Conselho da Revolução, *António Ramalho Eanes*.

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 208, de 9 de Setembro de 1978.)

MINISTÉRIO DO PLANO E COOPERAÇÃO ECONÓMICA

SECRETARIA DE ESTADO DO PLANEAMENTO

Decreto-Lei n.º 96/77, de 17 de Março

O Decreto-Lei n.º 262/74, de 20 de Junho, determina que algumas das atribuições conferidas ao Conselho Nacional de Estatística sejam desempenhadas transitoriamente pelo Ministro com delegação para despachar os assuntos referentes ao Instituto Nacional de Estatística.

De acordo com o preâmbulo do mesmo decreto-lei, esta medida foi tomada por se tornar necessário rever a constituição do Conselho, tendo-se entendido que esta revisão devia ser precedida de uma análise completa da experiência do seu funcionamento, bem como da sua articulação com a nova orgânica directiva do Instituto.

Satisfeitas estas premissas, afigura-se oportuno e urgente reactivar o Conselho Nacional de Estatística e as comissões consultivas de estatística, por, atendendo às suas potencialidades, se considerarem órgãos indispensáveis ao desenvolvimento de estatísticas correctas, oportunas e adequadas às necessidades reais do País.

Considera-se, no entanto, necessário rever a constituição e as atribuições destes órgãos do Sistema Estatístico Nacional e dar-lhes uma composição com carácter essencialmente técnico que assegure uma correcta definição dos objectivos a atingir e uma eficiente colaboração dos departamentos que representam na prossecução desses mesmos objectivos.

Por seu lado, o Instituto Nacional de Estatística organizará um serviço de apoio ao Conselho, concorrendo, assim, para a realização do trabalho profícuo que urge realizar.

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 3.º, 4.º, 5.º, 6.º, 7.º, 8.º e 9.º do Decreto-Lei n.º 427/73, de 25 de Agosto, passam a ter a seguinte redacção:

Art. 3.º

a)...

b) Aprovar, em cada ano, o programa nacional de produção estatística a executar no ano seguinte, acompanhado da estimativa das despesas correspondentes e proceder às revisões que a execução da cada programa aconselhar;

c)...

d)...

e)...

f)...

g) Conhecer dos recursos das decisões do presidente do conselho de direcção do Instituto Nacional de Estatística, nos termos do n.º 2 do artigo 17.º e do n.º 7 do artigo 18.º;

h)...

i)....

j) Promover a colaboração dos serviços, empresas públicas e empresas nacionalizadas tuteladas pelos diversos Ministérios com os serviços produtores de estatísticas.

Art. 4.º—1. O Conselho Nacional de Estatística, presidido pelo Primeiro-Ministro ou pelo membro do Governo em que ele delegar, é composto pelos seguintes vogais:

a) O presidente do conselho de direcção do Instituto Nacional de Estatística;

b) O director do Departamento Central de Planeamento;

c) Um representante de cada Ministério e de cada Secretaria de Estado não integrada em qualquer Ministério;

d) Um representante de cada um dos Governos das regiões autónomas.

2 — a) Os vogais a que se referem as alíneas a) e b) do número anterior são substituídos nos seus impedimentos pelos respectivos substitutos legais;

b) Os vogais a que se referem as alíneas c) e d) são, por inerência, os directores dos gabinetes de estudo e planeamento, quando estes existirem, e serão substituídos nos seus impedimentos por um vogal suplente a nomear por despacho do respectivo membro do

Governo ou Presidente do Governo da Região Autónoma, tendo em conta as atribuições específicas cometidas ao Conselho.

3. Quando não houver gabinete de estudos e planeamento, cada Ministro, Secretário de Estado ou Presidente de Governo de região autónoma nomeará, por despacho, o vogal ao Conselho que lhe respeita e um suplente que o substituirá nos seus impedimentos, tendo muito especialmente em conta a competência especializada, as atribuições específicas e o grau hierárquico dos vogais a que se refere o número anterior.

4. O Conselho elegerá entre os seus membros, pelo período de um ano, renovável, um vice-presidente.

5. A constituição do Conselho poderá ser alterada mediante portaria do Primeiro-Ministro.

Art. 5.º Os vogais do Conselho e respectivos suplentes têm direito ao abono das despesas de transporte e ajudas de custo quando tenham de deslocasse no exercício das suas funções.

Art. 6.º O Conselho poderá confiar o estudo de determinados problemas, mediante remuneração, a especialistas de reconhecida competência e a comissões ou grupos de trabalho constituídos por alguns dos seus membros ou especialistas, devendo o mandato, constituição, regras de funcionamento e condições de remuneração ser estabelecidos em despacho do Primeiro-Ministro.

Art. 7.º—1. Funcionará em cada Ministério e em cada Secretaria de Estado não integrada em qualquer Ministério uma comissão consultiva de estatística, a que presidirá o respectivo representante no Conselho Nacional de Estatística e cuja composição será determinada pelo respectivo Ministro ou Secretário de Estado.

2. Junto do Departamento Central de Planeamento, sob a presidência do respectivo director, funcionará uma comissão consultiva de estatística, que incluirá representantes dos órgãos de planeamento regionais do continente, cuja composição será determinada por despacho do Ministro da Tutela dos órgãos de planeamento.

3. Em cada região autónoma funcionará uma comissão consultiva de estatística, presidida pelo respectivo vogal no Conselho, cuja composição será determinada por despacho do Presidente do Governo de cada região, mas que incluirá sempre representação das delegações regionais do INE.

Art. 8.º—1. Compete às comissões consultivas de estatística:

a) Preparar os estudos e mais elementos destinados ao Conselho Nacional de Estatística para o desempenho das funções a que se referem as alíneas a) e b) do artigo 3.º;

b)...

c)...

d)...

e) Dinamizar a colaboração dos serviços nelas representados com os serviços produtores de estatísticas.

2. Suprimido.

Art. 9.º É aplicável aos membros das comissões consultivas de estatística o disposto no artigo 5.º, mas as despesas correspondentes constituirão encargos do respectivo Ministério, Secretaria de Estado ou Governo de região autónoma.

Art. 2.º O Instituto Nacional de Estatística apoiará as actividades do Conselho através de um serviço especialmente criado para o efeito no âmbito da Divisão de Coordenação Estatística.

Art. 3.º É revogado o Decreto-Lei n.º 262/74, de 20 de Junho.

Art. 4.º Este decreto-lei entra em vigor na data da sua publicação.

Henrique Teixeira Queirós de Barros — Joaquim Jorge de Pinho Campinos —
António Francisco Barroso de Sousa Gomes.

Promulgado em 5 de Março de 1977.

Publique-se.

O Presidente da República, ANTÓNIO RAMALHO EANES.

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 64, de 17 de Março de 1978.)

MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES

SECRETARIA DE ESTADO DOS TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES

Decreto-Lei n.º 122/77, de 31 de Março

1 — O desenvolvimento do transporte aéreo, consequência das necessidades operacionais dos países aliados enquanto intervenientes no segundo conflito mundial, levou à celebração da Convenção sobre Aviação Civil Internacional com o objectivo não só de racionalizar e facilitar o emprego dos importantíssimos recursos disponíveis, mas também disciplinar, à escala mundial, o exercício das diversas actividades relacionadas com a utilização de meios aéreos. Aqui se iniciou uma das mais significativas etapas de progresso do conhecimento humano nos domínios da investigação, das indústrias de tecnologia avançada e da organização do trabalho, entre muitos outros.

Em resultado dos compromissos internacionais então assumidos, foi necessário proceder à remodelação dos serviços nacionais dotados de competência no domínio da aviação civil, sendo então criada a Direcção-Geral da Aeronáutica Civil (Decreto-Lei n.º 36061, de 27 de Dezembro de 1946), cujos quadros orgânicos seriam estabelecidos pelos Decretos-Leis n.ºs 36 319, de 2 de Junho de 1947, e 36 619, de 24 de Novembro de 1947, respeitantes aos serviços centrais e aos externos.

Desde então, porém, a Direcção-Geral da Aeronáutica Civil desfasou-se progressivamente da evolução acelerada da aviação civil mercê de causas diversas de que poderão salientar-se o envelhecimento das estruturas, o desfalque do pessoal qualificado, a inadaptação dos equipamentos disponíveis, tendo deste modo os serviços decaído a um nível próximo da degradação.

O panorama, já de si contendo importantes motivos de preocupação, foi, ultimamente, agravado pela presença de fortes correntes reivindicativas de grupos profissionais específicos que corporizando, embora, legítimos anseios sistematicamente esquecidos no passado, determinaram a adopção de soluções de recurso ditadas por circunstâncias histórico-conjunturais que, resolvendo a curto prazo a continuidade de funcionamento de certos serviços, pouco adiantaram face às necessidades de reestruturação global da aviação civil. Procedeu-se, portanto, à execução dos necessários estudos, por natureza complexos, no seguimento dos quais o Governo tomou determinadas opções apoiadas nas conclusões dos mesmos.

A reestruturação tem grosso modo como orientações principais: por um lado, separar da Administração Central o conjunto de serviços que, depois de adequadamente organizados, geram receitas e, conseqüentemente, são susceptíveis de se bastarem a si próprios, os quais, a partir de agora, passarão a integrar a empresa pública Aeroportos e Navegação Aérea; por outro, criar a Direcção-Geral da Aviação Civil (DGAC) com atribuições de assegurar, de modo efectivo, a orientação, regulamentação e fiscalização das actividades do sector.

2 — Diversas são as razões que aconselham a não protelar por mais tempo a criação da empresa pública, que podem, no entanto, sintetizar-se da seguinte forma: razões de política económica, de inadaptação do Estado à gestão de actividades empresariais e de política legislativa.

Com efeito, no primeiro caso, elementares considerações de política económica mostram ser injustificável que o funcionamento dos serviços integrados na empresa seja suportado, como até aqui, pelo Orçamento Geral do Estado, sendo certo que são os cidadãos de maiores disponibilidades — por consequência uma limitada parcela —, bem como as companhias transportadoras estrangeiras que retiram os principais benefícios da existência e utilização dos mesmos. Pretende-se, portanto, inverter a situação, ou seja, fazer incidir nos utentes, e não nos cidadãos em geral, o custo dos serviços, suportando estes apenas a parte legitimamente proporcional ao benefício social que a existência dos mesmos necessariamente gera.

Por outro lado, os países de maior desenvolvimento económico cedo procuraram organizar a aviação civil na base de estruturas empresariais sempre que se mostrou imprescindível racionalizar custos, seleccionar e aplicar novos investimentos, aumentar a produtividade.

Finalmente, e de acordo com orientação que decorre do regime geral das

empresas públicas, impõe-se que o Governo se liberte progressivamente do exercício de funções directamente ligadas à gestão de serviços dominados por exigências de tipo empresarial que deverão, pelo contrário, ser relegados para o plano da gestão económica propriamente dita a cargo de outras pessoas colectivas de direito público. O Governo poderá então libertar energias e tempo para se empenhar mais profundamente nas importantíssimas tarefas de organização e execução das políticas de investimento formuladas nos planos económicos nacionais e em que as empresas públicas são um instrumento de excepcional importância.

3 — O suporte económico-financeiro da empresa terá de assentar, fundamentalmente, no resultado da sua actividade. Tanto quanto é legítimo concluir de estudos económicos empregando variáveis não determináveis como, por exemplo, a previsão de tráfego para os próximos cinco anos, pode afirmar-se que na nova empresa pública se reunirão os pressupostos de uma actividade económico-financeira equilibrada, quando atingir o seu pleno desenvolvimento.

É certo que as conclusões dos estudos realizados indicam que, num horizonte de três a quatro anos, os exercícios serão deficitários, embora progressivamente decrescentes.

O facto fica a dever-se, em grande medida, à necessidade de se passar a efectuar uma correcta imputação dos custos dos bens de equipamento e infra-estruturas e da respectiva obsolescência técnica, cuja contabilização até aqui nunca foi efectuada.

No entanto, do ponto de vista do sector público, tais encargos são apenas aparentes, pois os respectivos montantes reentrarão, de novo, no circuito dos recursos públicos.

Além disso, a empresa deterá os meios indispensáveis ao desenvolvimento da capacidade de gerar e aumentar receitas próprias, que se prevê com segurança venham a cobrir a totalidade das despesas de funcionamento no final dos primeiros cinco anos.

Os estudos efectuados basearam-se em indicadores intencionalmente inferiores ao que será razoável esperar da aviação civil internacional para os próximos anos, numa altura em que parecem atenuar-se os sintomas da crise com que esta se vem debatendo desde 1973.

Crê-se, por conseguinte, não ser arriscado afirmar que estão asseguradas à empresa pública as condições indispensáveis à sua própria viabilidade.

4 — Por outro lado, a extinção do Gabinete do Novo Aeroporto de Lisboa (GNAL) é um imperativo que decorre da própria lógica do sistema agora instituído.

Com efeito, pretende-se retirar, desde já, um maior aproveitamento dos recursos materiais e humanos à sua disposição, que, actualmente, se encontram francamente subutilizados.

Seria, pois, prematuro pretender extrair deste facto qualquer juízo de valor em relação ao projecto do novo aeroporto de Lisboa, cuja materialização nos moldes inicialmente previstos dependerá, em grande medida, da empresa pública que se espera venha a desempenhar papel relevante na exploração e desenvolvimento das infra-estruturas aeroportuárias e de navegação aérea, bem como da racionalização dos investimentos com vista ao aproveitamento de potenciais capacidades disponíveis.

5 — Do esquema exposto se conclui que a estrutura da Direcção-Geral da Aviação Civil (DGAC) será profundamente influenciada pela criação da empresa pública, constituída para o exercício de actividades desde sempre integradas na Direcção-Geral da Aeronáutica Civil.

Daqui resultarão, em acréscimo das vantagens justificativas da criação da empresa pública, as decorrentes do facto de a DGAC se apresentar liberta da gestão das infra-estruturas aeroportuárias e de navegação aérea.

Esta solução, que é igualmente uma via importante na descentralização das atribuições tradicionalmente confiadas à Administração Central do Estado, conduz, na prática, ao reforço da acção governativa, na medida em que se possibilita à DGAC o exercício efectivo das atribuições que lhe são próprias nos domínios da orientação global do sector, da regulamentação e da fiscalização das entidades que actuam no âmbito da aviação civil, quer estejam ligadas à exploração dos meios aéreos, quer à exploração das infra-estruturas.

Daqui resultará, em suma, uma estrutura actuante cuja eficiência será consequência tanto de uma mais perfeita adequação dos seus efectivos às atribuições que lhe

ficam cometidas, como da possibilidade de recrutar e seleccionar os meios humanos exigidos pela importância e complexidade das mesmas.

Assim:

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

Artigo 1.º São criadas, na dependência do Ministro dos Transportes e Comunicações e nos termos do presente diploma, a Direcção-Geral da Aviação Civil (DGAC), que sucederá à Direcção-Geral da Aeronáutica Civil, e a empresa pública Aeroportos e Navegação Aérea (ANA, E. P.), a qual goza de personalidade jurídica, autonomia administrativa e financeira e é dotada de património próprio.

Art. 2.º À DGAC caberá, em geral, prosseguir as atribuições de orientação, regulamentação e fiscalização das actividades relacionadas com a aviação civil nacional, designadamente em matéria de política e segurança aéreas.

Art. 3.º — 1. ANA, E. P., terá como objectivo principal a exploração e desenvolvimento, em regime de exclusivo e em moldes empresariais, das actividades inerentes ao aproveitamento funcional das infra-estruturas aeroportuárias e de navegação aérea da Direcção-Geral da Aeronáutica Civil e outras que venham a ser construídas e de interesse comercial, sem prejuízo de lhe poderem ser impostas especiais obrigações de serviço público.

2. Poderá ainda a empresa dedicar-se, acessoriamente, a actividades relacionadas directa ou indirectamente com o objectivo principal.

Art. 4.º Os princípios fundamentais quanto às atribuições, organização, competência e regime do pessoal da DGAC, bem como a fixação da respectiva entrada em funcionamento, serão objecto do decreto simples, a publicar no prazo de cento e vinte dias, após análise de estudos e propostas resultantes da reestruturação do sector.

Art. 5.º ANA, E. P., rege-se pelo estatuto anexo ao presente decreto-lei, que dele faz parte integrante.

Art. 6.º A entrada em funcionamento da DGAC ou da empresa pública, que exige estejam previamente assegurados os pressupostos mínimos de uma gestão efectiva e responsável, não deverá ultrapassar 1 de Janeiro de 1978.

Art. 7.º Na dependência do Ministro dos Transportes e Comunicações funcionará a comissão de instalação da ANA, E. P., composta por cinco membros, a nomear pelo Conselho de Ministros sob proposta do Ministro dos Transportes e Comunicações, nela se integrando, necessariamente, um elemento da Direcção-Geral da Aeronáutica Civil e outro do Gabinete do Novo Aeroporto de Lisboa.

Art. 8.º A comissão de instalação terá por atribuições organizar os serviços constitutivos da empresa, de modo que este esteja em condições de funcionamento até à data prevista no artigo 6.º

Art. 9.º A comissão de instalação terá competência para praticar todos os actos indispensáveis ao cumprimento do mandato estabelecido no presente diploma, podendo a mesma ser regulamentada por despacho do Ministro dos Transportes e Comunicações e, quando for caso disso, por despacho conjunto com o Ministro das Finanças.

Art. 10.º Até à data da entrada em funcionamento da empresa, a DGAC continuará a assegurar todos os serviços dependentes da Direcção-Geral da Aeronáutica Civil, devendo, contudo, adoptar, de acordo com o estado de adiantamento dos trabalhos da comissão de instalação, as providências necessárias para adaptar os serviços às atribuições que, nos termos do que legalmente vier a ser estabelecido, caberão à DGAC e à empresa.

Art. 11.º Para os efeitos do disposto no artigo anterior, a Direcção-Geral da Aeronáutica Civil promoverá encontros periódicos com a comissão de instalação da empresa para análise de situações e problemas comuns decorrentes da reestruturação determinada pelo presente diploma.

Art. 12.º — 1. A empresa receberá todo o pessoal da Direcção-Geral da Aeronáutica Civil que não seja indispensável à prossecução das atribuições próprias da Direcção-Geral da Aviação Civil.

2. A distribuição do pessoal far-se-á tendo em conta as suas funções e qualificações profissionais.

3 — Na transição do pessoal da Direcção-Geral da Aeronáutica Civil para a Direcção-Geral da Aviação Civil e ANA, E. P., será facultada a possibilidade de o mesmo optar pelo organismo em que pretenda exercer a sua actividade, na medida em que for permitido pelo estabelecido no número anterior e condicionado aos efectivos previstos no

quadro de pessoal a estabelecer no diploma a que se refere o artigo 4.º

Art. 13.º—1. O estatuto do pessoal será publicado no prazo de um ano, contado da entrada em funcionamento da empresa, e orientar-se-á pelos seguintes princípios fundamentais:

a) A afectação do pessoal da Direcção-Geral da Aeronáutica Civil ou do Gabinete do Novo Aeroporto de Lisboa processasse-a com respeito pelos direitos e legítimas expectativas daquele à data da entrada em funcionamento da empresa, independentemente do vínculo de ligação aos respectivos serviços;

b) Os critérios de colocação de pessoal dentro da empresa terão em consideração a natureza e importância relativa das funções desempenhadas nos serviços de origem, sem prejuízo, todavia, quer das necessidades do preenchimento dos quadros, quer da eficiência do funcionamento da empresa;

c) As condições de trabalho e de remuneração na empresa serão progressivamente revistas, de acordo com os recursos proporcionados pela sua actividade e em obediência às orientações governamentais nesta matéria, por forma a atingir-se a equiparação com as actividades ligadas ao transporte aéreo nacional.

2. Até à data referida no n.º 1, o pessoal da empresa que tenha transitado da Direcção-Geral da Aeronáutica Civil ou do Gabinete do Novo Aeroporto de Lisboa exercerá funções em comissão de serviço.

Art. 14.º O Gabinete do Novo Aeroporto de Lisboa (GNAL), criado pelo Decreto-Lei n.º 48 902, de 8 de Março de 1969, será extinto na data de entrada em funcionamento da Direcção-Geral da Aviação Civil e da empresa pública Aeroportos e Navegação Aérea.

Art. 15.º Após a extinção, o pessoal em serviço no GNAL à data da publicação do presente decreto-lei será integrado no quadro orgânica da Direcção-Geral da Aviação Civil ou empresa pública nas mesmas categorias ou em categorias equivalentes às que ocupar no momento da integração, seja qual for a forma de provimento e sem prejuízo dos restantes direitos.

Art. 16.º Os Ministros dos Transportes e Comunicações e das Finanças ficam autorizados a repartir, por despacho conjunto, o montante dos saldos provenientes de dotações orçamentais atribuídas ao GNAL com vista à realização parcial do capital estatutário da empresa pública, ao suporte das despesas a efectuar pela comissão de instalação, nos termos do estabelecido no presente diploma ou, eventualmente, a dar entrada nos cofres do Estado.

Art. 17.º A determinação do capital estatutário da empresa será efectuada posteriormente nos termos do artigo 4.º do Decreto-Lei, n.º 490/76, de 23 de Junho, considerando-se desde já como fazendo parte integrante do estatuto anexo ao presente diploma as disposições legais a publicar para o efeito.

Art. 18.º Durante os três primeiros anos de funcionamento a empresa ficará isenta do pagamento de impostos e taxas devidos ao Estado.

Art. 19.º Por despacho das entidades competentes para o efeito serão transferidos para o património da empresa, mediante registo e indicação de valor pecuniário, todos os direitos e bens afectos à Direcção-Geral da Aeronáutica Civil e GNAL que se não mostrem necessários ao cumprimento das atribuições da Direcção-Geral da Aviação Civil.

Art. 20.º O presente diploma entrará em vigor na data da sua publicação.

Henrique Teixeira Queirós de Barros — Joaquim Jorge de Pinho Campinos —
Emílio Rui da Veiga Peixoto Vilar.

Promulgado em 21 de Março de 1977.

Publique-se.

O Presidente da República, ANTÓNIO RAMALHO EANES.

ESTATUTO DA EMPRESA AEROPORTOS E NAVEGAÇÃO AÉREA, E. P.

CAPITULO I
Disposições gerais

Artigo 1.º
(Natureza, denominação e sede)

1. Aeroportos e Navegação Aérea, E. P., é uma pessoa colectiva de direito público dotada de autonomia administrativa e financeira e património próprio, podendo designar-se abreviadamente por ANA, E. P. Sempre que no presente Estatuto forem mencionadas aquelas iniciais é daquela empresa que se trata.

2. ANA, E. P., tem sede em Lisboa e poderá estabelecer e encerrar as delegações e instalações que considere necessárias à prossecução dos fins estatutários em qualquer ponto do território nacional ou no estrangeiro.

Artigo 2.º
(Objecto)

1. Constitui objecto principal da empresa:

a) O estudo, planeamento e construção de novas infra-estruturas aeroportuárias de interesse comercial;

b) A conservação, exploração e desenvolvimento do conjunto de construções, instalações e serviços integrados no sistema de transporte aéreo comercial adequadas a assegurar a chegada e partida de aeronaves, o embarque, desembarque e encaminhamento em terra de passageiros, carga e correio transportados por ar;

c) A conservação, exploração e desenvolvimento dos equipamentos e sistemas de navegação aérea imposto pelas necessidades de correcto ordenamento do espaço aéreo que, nos termos das convenções internacionais aplicáveis, estiverem afectos à responsabilidade de Portugal, sem prejuízo da colaboração das entidades competentes no âmbito da defesa nacional.

2. Acessoriamente poderá a empresa explorar actividades e efectuar operações comerciais e financeiras relacionadas directa ou indirectamente, no todo ou em parte, com o objecto principal definido no número anterior ou que sejam susceptíveis de facilitar ou favorecer a sua realização.

3. Para prossecução dos fins enunciados nos números anteriores poderá a empresa, designadamente:

a) Celebrar contratos-programas com o Governo, sempre que os interesses empresariais o aconselhem, tendo por objecto a delimitação dos objectivos económicos e sociais a atingir, a definição dos meios a utilizar para a sua prossecução, nomeadamente quanto às fontes de financiamento e respectivos encargos, valor, natureza e programação dos investimentos, bem como o estabelecimento de eventuais benefícios de natureza financeira, fiscal, aduaneira ou outra, em contrapartida de especiais obrigações de interesse público impostas à empresa;

b) Adquirir terrenos, edifícios e equipamento e outros bens necessários à sua actividade, bem como onerar ou alienar os integrados no seu património;

c) Promover a constituição de sociedades, mediante autorização do Governo, para prossecução dos fins estabelecidos na alínea b) do n.º 1;

d) Explorar directamente, em colaboração ou mediante celebração de contratos com outras empresas, quaisquer actividades acessórias ou complementares da exploração aeroportuária definida na alínea b) do n.º 1.

Artigo 3.º
(Regime)

1. ANA, E. P., rege-se pelo disposto no presente Estatuto e pelos regulamentos adoptados em execução dele.

2. Nos casos omissos observar-se-ão as normas aplicáveis às empresas públicas em geral e, subsidiariamente, às disposições que regem as empresas privadas.

CAPITULO II

Intervenção do Governo

Artigo 4.º (Ministério de tutela)

1. Cabe ao Ministério dos Transportes e Comunicações assegurar a intervenção da actividade da empresa, com vista a harmonizá-la com as políticas económicas globais e sectoriais e com o planeamento económico nacional e exercer a tutela económica e financeira, nos termos previstos na lei.

2. Dependem de autorização ou aprovação do Ministro dos Transportes; e Comunicações os seguintes actos e documentos:

- a) Os planos de actividades e financiamentos anuais e plurianuais;
- b) Os orçamentos de exploração e de investimento;
- c) As actualizações orçamentais quanto ao orçamento de exploração, desde que origem diminuição significativa de resultados, e quanto aos orçamentos de investimento, sempre que em consequência deles sejam significativamente excedidos os valores inicialmente atribuídos a cada grupo de projectos ou sector de actividade;
- d) Os critérios de amortização e reintegração;
- e) O balanço, demonstração de resultados e aplicação destes, designadamente a constituição de reservas;
- f) A contracção de empréstimos em moeda nacional por prazo superior a sete anos, ou em moeda estrangeira, a emissão de obrigações, a aquisição de participações no capital da sociedade, bem como a sua alienação;
- g) A política de fixação das taxas a cobrar no exercício das actividades compreendidas no objecto principal da empresa;
- h) O estatuto do pessoal em particular no que respeita à fixação de remunerações.

3. Relativamente aos actos compreendidos nas alíneas a) a e) do n.º 2, deve a empresa dar conhecimento oportuno dos actos e documentos respectivos ao Ministério das Finanças.

4. Relativamente aos actos compreendidos no âmbito das alíneas f) e h) do n.º 2, é também necessária autorização, respectivamente, dos Ministros das Finanças e do Trabalho.

CAPITULO III

Regime de exploração

Artigo 5.º (Exclusivo da exploração)

A empresa explorará em regime de exclusivo as actividades inerentes ao aproveitamento funcional das infra-estruturas aeroportuárias e de navegação aérea, mediante adequada remuneração, sem prejuízo, todavia, de lhe poderem vir a ser cometidas especiais obrigações de serviço público.

CAPITULO IV

Administração e fiscalização

SECÇÃO I Órgãos da empresa

Artigo 6.º
(Enumeração)

1. São órgãos da empresa os seguintes:

- a) Conselho geral;
- b) Conselho de gerência;
- c) Comissão de fiscalização.

2. A intervenção dos trabalhadores no desenvolvimento e controle da actividade da empresa far-se-á por intermédio da representação daqueles no conselho geral e na comissão de fiscalização, sem prejuízo da criação de qualquer órgão especial, ou instituição de outras formas de intervenção, em conformidade com a legislação aplicável sobre o controle de gestão pelos trabalhadores.

SECÇÃO II
Conselho geral

Artigo 7.º
(Composição do conselho geral)

1. O conselho geral da empresa será nomeado por resolução do Conselho de Ministros e será constituído por:

- a) Representantes dos Ministérios que superintendem nos seguintes domínios: defesa nacional, transportes, comunicações, administração interna, comércio externo, turismo, finanças, negócios estrangeiros, obras públicas, trabalho, saúde pública e ambiente;
- b) Um representante da Força Aérea;
- c) Representantes dos órgãos regionais de planeamento;
- d) Um representante da empresa pública que explora, em exclusivo, os transportes aéreos de passageiros, carga e correio;
- e) Um representante de cada uma das autarquias locais em exista um ou mais aeroportos;
- f) Nove representantes dos trabalhadores da empresa, designados de entre eles pelo seu órgão competente.

2. A presidência do conselho geral compete ao Ministro dos Transportes e Comunicações ou ao seu representante.

3. Os mandatos dos membros do conselho geral serão conferidos pelo prazo de três anos, renováveis.

4. Os membros do conselho geral perdem o seu mandato quando deixarem de ter a qualidade em virtude da qual foram designados; as pessoas que os substituírem exercerão funções até ao termo normal do mandato do membro substituído.

Artigo 8.º
(Competência do conselho geral)

1. Compete ao conselho geral:

- a) Apreciar e votar os planos plurianuais de actividade e financeiros;
- b) Apreciar e votar, até 15 de Outubro de cada ano, o plano anual de actividade e o orçamento relativos ao ano seguinte;
- c) Apreciar e votar, até 31 de Março de cada ano, o relatório, o balanço, as contas de exercício e a proposta de aplicação de resultados respeitantes ao ano anterior, bem como o respectivo parecer da comissão de fiscalização;
- d) Pronunciar-se sobre quaisquer assuntos de interesse para a empresa, podendo emitir os pareceres ou recomendações que considerar convenientes;
- e) Eleger o vice-presidente e o secretário do conselho.

2. O conselho geral poderá solicitar ao conselho de gerência ou à comissão de fiscalização os elementos de informação necessários para o desempenho das suas funções.

3. Sempre que o conselho geral não se pronuncie no prazo de trinta dias sobre os documentos que lhe forem apresentados nos termos e para os efeitos previstos nas alíneas a)

a c) do n.º 1, considera-se que deu voto favorável.

Artigo 9.º
(Reuniões do conselho geral)

1. As reuniões do conselho geral serão convocadas pelo presidente, com a antecedência mínima de quinze dias, mediante aviso, dirigido a cada um dos vogais, do qual constará a ordem dos trabalhos.

2. O conselho geral terá, no mínimo, duas reuniões por ano, sendo o respectivo número e calendário fixados na sua primeira reunião, tendo em atenção a necessidade de cumprir o disposto nas alíneas: a), b) e c) do n.º 1 do artigo 8.º Para além destas reuniões, o conselho geral reunir-se-á por iniciativa do presidente, a requerimento da maioria dos vogais do conselho, a solicitação do conselho de gerência ou da comissão de fiscalização.

3. Às reuniões do conselho geral devem assistir um ou mais membros do conselho de gerência, sem direito a voto, e os membros da comissão de fiscalização.

SECÇÃO III
Conselho de gerência

Artigo 10.º
(Composição do conselho de gerência)

1. O conselho de gerência é composto de um presidente e quatro vogais, nomeados pelo Conselho de Ministros sob proposta do Ministro dos Transportes e Comunicações, ouvidos os trabalhadores da empresa no prazo que lhes for fixado para o efeito.

2. Os mandatos dos membros do conselho de gerência terão a duração de três anos, renováveis.

3. Nas suas faltas ou impedimentos, o presidente do conselho de gerência é substituído pelo vogal que for designado pelo conselho na sua primeira reunião, após a nomeação.

Artigo 11.º
(Competência do conselho de gerência)

1. Compete, em geral, ao conselho de gerência, além dos mais amplos poderes de administração e representação da empresa, praticar todos os actos que por disposição legal, do presente Estatuto ou de regulamento interno não devam ser praticados por outro órgão da empresa.

2. Ao conselho de gerência compete, em especial:

- a) Submeter ao conselho geral propostas sobre as matérias da competência deste;
- b) Criar comissões executivas permanentes consideradas necessárias para a descentralização e destinadas a assegurar a coordenação das actividades concorrentes para os diversos objectivos empresariais, designando os vogais que, por delegação do conselho de gerência, assumirão a presidência das referidas comissões;
- c) Nomear e exonerar os directores-gerais, sob proposta do presidente;
- d) Aprovar as propostas dos directores-gerais sobre as matérias que excedam a sua competência;
- e) Aprovar os regulamentos internos destinados à execução do presente estatuto e velar pelo seu cumprimento;
- f) Elaborar o relatório, o inventário, o balanço, as contas e as propostas de aplicação dos resultados relativos ao exercício anual da empresa, a submeter à apreciação do conselho geral;
- g) Deliberar sobre o exercício, modificação ou cessação de actividades acessórias do objecto principal da empresa,
- h) Deliberar sobre a aquisição, oneração ou alienação de participações sociais, bem como sobre a dissolução, liquidação, fusão ou cisão das sociedades em cujo capital a empresa participe, sem prejuízo do disposto na alínea f) do n.º 2 do artigo 4.º;
- i) Deliberar sobre a aquisição, oneração ou alienação de bens móveis e imóveis;
- j) Contrair empréstimos pecuniários ou celebrar contratos de financiamento,

incluindo os empréstimos e financiamentos a longo prazo, internos ou externos, sem prejuízo do disposto no n.º 4 deste artigo e na alínea f) do n.º 2 do artigo 4.º;

- l) Negociar e celebrar convenções colectivas de trabalho;
- m) Criar ou extinguir qualquer tipo de representação da empresa no País ou no estrangeiro;
- n) Nomear os representantes da empresa nas sociedades de que seja sócia e fixar as directrizes a observar nestas;
- o) Emitir parecer ou deliberar sobre as matérias que lhe sejam apresentadas pelo Governo ou cometidas por lei à empresa;
- p) Confessar, desistir ou transigir em quaisquer pleitos judiciais e comprometer-se em árbitros, com ou sem recurso;
- q) Decidir da orgânica e do modo de funcionamento dos serviços e mandar elaborar os regulamentos internos necessários;
- r) Nomear, suspender, transferir ou exonerar, sob proposta do seu presidente, os gestores da estrutura primária da organização da empresa;
- s) Estabelecer os regulamentos sobre a organização e execução dos orçamentos anuais e sobre a contabilidade da empresa.

3. O conselho de gerência poderá:

- a) Delegar, sob proposta do presidente, a realização de quaisquer das suas atribuições em um ou mais dos seus vogais, podendo os mesmos subdelegar os poderes que julgarem convenientes para o efeito;
- b) Deliberar sobre a representação da empresa em juízo e fora dele, activa ou passivamente.

4. Não poderá, todavia, o conselho de gerência, sem o prévio parecer favorável da comissão de fiscalização, obrigar a sociedade por empréstimo pecuniário ou outra forma de financiamento, interno ou externo, por prazo superior a cinco anos.

Artigo 12.º

(Reuniões do conselho de gerência)

O conselho de gerência reunirá ordinariamente, pelo menos, uma vez por mês e extraordinariamente sempre que o presidente o convocar.

Artigo 13.º

(Competência do presidente do conselho de gerência)

1. Compete ao presidente do conselho de gerência a coordenação e a orientação geral das actividades da empresa.

2. Compete, em especial, ao presidente do conselho de gerência:

- a) Submeter a despacho ministerial os assuntos que dele careçam;
- b) Transmitir ao conselho geral as propostas do conselho de gerência;
- c) Representar a empresa em juízo ou fora dele, tanto no plano nacional como no internacional, quando outros representantes ou mandatários não hajam sido designados;
- d) Convocar reuniões conjuntas do conselho de gerência e da comissão de fiscalização sempre que o julgue conveniente e a elas presidir;
- e) Exercer os restantes poderes que lhe são conferidos no presente Estatuto e nos regulamentos dos serviços;
- f) Velar pela correcta execução dos planos anuais e plurianuais;
- g) Propor ao conselho de gerência a nomeação, transferência ou exoneração das pessoas que hão-de desempenhar as funções de gestores ao nível da estrutura primária da organização da empresa;
- h) Nomear, transferir ou exonerar, sob proposta dos respectivos gestores referidos na alínea anterior, os gestores ao nível das estruturas secundárias da organização da empresa.

Artigo 14.º

(Termos em que a empresa se obriga)

Para a empresa se considerar obrigada ou vinculada pelos actos praticados em seu nome bastará que os documentos respectivos sejam assinados:

- a) Por dois membros do conselho de gerência;
- b) Por um membro do conselho de gerência que para tanto houver recebido delegação expressa deste conselho;
- c) Pelas pessoas a que se referem as alíneas a) e b) do n.º 3 do artigo 11.º, no âmbito dos poderes que lhe tiverem sido conferidos.

Artigo 15.º

(Incompatibilidades)

1. O desempenho do cargo do conselho de gerência da empresa é incompatível com a acumulação de funções públicas ou de outras actividades profissionais.

2. Exceptuam-se do estabelecido no número anterior o exercício de missões de serviço público que pela sua natureza se considere conveniente serem cometidas a quem ocupe determinado cargo nos órgãos da empresa.

Artigo 16.º

(Outras condições de exercício do cargo)

1. Os membros do conselho de gerência são dispensados de caução.
2. Os membros do conselho de gerência terão os mesmos direitos e deveres dos trabalhadores da empresa em matéria de previdência e abono de família.

SECÇÃO IV

Comissão de fiscalização

Artigo 17.º

(Composição da comissão de fiscalização)

1. A comissão de fiscalização é composta por três membros, que escolherão de entre si o presidente.

2. Os membros da comissão de fiscalização serão nomeados por despacho conjunto dos Ministros das Finanças e dos Transportes e Comunicações, sendo um deles indicado pelos trabalhadores da empresa, cabendo ao Ministro dos Transportes e Comunicações suprir a falta desta indicação se os trabalhadores se abstiverem de indicar o seu representante no prazo de trinta dias.

3. Um dos membros da comissão de fiscalização será obrigatoriamente revisor oficial de contas.

Artigo 18.º

(Competência da comissão de fiscalização)

1. Compete à comissão de fiscalização:
 - a) Velar pelo cumprimento das leis e regulamentos aplicáveis ao funcionamento da empresa e pela observância do presente Estatuto;
 - b) Fiscalizar a gestão da empresa;
 - c) Examinar periodicamente a contabilidade da empresa e seguir, através de informações adequadas, a sua evolução;
 - d) Acompanhar a execução dos planos de actividades e financeiros plurianuais, dos programas anuais de actividade e dos orçamentos anuais;
 - e) Determinar a execução de verificações e conferências para o apuramento da coincidência entre os valores contabilísticos e os patrimoniais nestes se incluindo os recibos em garantia, depósito ou outro título;
 - f) Pronunciar-se sobre o critério de avaliação de bens, de amortizações e reintegrações, da constituição de provisões e reservas e da determinação de resultados;
 - g) Verificar a exactidão do balanço, da demonstração de resultados, da conta de exploração e dos restantes elementos a apresentar anualmente peio conselho de gerência e

emitir parecer sobre os mesmos, bem como sobre o relatório anual do referido conselho;

h) Levar oficiosamente ao conhecimento das entidades competentes as irregularidades que apurar na gestão da empresa;

i) Pronunciar-se sobre a legalidade e conveniência dos actos do conselho de gerência nos casos em que o presente Estatuto exigir a sua aprovação ou concordância;

j) Pronunciar-se sobre qualquer assunto de interesse para a empresa que seja submetido à sua apreciação pelo conselho de gerência ou pelo conselho geral.

2. Para o exercício da competência estabelecida neste artigo, podem os membros da comissão de fiscalização, conjunta ou separadamente, praticar os actos necessários, designadamente:

a) Requerer ao conselho de gerência, ou a qualquer dos seus membros, informações e esclarecimentos sobre o curso das operações ou actividades da empresa;

b) Promover auditorias por recurso à prestação de serviço de indivíduos ou de empresas especializadas, sempre que entenda que os objectivos a alcançar não podem ser realizados pelos órgãos normais de auditoria interna e externa da empresa;

c) Obter de terceiros que tenham realizado operações por conta da empresa as informações entendidas convenientes para o estabelecimento dessas operações;

d) Assistir às reuniões do conselho de gerência sempre que julgarem conveniente.

Artigo 19.º

(Reuniões da comissão de fiscalização)

A comissão de fiscalização terá uma reunião ordinária mensal e as reuniões extraordinárias que o presidente convocar por sua iniciativa, a pedido da maioria dos seus membros ou dos presidentes dos conselhos geral ou de gerência.

SECÇÃO V

Disposições comuns

Artigo 20.º

(Remunerações)

1. Os membros do conselho geral perceberão por cada reunião a que assistam uma senha de presença de quantitativo fixado pelo Ministro dos Transportes e Comunicações e terão direito ao reembolso das despesas efectuadas quando participem em reuniões ou actos de serviço.

2. Ao presidente e aos membros da comissão de fiscalização será atribuída uma gratificação mensal nos termos que, para o efeito, estiverem estabelecidos.

Artigo 21.º

(Funcionamento dos órgãos colegiais)

1. Os órgãos colegiais da empresa só podem deliberar validamente quando esteja presente a maioria dos seus membros.

2. As deliberações serão tomadas por maioria absoluta de votos dos membros presentes, não podendo estes abster-se de votar nem fazê-lo por procuração ou correspondência.

3. Em caso de empate na votação, o presidente tem voto de qualidade.

4. As deliberações constarão de acta da reunião e só por essa forma poderão ser aprovadas; a acta será lavrada pela pessoa designada para o efeito e assinada por quem houver assistido à reunião, podendo ser aprovada no final desta, em minuta, ou na reunião seguinte.

CAPITULO V

Gestão económica e financeira

Artigo 22.º
(Princípios gerais)

1. A empresa, na sua gestão, terá sempre como objectivo alcançar o equilíbrio económico da exploração, assegurando níveis adequados de auto-financiamento e de remuneração de capital investido.

2. Com vista a permitir que o objectivo enunciado no número anterior seja atingido, as obrigações impostas à empresa no interesse público, designadamente a exploração de actividades deficitárias em relação às quais não seja possível efectuar os necessários reajustamentos de taxas, ou o suporte de meios humanos decorrentes de obrigações sociais não directamente relacionadas com o objecto da empresa constarão de acordos especiais a estabelecer com o Governo, em que serão definidos os subsídios a atribuir à empresa.

Artigo 23.º
(Receitas)

Constituem receitas da empresa:

a) As receitas resultantes da sua actividade, definida no artigo 2.º do presente Estatuto, cobradas directamente, ou através de organizações internacionais especializadas para o efeito, às quais a empresa se encontre associada por qualquer forma;

b) Os rendimentos de bens próprios;

c) As participações, as dotações e os subsídios do Estado ou de outras entidades públicas;

d) O produto da alienação de bens próprios e da constituição de direitos sobre eles;

e) Doações, heranças ou legados que lhe sejam destinados;

f) Quaisquer outros rendimentos ou valores que provenham da sua actividade ou que, por lei ou contrato, lhe devam pertencer.

Artigo 24.º
(Planos de actividades e financeiros. Orçamentos)

1. A gestão económica e financeira da empresa orientar-se-á pelos seguintes instrumentos, cuja preparação em tempo oportuno será promovida pelo conselho de gerência:

a) Planos de actividades e financeiros anuais e plurianuais;

b) Orçamentos anuais de receitas e despesas, de investimento e de tesouraria.

2. O conselho de gerência poderá promover os ajustamentos necessários dos orçamentos de despesa e de tesouraria, sempre que circunstâncias ponderosas o imponham.

3. Os planos de actividades e financeiros, os orçamentos e a contabilidade da empresa serão organizados em conformidade com as normas geralmente adoptadas pelas empresas congéneres e respeitando as directivas que disciplinarem a apresentação de planos, orçamentos e contabilidade das empresas públicas.

Artigo 25.º
(Amortizações, reintegração e reavaliações)

1. A amortização, reintegração dos bens, reavaliação do activo imobilizado e a constituição de provisões serão efectuadas pelo conselho de gerência de acordo com os critérios aprovados pelo Ministro dos Transportes e Comunicações, sem prejuízo da aplicabilidade do estabelecido na lei fiscal.

2. O valor anual das amortizações constitui encargo de exploração e será escriturado em conta especial.

3. A empresa procederá periodicamente à reavaliação do activo imobilizado com o objectivo de obter uma mais exacta correspondência entre os valores patrimoniais e os contabilísticos.

Artigo 26.º
(Constituição de reservas e fundos)

1. A empresa constituirá as provisões, reservas e fundos que se mostrem necessários e, designadamente:

- a) Reserva geral;
- b) Reserva para investimentos;
- c) Fundo para fins sociais.

2. Constitui a reserva geral a parte dos excedentes de cada exercício que lhe for anualmente destinada, nunca inferior a 10% dos mesmos.

3. A reserva geral pode ser utilizada para cobrir eventuais prejuízos de exercício.

4. O fundo para fins sociais, fixado em percentagem dos resultados, destina-se a financiar benefícios sociais ou o fornecimento de serviços colectivos aos trabalhadores da empresa.

5. Constituem a reserva para investimentos, entre outras receitas, as seguintes:

- a) A parte dos resultados apurados em cada exercício que lhe for anualmente destinada;
- b) As receitas provenientes de participações, dotações ou subsídios de que a empresa seja beneficiária e destinadas a esse fim;
- c) Os rendimentos especialmente afectos a investimentos.

6. A margem de auto-financiamento bruto da empresa não poderá exceder a taxa mínima de auto-financiamento bruto definida pelo Ministro dos Transportes e Comunicações, pelo Ministro das Finanças e pelo Ministro responsável pelo planeamento, no âmbito da aprovação dos planos plurianuais da empresa.

7. Para este efeito, entender-se-á como auto-financiamento bruto o valor das amortizações e dos excedentes retidos líquidos de impostos e como taxa de auto-financiamento bruto o quociente entre o valor do capital estatutário.

Artigo 27.º

(Aplicação de resultados)

1. Sem prejuízo do estabelecido no artigo anterior, os resultados positivos, acrescidos dos que eventualmente hajam transitado de exercícios anteriores, terão o seguinte destino:

- a) Compensação de prejuízos que hajam transitado de exercícios anteriores;
- b) Outras aplicações;
- c) Constituição da conta de ganhos e perdas para aplicação em exercícios futuros;
- d) Entrega ao Estado.

2. Na elaboração da proposta de aplicação dos resultados positivos do exercício, o conselho de gerência deverá ter em conta as necessidades de retenção dos resultados positivos na empresa para fazer face ao reembolso de financiamentos contraídos e ao auto-financiamento de investimentos programados, bem como à compensação dos efeitos desfavoráveis da inflação monetária.

3. As propostas referidas nos números anteriores, obtidos os pareceres da comissão de fiscalização e do conselho geral, serão submetidas até 30 de Março de cada ano à homologação do Ministro dos Transportes e Comunicações.

4. As propostas referidas no número anterior considerar-se-ão homologadas se decorrido o prazo de trinta dias, a contar da sua apresentação, a empresa não tiver sido notificada do contrário.

Artigo 28.º

(Publicação do relatório, do balanço e das contas)

O relatório do conselho de gerência, o balanço e as contas de ganhos e perdas, depois de aprovados, serão publicados no Diário da República e num jornal diário local da sede da empresa, sendo também feita publicação em folheto avulso, em tiragem não inferior a 500 exemplares, para distribuição gratuita pelos trabalhadores da empresa.

CAPITULO VI

Disposições diversas e transitórias

Artigo 29.º (Estatuto do pessoal)

1. O estatuto do pessoal, bem como as disposições legais que lhe introduzam modificações, constituirão parte integrante do presente Estatuto, a partir da data da respectiva publicação.

2. Enquanto não for publicado o estatuto do pessoal, os trabalhadores da empresa que tenham transitado da Direcção-Geral da Aeronáutica Civil, do Gabinete do Novo Aeroporto de Lisboa ou de outros serviços públicos ficarão sujeitos à legislação aplicável aos trabalhadores civis do Estado, exercendo as suas funções em comissão de serviço nos termos do n.º 1 do artigo 32.º do Decreto-Lei n.º 260/76.

3. O pessoal não originário dos serviços do Estado que no período de tempo referido no número anterior venha a exercer funções na empresa reger-se-á pelas disposições próprias do contrato individual de trabalho, salvo se por força de vínculo anterior estiver abrangido por regime mais favorável.

Artigo 30.º (Responsabilidade limitada)

1. A responsabilidade da empresa é limitada.

2. Pelos actos e factos imputáveis à empresa responderá unicamente o seu património, sem prejuízo do disposto no n.º 3 deste artigo.

3. O Estado só responderá perante terceiros pelos actos e factos imputáveis à empresa se e na medida em que de modo expresso tiver assumido tal responsabilidade.

4. A responsabilidade da empresa para com os utentes das instalações aeroportuárias será limitada, sendo os respectivos limites fixados em regulamentos sujeitos à aprovação do Ministro dos Transportes e Comunicações. Esta responsabilidade em caso algum abrangerá lucros cessantes.

Artigo 31.º (Prorrogativas de autoridade)

A empresa detém os direitos e assume as responsabilidades atribuídas ao Estado nas disposições legais e regulamentares aplicáveis, designadamente, quanto:

- a) À cobrança coerciva de taxas e rendimentos provenientes da sua actividade;
- b) À expropriação por entidades públicas, efectivação de despejos administrativos e policiais, ocupação de terrenos, implantação de traçados, estabelecimento de zonas de protecção e construção de instalações;
- c) À suspensão temporária, total ou parcial, por determinação do Governo, de qualquer actividade a seu cargo;
- d) À protecção das suas instalações e do seu pessoal;
- e) À fiscalização dos serviços, à definição de infracções e à aplicação das consequentes sanções, sem prejuízo da competência conferida por lei às entidades responsáveis no âmbito da defesa nacional;
- f) À responsabilidade civil extracontratual.

Artigo 32.º (Regime fiscal)

1. A ANA, E. P., ficará sujeita a um regime fiscal especial, com vista a favorecer a prossecução das obrigações de serviço público compreendidas no seu objecto estatutário.

2. Para efeitos do estabelecido no número anterior, a empresa gozará da isenção de pagamento de todos os impostos e taxas devidos ao Estado, em relação a sistemas, equipamentos, ferramentas e quaisquer peças de reserva destinadas aos serviços aeroportuários e de navegação aérea adequados a assegurar a eficiência e segurança operacionais dos mesmos, desde que não seja possível encontrar idênticos bens produzidos no País e dotados das características técnicas mínimas exigidas pelas competentes entidades

aeronáuticas.

Artigo 33.º
(Tribunais competentes)

1. Compete aos tribunais judiciais o julgamento de todos os litígios em que seja parte a empresa, incluindo as acções para efectivação da responsabilidade civil por actos dos seus órgãos, bem como as de apreciação da responsabilidade civil dos titulares desses órgãos para com a empresa.

2. É, todavia, da competência dos tribunais administrativos o julgamento dos recursos interpostos dos actos definidos e executórios dos órgãos da empresa, bem como o julgamento das acções sobre validade, interpretação ou execução dos contratos administrativos por si celebrados.

Artigo 34.º
(Foro competente)

Para apreciação de quaisquer litígios em que a empresa seja parte é competente o tribunal da comarca de Lisboa, com expressa renúncia a qualquer outro.

Artigo 35.º
(Forma dos actos)

1. Os actos e contratos realizados pela empresa podem ser titulados por documento particular ou simples troca de correspondência, excepto quando se tratar de acto sujeito a registo, caso em que constará de documento exigido por lei para a sua prova.

2. Os contratos de arrendamento em que a empresa seja parte consideram-se de natureza comercial ou industrial, mas poderão ser celebrados mediante simples escrito particular.

3. Salvo quanto ao património judicial, a representação da empresa pode efectuar-se mediante simples credencial subscrita pelo presidente do conselho de gerência ou por dois membros desse conselho e autenticada com o selo em relevo da empresa.

Artigo 36.º
(Participação em associações e reuniões)

A empresa poderá fazer parte de associações ou organismos nacionais ou internacionais relacionados com as actividades por ela exercidas e desempenhar neles os cargos para que for eleita nos termos dos respectivos estatutos.

Artigo 37.º
(Interpretação do Estatuto)

As dúvidas que se suscitarem na interpretação ou aplicação do presente Estatuto serão resolvidas por despacho do Ministro dos Transportes e Comunicações.

Artigo 38.º
(«Contrôle» da gestão pelos trabalhadores)

1. Enquanto não existirem os órgãos previstos no n.º 2 do artigo 6.º do presente Estatuto, o conselho de gerência reunirá, periodicamente, com os legais representantes dos trabalhadores mediante solicitação destes.

2. Para os efeitos do número anterior, o conselho de gerência prestará informações relativas à actividade da empresa e os representantes dos trabalhadores comunicarão o que desejarem acerca da mesma.

3. O presente Estatuto será adaptado ao regime legal de controle da gestão, nos sessenta dias posteriores à publicação do respectivo diploma.

O Ministro dos Transportes e Comunicações, *Emílio Rui da Veiga Peixoto Vilar*.
(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 76, de 31 de Março de 1977.)

**MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, DAS OBRAS PÚBLICAS E DA HABITAÇÃO,
URBANISMO E CONSTRUÇÃO**

Decreto-Lei n.º 323/77, de 8 de Agosto

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

Artigo único. Os artigos 10.º, 42.º, 49.º, 61.º, 78.º e 83.º do Decreto-Lei n.º 845/76, de 11 de Dezembro, passam a ter a seguinte redacção:

Art. 10.º—1...

2...

3...

4...

5. O Conselho de Ministros restrito pode também delegar a competência nos Ministros da República para os Açores e para a Madeira sempre que os actos de declaração de utilidade pública em causa respeitem a expropriação a realizar nas Regiões Autónomas.

Art. 42.º —1...

2...

3. Quando a entidade expropriante for de direito público e não tiver tomado posse administrativa nem sido investida na propriedade dos bens e a indemnização acordada não exceder os 10 000\$, pagar-se-á logo, em dinheiro, aos expropriados e o pagamento e a quitação respectiva operarão por si a transmissão da propriedade e posse.

4. A quitação constará de acta assinada pelo representante da entidade expropriante e pelos expropriados, ou por outrem na sua presença e a seu rogo, verificando o representante do expropriante a identidade dos intervenientes expropriados pelos seus bilhetes de identidade ou, caso o não possuam, por duas testemunhas munidas de bilhete de identidade.

5. Da acta constarão obrigatoriamente os elementos mencionados no n.º 1 deste artigo.

6. A acta, de que ficarão pelo menos três exemplares, será título bastante para o registo de transmissão da propriedade e a actualização da matriz predial.

...

Art. 49.º — 1. Compete à entidade expropriante, ainda que seja pessoa de direito privado, promover, perante si, a constituição e funcionamento da arbitragem.

2. Decorridos que sejam sessenta dias sobre a data do auto de posse administrativa a que se refere o artigo 23.º sem que se ache constituída a arbitragem, deverá ser o processo obrigatoriamente remetido ao tribunal da comarca competente, que promoverá a constituição e funcionamento da arbitragem.

3. O expropriado e demais interessados podem requerer directamente ao tribunal da comarca competente a constituição e funcionamento da arbitragem caso a mesma, decorrido o prazo referido no número anterior, não se ache constituída e em funcionamento.

...

Art. 61.º — 1. Pode o expropriado, no prazo de cinco dias, a contar da notificação para indicar o seu árbitro, requerer a expropriação total, desde que a remanescente área não expropriada do prédio fique de tal forma afectada que não permita a capaz utilização e prossecução do destino económico do mesmo.

2. Sempre que o expropriante não concordar com a expropriação total, será o processo remetido ao tribunal da comarca da situação dos prédios, ou da sua maior parte.

3. O requerimento de expropriação total será autuado por apenso e, após a contestação da entidade expropriante, a apresentar dentro de cinco dias, a contar da respectiva notificação, o juiz procederá à vistoria do prédio, designando um perito da lista a que se refere o n.º 2 do artigo 78.º

4. As partes poderão formular quesitos no acto da vistoria. O juiz, ouvida a parte contrária, decidirá no próprio acto sobre a admissibilidade dos quesitos.

5. Finda a diligência, será proferida, no prazo de dois dias, decisão devidamente fundamentada sobre o pedido de expropriação total, da qual cabe recurso de agravo para a relação, de harmonia com a regra geral das alçadas, subindo o recurso imediatamente no apenso do incidente e sem efeito suspensivo.

6. Na hipótese prevista neste artigo, poderão adquirir a parte do prédio que não se torne necessário expropriar as pessoas a quem por lei seja reconhecido o direito de prefe-

rência, devendo, na falta de acordo, fixar-se, mediante processo comum, nos termos do presente diploma, o preço a pagar pelos preferentes.

...
Art. 78.º — 1...
2...

c) Aprovação por júri constituído por despacho do Ministro da Justiça para efeitos de exame curricular.

....
Art. 83.º — 1...
2...
3...

4. A sentença será notificada às partes, podendo dela ser interposto recurso com efeito meramente devolutivo para o tribunal da relação.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros. — *Mário Soares* — *António de Almeida Santos* — *João Orlindo de Almeida Pina* — *Eduardo Ribeiro Pereira*.

Promulgado em 22 de Julho de 1977.

Publique-se.

O Presidente da República, ANTÓNIO RAMALHO EANES.

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 182, de 8 de Agosto de 1977.)

Lei n.º 62/77, de 25 de Agosto

**«CONTROLE» DA LEGALIDADE DOS DIPLOMAS REGIONAIS E DOS
DIPLOMAS RESPEITANTES ÀS REGIÕES AUTÓNOMAS**

A Constituição prevê no n.º 3 do artigo 236.º o julgamento das questões previstas nas alíneas a) e b) do n.º 1 do mesmo artigo por tribunal de última instância, a designar por lei da República.

Assim:

A Assembleia da República decreta, nos termos dos artigos 164.º, alínea d), 169.º, n.º 2, e 236.º, n.º 3, da Constituição, o seguinte:

Artigo 1.º
(Tribunal competente)

1. O tribunal competente para apreciar a legalidade dos diplomas emanados dos órgãos regionais e a conformidade das leis, dos regulamentos e de outros actos de órgãos de soberania com os direitos das regiões autónomas, consagrados nos respectivos estatutos, é o Supremo Tribunal Administrativo.

2. A competência referida no número anterior é exercida pelo Supremo Tribunal Administrativo, reunido em pleno.

Artigo 2.º
(Solicitação)

1. No caso de se tratar de questão de ilegalidade de diploma regional, podem solicitar a respectiva apreciação:

- a) O Presidente da Assembleia da República;
- b) O Primeiro-Ministro;
- c) O Ministro da República da respectiva região autónoma;
- d) O presidente da qualquer das assembleias regionais, em relação aos diplomas dos respectivos governos regionais;
- e) O Provedor de Justiça;
- f) O procurador-geral da República.

2. No caso de se tratar de questão de desconformidade de lei, regulamento ou outro acto dos órgãos de soberania com os direitos das regiões consagrados nos respectivos estatutos, podem solicitar a respectiva apreciação:

- a) Os presidentes das assembleias regionais;
- b) Os presidentes dos governos regionais;
- c) O Provedor de Justiça;
- d) O procurador-geral da República.

Artigo 3.º
(Processo)

1. A apreciação e declaração de ilegalidade podem ser solicitadas a todo o tempo.

2. No caso de o pedido não ser fundamentado, a entidade que haja solicitado a apreciação e declaração de ilegalidade será notificada para proceder à respectiva fundamentação no prazo de dez dias.

3. Será dado conhecimento do pedido aos órgãos de soberania e aos órgãos regionais interessados, os quais poderão fazer juntar ao processo os documentos que julguem relevantes para a apreciação da questão.

4. O acórdão do Supremo Tribunal Administrativo será proferido no prazo máximo de sessenta dias após o pedido.

Artigo 4.º
(Declaração de ilegalidade)

1. O acórdão que declarar a ilegalidade de um diploma regional ou de algumas

das suas normas, ou a desconformidade de uma lei, um regulamento ou outro acto de um órgão de soberania, ou de alguma das suas normas, com os estatutos regionais, terá efeitos gerais, deixando as respectivas normas de vigorar ou de ter eficácia no que respeita às regiões autónomas, conforme os casos.

2. Os efeitos previstos no número anterior dependem da publicação da decisão na 1.ª série do *Diário da República*.

Artigo 5.º
(Regulamentação)

O Governo publicará a regulamentação necessária à execução da presente lei no prazo de noventa dias a contar da sua entrada em vigor.

Aprovada em 11 de Julho de 1977. — O Presidente da Assembleia da República,
Vasco da Gama Fernandes.

Promulgada em 9 de Agosto de 1977.

Publique-se.

O Presidente da República, ANTÓNIO RAMALHO EANES. — O Primeiro-Ministro,
Mário Soares.

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 196, de 25 de Agosto de 1978.)

MINISTÉRIO 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 controle dos respectivos fluxos monetários tornam imperioso, para o consecução de tal fim, o recurso a meios informáticos e o conseqüente 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 controle 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 controle 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 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, ao 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-cambias, 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 salvadas, 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 destinada 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) O 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 amoedado, 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 e, no caso do boletim global de 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, 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 ter 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 — LA 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 de 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 orédato, dentro de 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.º— 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)

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 efectuem 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 acondicionaram;

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 de balança de pagamentos externos, o Banco de Portugal pode determinar que os boletins de registo de importação ainda não utilizados no 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 de 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, aplicar-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 n.ºs 630/76, de 28 de Julho, e 47 918, de 8 de Setembro de 1977.

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 47920, 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* 1.º série, n.º 199, 2.º suplemento, de 29 de Agosto de 1977.)

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

GABINETE DO MINISTRO

Despacho Normativo n.º 223/77

A participação no sistema de poupanças-crédito para emigrantes e equiparados, instituído pelo Decreto-Lei n.º 540/76, de 9 de Julho, foi inicialmente confinada às instituições de crédito do Estado ou nacionalizadas, nos termos do artigo 2.º daquele decreto-lei e ainda do n.º 1 da Portaria n.º 718/76, de 27 de Novembro, que o regulamentou. Posteriormente, a Lei n.º 21-B/77, de 9 de Abril, no seu artigo 3.º, tornou extensivo o dito sistema à Caixa Económica de Lisboa, anexa ao Montepio Geral, estipulando ainda que, mediante despacho do Ministro das Finanças, as restantes caixas económicas que para tal se mostrem habilitadas poderão igualmente ser autorizadas a entrar no esquema da poupança-crédito, o que, de resto, já aconteceu em relação à Caixa Económica do Funchal, através do Despacho Normativo n.º 142/77, de 30 de Maio.

Na previsão de que outras caixas económicas do continente e das ilhas adjacentes venham efectivamente a mostrar-se interessadas em participar no esquema em questão, torna-se necessário e oportuno fixar desde já as condições mínimas que deverão ser preenchidas para o efeito.

Nestes termos, determino o seguinte:

1 — Poderão solicitar a sua participação no sistema de poupança-crédito as caixas económicas que satisfaçam simultaneamente as seguintes condições:

a) Capital e reservas não inferiores a 5000 contos;

b) Depósitos à ordem, com pré-aviso e a prazo: saldo global não inferior a 150 000 contos.

2 — Não estando as caixas económicas autorizadas a exercer o comércio de câmbios, os meios de pagamento sobre o exterior enviados pelos emigrantes para crédito das suas contas de depósito no quadro do sistema de poupança-crédito deverão ser convertidos em escudos, logo após a sua recepção, num banco comercial ou em qualquer outra instituição autorizada a exercer o comércio de câmbios, por forma a facilitar-se o acesso dos emigrantes ao circuito cambial oficial.

Ministério das Finanças, 28 de Outubro de 1977. — O Ministro das Finanças, Henrique Medina Carreira.

(*Diário da República*. 1.ª série, n.º 265, de 16 de Novembro de 1977.)

ÍNDICE

Parecer n.º 8/78 da Comissão Constitucional — *«Solve et repete»* — *Prestação de caução como condição de procedibilidade do recurso* — *Direito de acesso aos tribunais* — *Princípio da igualdade* — *Inconstitucionalidade parcial* — *«Presunção» de inocência do arguido.*

Resolução n.º 32/78 do Conselho da Revolução.

Artigo 262.º do Código de Processo de Contribuições e Impostos.

Parecer n.º 9/78 da Comissão Constitucional — *Inconstitucionalidade por omissão: quem pode suscitar a questão* — *Exclusão do contrato de serviço doméstico do regime jurídico do contrato individual de trabalho* — *Proibição dos despedimentos sem justa causa* — *Direito ao repouso, ao limite da jornada de trabalho, ao descanso semanal e a férias* — *Inconstitucionalidade por omissão.*

Resolução n.º 55/78 do Conselho da Revolução.

Resolução n.º 56/78 do Conselho da Revolução.

Artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 372-A/75, de 16 de Julho.

Artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 874/76, de 23 de Dezembro.

Parecer n.º 10/78 da Comissão Constitucional — *Inconstitucionalidade e ilegalidade* — *Regulamento* — *Reserva da competência legislativa da Assembleia da República: direitos dos trabalhadores* — *Direito à greve* — *Competência legislativa das regiões autónomas* — *Inconstitucionalidade.*

Resolução n.º 57/78 do Conselho da Revolução.

Decreto Regional de 10 de Janeiro de 1978 da região autónoma da Madeira —
Regulamenta a lei da greve.

Parecer n.º 11/78 da Comissão Constitucional — *Princípio da unidade nacional* — *Unidade na definição da política monetária e financeira* — *Matérias de interesse específico para as regiões* — *Competência legislativa das regiões autónomas* — *Participação das regiões na definição e execução das políticas fiscal, monetária, financeira e cambial* — *Inconstitucionalidade.*

Resolução n.º 59/78 do Conselho da Revolução.

Decreto Regional n.º 1/78 da região autónoma dos Açores — Estabelece bonificação de juros para investimento.

Parecer n.º 12/78 da Comissão Constitucional — *Presença do réu na audiência do julgamento* — *Princípio do contraditório* — *Direito de defesa* — *Inconstitucionalidade.*

Resolução n.º 62/78 do Conselho da Revolução.

Artigo 418.º do Código de Processo Penal.

Parecer n.º 13/78 da Comissão Constitucional — *Matérias de interesse específico para as regiões* — *Competência legislativa das regiões* — *Inconstitucionalidade.*

Resolução n.º 73/78 do Conselho da Revolução.

Decreto Regional n.º 6/78, da região autónoma dos Açores — Cria o Instituto de Apoio Comercial à Agricultura, Pecuária e Silvicultura, para onde são transferidos o património e o pessoal dos extintos grémios da lavoura.

Parecer n.º 14/78 da Comissão Constitucional — *Princípio da igualdade de acesso às funções públicas — Preferência conjugal no provimento e colocação dos professores.*

Resolução n.º 88/78 do Conselho da Revolução.

Decreto-Lei n.º 13/78, de 14 de Janeiro — Estabelece medidas relativas à preferência conjugal nos concursos de professores dos ensinos primário, preparatório e secundário.

Parecer n.º 15/78 da Comissão Constitucional — *Matérias de interesse específico para as regiões — Competência legislativa das regiões — Atribuições das regiões concernentes ao plano económico, ao orçamento e às contas regionais.*

Resolução n.º 124/78 do Conselho da Revolução.

Decreto Regional de 7 de Junho de 1978, da região autónoma dos Açores — Regulamenta a concessão de avales a prestar pela região autónoma dos Açores a empréstimos a empresas regionais.

Parecer n.º 16/78 da Comissão Constitucional — *Participação das regiões na definição e execução das políticas fiscal, monetária, financeira e cambial — Estatutos provisórios das regiões — Exercício do direito de participação das regiões — Cooperação dos órgãos de soberania e dos órgãos regionais.*

Resolução n.º 134/78 do Conselho da Revolução.

Resolução n.º 46/78 da Presidência do Conselho de Ministros — Fixa os preços dos gases de petróleo liquefeitos para vigorarem no continente e ilhas adjacentes a partir de 1 de Abril de 1978.

Resolução n.º 48-B/78 da Presidência do Conselho de Ministros — Fixa a composição do «cabaz de compras» para 1978.

Portaria n.º 192-M/78, de 7 de Abril — Estabelece os preços máximos de venda ao público do galo, da galinha e do frango, preparados segundo o tipo «carçaça pronta a cozinhar» e das respectivas miudezas comestíveis.

Portaria n.º 192-N/78, de 7 de Abril — Sujeita ao regime de preços máximos a venda de farinha de trigo para usos culinários e de farinhas compostas.

Portaria n.º 192-O/78, de 7 de Abril — Sujeita ao regime de preços máximos as bolachas tipos Torrada, Maria e Agua e Sal.

Portaria n.º 192-S/78, de 7 de Abril — Sujeita ao regime de preços máximos as massas alimentícias acondicionadas em embalagens de papel.

Portaria n.º 192-T/78, de 7 de Abril — Fixa os preços máximos de venda ao público dos ovos, bem como das margens de comercialização.

Parecer n.º 17/78 da Comissão Constitucional — *Matérias de interesse específico para as regiões — Cooperação dos órgãos de soberania e dos órgãos regionais — Poder executivo das regiões — Participação das regiões na definição e execução das*

políticas fiscal, monetária, financeira e cambial.

Resolução n.º 136/78 do Conselho da Revolução.

Decreto-Lei n.º 96/77, de 17 de Março — Revê a constituição e atribuições do Conselho Nacional de Estatística e das comissões consultivas de estatística.

Decreto-Lei n.º 122/77, de 31 de Março — Cria na dependência do Ministério dos Transportes e Comunicações a Direcção-Geral da Aviação Civil (DGAC) e a Empresa Pública Aeroportos e Navegação Aérea (ANA, E. P.).

Decreto-Lei n.º 323/77, de 8 de Agosto — Dá nova redacção a vários artigos do Decreto-Lei n.º 845/76, de 11 de Dezembro (Código das Expropriações).

Lei n.º 62/77, de 25 de Agosto — Aprova o controlo da legalidade dos diplomas regionais e dos diplomas respeitantes às regiões autónomas.

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.

Despacho normativo n.º 223/77 — Fixa as condições que as caixas económicas terão de satisfazer para poderem participar no sistema de poupança-crédito.