

PARECERES

DA

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

9.º VOLUME

DO N.º 19/79 AO N.º 28/79

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer nº 19/79

Fiscalização da constitucionalidade de actos administrativos — Transferência de serviços periféricos para as regiões autónomas — Direito ordinário anterior à entrada em vigor da Constituição — Dever de audição dos órgãos regionais — Interpretação conforme à Constituição.

1. A assembleia regional da região autónoma da Madeira aprovou em 18 de Maio de 1978 a resolução nº 8/78/M, cujo texto se passa a transcrever:

O Secretário de Estado da Marinha Mercante, em 4 de Abril de 1978, proferiu o seguinte despacho:

«Designo o Sr. Eng.º Henrique Lapa Travassos Valdez para nas indicações propostas exercer as funções de engenheiro director dos Portos do Arquipélago da Madeira, sob jurisdição da JAPAM.»

O artigo 25.º do Decreto-Lei nº 37 754, de 18 de Fevereiro de 1950, determina: «O engenheiro director é de *livre* nomeação do Ministro das Comunicações de entre os engenheiros civis de 1.ª e 2.ª classe do quadro das juntas autónomas dos portos ou engenheiros civis estranhos ao quadro de reconhecida competência.»

O artigo 231.º, nº 2, da constituição, determina que «os órgãos de soberania ouvirão sempre, relativamente às questões da sua competência respeitantes às regiões autónomas, os órgãos de governo regional».

O artigo 229.º, nº 1, alínea *h*), diz:

1 — As regiões autónomas são pessoas colectivas de direito público e têm as seguintes atribuições a definir nos respectivos estatutos:

h) Superintender nos serviços, institutos públicos e empresas nacionalizadas que exercem a sua actividade exclusivamente na região e noutros casos em que o interesse regional o justifique.

A JAPAM exerce a sua actividade exclusivamente na Madeira.

Assim, considerando que tal despacho foi dado sem prévia audição dos órgãos regionais (artigo 231.º, nº 2), portanto, «livremente» (ao abrigo do artigo 25.º do Decreto-Lei nº 37 754), isto é, à sombra duma norma de lei geral anterior que por conter disposição contrária aos princípios constitucionais foi por ela revogada *lex posterior derogat priori*.

A assembleia regional nos termos do artigo 229.º, nº 2, da Constituição e artigo 22.º, alínea *h*), do Decreto-Lei nº 318 - D/76, de 30 de Abril, toma a resolução de solicitar ao Conselho da Revolução a declaração de inconstitucionalidade do aludido despacho, bem como da norma que o fundamentou.

Transmitido este pedido ao Conselho da Revolução, dignou-se o respectivo presidente solicitar a esta Comissão o parecer a que se refere a alínea *a*) do artigo 284.º da Constituição e alínea *a*) do artigo 16.º do Estatuto da mesma Comissão.

2. Notificado, nos termos e para os efeitos do nº 3 do artigo 28.º do Decreto-Lei nº 503-F/76, de 30 de Junho, Sr. Ex.ª o Primeiro - Ministro, dignou - se este transmitir o parecer da respectiva auditoria jurídica.

Este parecer é no sentido da inexistência de qualquer inconstitucionalidade pelas razões que passam a resumir - se.

Relativamente à arguida infracção do nº 2 do artigo 231.º da Constituição (audição dos órgãos do governo regional pelos órgãos de soberania nas questões da sua competência respeitantes às regiões autónomas), sustenta-se que tal preceito se não aplica a um membro do Governo considerado isoladamente mas sim ao Governo quando actua como órgão colegial, pois só como tal pode ser considerado «órgão de soberania».

Quanto à violação da alínea *h*) do nº 1 do artigo 229.º da Constituição, argumenta-se que o fundamento de tal normativo está dependente, como os das restantes alíneas, da

promulgação dos estatutos da região autónoma, estatutos esses que só podem ser os definitivos, que ainda não existem, ficando assim, prejudicada a questão de saber se o artigo 25.º do Decreto-Lei nº 37 754 foi revogado pelo artigo 293.º, nº 1, da Constituição.

3. Distribuído o processo de parecer, entendeu o respectivo relator solicitar à Direcção-Geral dos Portos que fosse transmitido a esta Comissão o teor integral do despacho de nomeação, inclusive das «indicações¹ propostas» nele referidas, pois podia dar-se o caso, dada esta referência, de se tratar, não de mero despacho administrativo de carácter individual, mas de despacho normativo, único susceptível de provocar declaração de inconstitucionalidade nos termos do artigo 281.º, nº 1, na referência expressa a «quaisquer normas».

Em resposta, foram enviadas por aquele organismo duas fotocópias autênticas das informações na base das quais foi lavrado o referido despacho bem como resolvida a situação resultante de o governo regional da Madeira ter entretanto comunicado a intenção de o impugnar perante o Conselho da Revolução.

4. Não se confirma, porém, a suspeita que originou tal diligência. Não há, em qualquer das informações, algo que mereça a qualificação de «normativo».

Colhe-se, todavia, um dado que não coincide com o pressuposto pela assembleia regional quando impugnou, por inconstitucionalidade, a norma do artigo 25.º do Decreto-Lei nº 37 754 ao abrigo da qual diz ter sido proferido tal despacho. A norma que foi aplicada por esse despacho é, não a do artigo 25.º do Decreto--Lei nº 37 754, mas sim a do artigo 27.º do mesmo diploma, do teor seguinte:

Na falta ou impedimento do respectivo engenheiro director, poderá o Ministro determinar que a direcção de um porto seja exercida pelo director de outro porto ou por um engenheiro da Junta Central de Portos, sendo de conta da junta interessada o abono da gratificação a que se refere o artigo 65.º e das despesas resultantes das deslocações necessárias.

Isto é: não se preencheu a vaga de engenheiro-director dos portos do arquipélago da Madeira, apenas se assegurou a direcção técnica da Junta após a aposentação do titular do lugar, por período transitório (noventa dias), em regime de ajudas de custo, sendo estas as únicas «condições propostas» que o despacho integrou ou fez suas.

5. Não se tratando de despacho contendo quaisquer normas jurídicas, é manifesto que, quanto a ele, não pode o Conselho da Revolução apreciar e declarar a sua inconstitucionalidade. O artigo 281.º, n.ºs 1 e 2 da Constituição, reporta-se exclusivamente a normas jurídicas e não a todos e quaisquer «actos do Estado», como poderia parecer em face do artigo 115.º da mesma Constituição, quando se refere à validade e conformidade com a Constituição das «leis e dos *demais actos do Estado*».

Tem sido orientação uniforme desta Comissão e do Conselho da Revolução a de que os actos individuais e concretos não estão submetidos ao controlo genérico e abstracto de inconstitucionalidade a que se reporta o artigo 281.º da Constituição (cf., por todos, o parecer nº 6/78, de 3 de Fevereiro de 1978, desta Comissão, e a Resolução nº 29/78, de 15 de Fevereiro, do Conselho da Revolução, *apud Pareceres da Comissão Constitucional*, vol. 4.º, pp. 303 e 320, respectivamente)².

Fica, assim, prejudicada a questão de saber se o acto em apreço é ou não conforme ao artigo 231.º, nº 2, da Constituição, quando estabelece que «os órgãos de soberania ouvirão sempre, relativamente às questões da sua competência respeitantes às regiões autónomas, os órgãos de governo regional». Mesmo que se chegasse à conclusão de que este abrange também as *questões administrativas* respeitantes às regiões autónomas³, da competência do Governo Central quer quando actua como órgão colegial, quer quando actua por intermédio dum ou mais dos seus membros, o Conselho da Revolução não teria competência para declarar a inconstitucionalidade dum simples acto de natureza concreta e individual, como já se demonstrou.

¹ Deve ler-se «condições», pois é o que se lê no original do despacho a fl. 22.

² Ressalva-se a hipótese de tal acto concreto e individual constar de diploma de força legal.

³ Sobre este ponto, cf. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, p. 427.

6. Passemos à questão da inconstitucionalidade do artigo 25.º do Decreto-Lei nº 37 754, de 18 de Fevereiro de 1950, ao abrigo do qual a assembleia regional sustenta ter sido feita a designação do engenheiro - director da JAPAM.

Como vimos, não foi o artigo 25.º referido o invocado para tal designação, mas sim o artigo 27.º, que permite ao Ministro dos Transportes e Comunicações determinar que as funções de director dum Junta Autónoma sejam desempenhadas a título transitório e em regime de gratificação e ajudas de custo por um director de outro porto ou por engenheiro dos serviços centrais.

No entanto, quer porque a norma cuja inconstitucionalidade foi arguida é a do artigo 25.º quando atribui ao Ministro das Comunicações a competência para nomear livremente o engenheiro - director dum junta autónoma, (*mesmo que esta actue exclusivamente na área das hoje criadas regiões autónomas*, como é o caso da JAPAM) não podendo haver convolação do pedido quer porque a norma do artigo 27.º enfermaria, na tese da entidade peticionante, do mesmo vício na medida em que comete ao Ministro das Comunicações o poder de prover o lugar a título transitório, não pode surgir aqui qualquer problema prévio cuja solução pudesse constituir obstáculo ao conhecimento do pedido de apreciação e declaração de inconstitucionalidade ⁴.

7. Vejamos, pois, como deve ser resolvida tal questão.

Alega a assembleia regional da Madeira que tal norma é inconstitucional por violar a alínea *h*) do artigo 229.º, nº 1, da Constituição, quando considera das atribuições das regiões autónomas «superintender nos serviços, institutos públicos e empresas nacionalizadas que exerçam a sua actividade exclusivamente na região e em outros casos em que o interesse regional o justifique».

Acrescenta que tal norma, contrária como é a este preceito da Constituição, foi tacitamente revogada por esta, em virtude do disposto no seu artigo 293.º, nº 1, segundo o qual «o direito anterior à entrada em vigor da Constituição mantém-se, desde que não seja contrário à Constituição ou aos princípios nela consignados».

Desde já se pode observar que o artigo 293.º, nº 1, da Constituição não poderia importar a *imediate cessação de vigência de todas as leis gerais* da República contrárias às normas ou princípios dos artigos 227.º e seguintes da Constituição, pela simples razão de que as atribuições conferidas às regiões autónomas pelo seu artigo 229.º seriam, nos seus precisos termos, «*as definidas nos estatutos respectivo*», isto é, não seriam atribuições imediatamente exequíveis, mas dependentes da prévia entrada em vigor de tais estatutos.

Pelo que toca à região autónoma da Madeira, não tendo ainda sido aprovados os estatutos definitivos nos termos do artigo 228.º, estes estatutos são os aprovados pelo Decreto-Lei nº 318-D/76, de 30 de Abril, com as alterações do Decreto-Lei nº 427-F/76, de 1 de Junho.

Estes tornaram exequíveis algumas de tais atribuições, mas ficaram por definir muitas matérias ou questões a elas relativas, como se tem notado e é sobejamente conhecido.

No que toca à atribuição da alínea *h*) citada, tais estatutos provisórios [artigo 33.º, alínea *d*) do Decreto-Lei nº 318- D/76, de 30 de Abril] pouco acrescentaram, pois dizem apenas que compete ao governo regional da Madeira «superintender nos serviços, institutos públicos e empresas nacionalizadas que exerçam a sua actividade exclusivamente na Região e, em termos a fixar no estatuto definitivo, noutros casos em que o interesse regional o justifique».

Há, todavia, um preceito que, melhor ou pior, vai tornando possível resolver os problemas que tal alínea *h*) é susceptível de levantar. Pelo que toca à Madeira, reza o artigo 66.º, do diploma estatutário referido:

A transferência de serviços periféricos dos órgãos de soberania que não tenha sido efectuada até à entrada em vigor do presente Estatuto e deva sê-lo, far-se-á por proposta de comissões com representação do Governo Regional e do Governo da República e aprovada por este.

Na base deste preceito, vários diplomas têm operado a transferência, quer de serviços estaduais *dependentes directamente* do Governo Central, quer de serviços estaduais apenas *mediatamente dependentes* da Administração Central na medida em que embora dotados de personalidade jurídica e autonomia administrativa e financeira, não dispõem de

⁴ É ainda o Decreto-Lei nº 37 754 que rege a matéria: embora remodelado o Estatuto das Juntas Autónomas dos Portos, por aquele aprovado, pelo Decreto-Lei nº 9/74, de 14 de Janeiro, que simultaneamente operava a sua revogação expressa, este diploma foi, por sua vez, revogado pelo Decreto-Lei nº 805/74, de 31 de Dezembro (artigo 24.º) e não chegou sequer a entrar em vigor, por, entretanto, ter sido protelada a vigência do primeiramente referido.

autonomia de gestão e estão, portanto, sujeitos ao poder hierárquico do Governo Central.

Para a primeira categoria, podem enumerar-se algumas transferências já ocorridas: serviços periféricos de turismo, nomeadamente a Delegação de Turismo da Madeira (Decreto-Lei nº 281/78, de 8 de Setembro); *idem* para os Açores, o Decreto-Lei nº 391/78, de 14 de Dezembro; serviços florestais do arquipélago dos Açores (Decreto-Lei nº 451/78, de 30 de Dezembro); serviços agrários existentes nos Açores dependentes até então do Ministério da Agricultura e Pescas (Decreto-Lei nº 8/79, de 20 de Janeiro).

Para a segunda categoria, podem citar-se, também sem pretensão de exaustividade, os seguintes: serviços de produção e distribuição de energia eléctrica cometidos à Empresa de Electricidade da Madeira, EP (Decreto-Lei nº 31/79, de 24 de Fevereiro); serviços relativos à Junta Nacional do Vinho bem como à Administração-Geral do Açúcar e do Alcool (Decreto-Lei nº 75/79, de 6 de Abril).

Vai - se, assim, tornando praxe constitucional o processamento das transferências de serviços estaduais com exclusiva actividade nas regiões autónomas por meio de acordos entre o Governo Central e o governo regional como se preceitua no citado artigo 66.º dos Estatutos provisórios, embora formalizados por decreto-lei.

Compreende-se que as transferências se operem deste modo casuístico pela necessidade de resolver inúmeros problemas prévios, v. g. os respeitantes à transferência de funções, destino do pessoal, património, sem o que as transferências seriam vãs ou mesmo prejudiciais criando-se vazios legislativos e administrativos que gerariam enormes perturbações, senão paralisações, da actividade desempenhada por esses serviços.

Aliás, não só isso. A regionalização pode envolver a manutenção duma certa interferência da Administração Central.

Pelo que toca aos serviços dos portos marítimos, é disso exemplo recente o Decreto-Lei nº 521/77, de 19 de Setembro, que desdobrou os serviços da Junta Autónoma dos Portos do Distrito de Angra do Heroísmo, criando a Junta Autónoma do Porto da Horta. Embora um serviço personalizado com exercício de actividade exclusivamente na área da região autónoma dos Açores, mantêm-se quase todas as funções de direcção e fiscalização do Governo Central, constantes do velho Estatuto das Juntas, poucas sendo as atribuídas ao governo regional, quase limitadas a simples poderes de audição prévia na resolução de certos problemas, atribuição de receitas.

Certamente que tal se deve ao facto de os serviços cometidos às juntas (v. g. exploração comercial portuária, construções de obras interiores, conservação destas, etc.) terem de ser coordenados e articulados com serviços conexos, como os das obras públicas, aduaneiros, segurança nacional, etc., alguns dos quais serão mesmo constitucionalmente intransferíveis por ultrapassarem o âmbito da autonomia regional ou se situarem no exclusivo âmbito de competência dos órgãos de soberania [artigos 227.º, n.ºs 2 e 3 e 229.º, nº 1, alínea a), da Constituição].

Apesar de se tratar de serviços (os das referidas juntas) que desde os princípios do século (cfr. parecer da Câmara Corporativa nº 33, de 18 de Março de 1949, *apud Diário das Sessões*, IV legislatura, p. 476) operam como serviços da administração indirecta do Estado, nunca alcançaram a *independência* em relação à Administração Central, como é próprio dos entes autónomos propriamente ditos, apenas sujeitos a mero controlo tutelar e de fiscalização do poder central⁵.

8. Notemos ainda que, apesar de a legislação posterior a 25 de Abril de 1974 ter procurado atribuir, desde logo, aos arquipélagos dos Açores e da Madeira uma autonomia maior da que gozavam já os chamados *distritos autónomos* (ver o respectivo Estatuto no Decreto-Lei nº 36 453, de 4 de Agosto de 1947, nova publicação), através da criação das *juntas regionais* (Decreto-Lei nº 458-B/75, de 22 de Agosto, alterado pelo Decreto-Lei nº 100/76, de 3 de Fevereiro, para os Açores; Decreto-Lei nº 139/75, de 18 de Março, substituído pelo Decreto-Lei nº 101/76, de 3 de Fevereiro, para a Madeira), delegando nelas grande soma de poderes do Governo Central, ela reservou para este a exclusiva competência em certas matérias, e entre estas conta-se, precisamente, a relativa «aos serviços dependentes da Direcção-Geral de Portos», e, portanto, os serviços de exploração e administração portuária das juntas autónomas dos portos, dado o disposto no artigo 76º do respectivo Estatuto, combinado com o Decreto-Lei nº 41 405, de 27 de Novembro de 1957, que criou a Junta Central dos Portos e com o Decreto-

⁵ Para a distinção entre a administração indirecta do Estado e a administração autónoma propriamente dita, ver: Prof. Marcello Caetano, *Manual de Direito Administrativo*, 9ª ed., 1973, vol. i, pp. 187 e segs. e Dr. Freitas do Amaral, «A função presidencial no direito positivo», *apud Estudos de Direito Público em Honra do Professor Marcello Caetano*, p. 32 e notas 19 e 20.

Lei nº 488/71, de 9 de Novembro, que extinguiu esta Junta e criou a Direcção-Geral de Portos⁶ para desempenhar as respectivas atribuições, bem como os da Direcção-Geral dos Serviços Hidráulicos relativos a portos e costas marítimas.

9. Mostramos que a Constituição da República Portuguesa não fez caducar (não revogou, se se quiser) pela sua simples entrada em vigor as leis gerais da República que cometiam ao Governo o *poder hierárquico* sobre os serviços estaduais com área de jurisdição exclusiva nas regiões autónomas, mesmo sobre aqueles que possuíam já autonomia jurídica, administrativa e financeira (os chamados institutos públicos ou serviços personalizados do Estado), na medida em que se fez depender a regionalização de tais serviços i da entrada em vigor dos estatutos das mesmas regiões (proémio do artigo 229.º).

Nem mesmo os Estatutos provisórios referidos no artigo 302.º revogaram tal legislação, na medida em que, por sua vez, fizeram depender a transferência dos «serviços periféricos dos órgãos de soberania» de acordos entre o Estado e as regiões, os quais se têm vindo a processar progressivamente, mas sem atingirem ainda os serviços próprios das Juntas Autónomas dos Portos.

Quis-se evitar um vazio institucional que, pela caducidade automática de tal legislação, inevitavelmente se criaria.

Ao fim e ao cabo, fenómeno paralelo ao que se verifica no âmbito da função legislativa, já que os órgãos regionais têm de respeitar, no exercício de tal função, as «leis gerais da república» [artigo 229.º, nº 1, alínea *a*)], de tal modo que se pode continuar a afirmar que «o desenvolvimento e 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» (parecer nº 13/78, de 20 de Abril, p. 12, desta Comissão Constitucional).

Deste modo, a alínea *h*) do artigo 229.º, nº 1, da Constituição só valerá imediatamente para os «serviços, institutos públicos, empresas nacionalizadas que exerçam a sua actividade exclusivamente na Região» quando já anteriormente esses serviços, etc, se pudessem considerar *independentes* da Administração Central, ou por terem sido criados já com essa independência, na medida em que a legislação anterior o consentia, ou por a terem alcançado com a sua entrada em vigor, v. g. os serviços dependentes das extintas autarquias distritais. Serão inconstitucionais quaisquer normas emanadas dos órgãos de soberania que atribuam ao Governo Central a *superintendência* (v. g. o poder de nomear ou exonerar funcionários, o poder de direcção, etc.) em tais serviços, por violarem, então, directamente a referida alínea *h*) do artigo 229.º, nº 1, da Constituição.

10. Não se notando na norma do artigo 25^{o7} desconformidade com a alínea *h*) do artigo 229.º, nº 1, citado, vejamos se a haverá no que toca ao nº 2 do artigo 231.º (audição prévia dos órgãos de governo regional pelos órgãos de soberania nas questões respeitantes às regiões autónomas).

Se bem interpretamos o pedido da assembleia regional da Madeira, tal desconformidade estaria no facto de a norma impugnada (citado artigo 25.º) ao permitir que o Ministro nomeie «livremente» o director do porto da JAPAM estar em desarmonia com o direito que posteriormente foi conferido às regiões autónomas de serem ouvidas em todas as questões a elas respeitantes, estando, assim, tal norma revogada *nessa parte* pelo artigo 231.º, nº 2, da Constituição.

Tal norma (artigo 25.º) estaria, assim, eivada de inconstitucionalidade superveniente, embora tão-só parcial.

Mas não parece que seja esta a solução rigorosa.

Não se nega que a «superintendência» a que se refere a alínea *h*) do artigo 229.º, nº 1, possa envolver, num mínimo, a necessidade de os órgãos de soberania ouvirem os órgãos regionais em questões respeitantes a tal superintendência, mesmo antes de se operar a

⁶ Rezava o artigo 6º do Decreto-Lei nº 458-B/75, de 22 de Agosto:

— As juntas gerais e os órgãos periféricos dos Ministérios instalados nos Açores ficam na dependência directa das juntas regionais.

— Os serviços da Direcção-Geral de Portos, da Direcção-Geral da Aeronáutica Civil e do Serviço Meteorológico Nacional mantêm-se na dependência do Ministério dos Transportes e Comunicações.

⁷ Este artigo deve conjugar-se com o artigo 30.º do Decreto-Lei nº 488/71, já referido atrás, cuja alínea *f*) introduziu nos requisitos da nomeação dos directores dos portos ligeiras alterações, bem como com a actual orgânica do Ministério dos Transportes e Comunicações.

transferência dos serviços estaduais para as regiões autónomas nos termos já referidos.

Simplesmente, a ressalva deste direito de audiência deve considerar-se implícita em todos os preceitos do tipo do artigo 25.º contidos em diplomas anteriores à Constituição e, portanto, não se pode propriamente considerá-los eivados de inconstitucionalidade superveniente, bastando tão-só interpretá-los em conformidade com a Constituição — seus artigos 229.º, nº 1, alínea *h*), e 231.º, nº 2.

Tratar-se-á, assim, de mais um requisito que, ao lado dos já prescritos em tal norma (por si ou conjugada com o artigo 30.º, nº 1, alínea *f*), do Decreto-Lei nº 488/71, de 9 de Novembro), vinculam a *livre escolha* pelo Ministro dos directores dos portos das juntas autónomas existentes nas regiões autónomas.

11. Pelas razões expostas, esta Comissão é de parecer:

a) Que o Conselho da Revolução deve abster-se de conhecer do pedido de apreciação da inconstitucionalidade do despacho de 4 de Abril de 1978 do Secretário de Estado da Marinha Mercante que designou o engenheiro Valdez para exercer a título transitório as funções de director dos Portos do Arquipélago da Madeira, por ser um mero acto concreto e individual;

b) Que o mesmo Conselho, conhecendo e apreciando o pedido, não deve declarar a inconstitucionalidade da norma do artigo 25.º do Decreto-Lei nº 37 754, de 18 de Fevereiro de 1950, por ela não violar a alínea *h*) do artigo 229.º, nº 1, nem o nº 2 do artigo 231.º da Constituição.

Lisboa e Comissão Constitucional, 10 de Julho de 1979. — Joaquim da Cosia Aroso — Fernando Amâncio Ferreira — Luís Nunes de Almeida — José António Fernandes — Jorge Miranda — Afonso Cabral de Andrade — Jorge Figueiredo Dias — Ernesto Augusto Melo Antunes.

CONSELHO DA REVOLUÇÃO

RESOLUÇÃO Nº 214/79

O Conselho da Revolução, a solicitação da Assembleia Regional da Madeira, nos termos do nº 1 do artigo 281.º da Constituição, e precedendo parecer da Comissão Constitucional, resolveu:

1.º Não emitir qualquer juízo sobre a constitucionalidade do despacho de 4 de Abril de 1978 do Secretário de Estado da Marinha Mercante, que designou o engenheiro Henrique Lapa Travassos Valdez para exercer, a título transitório, as funções de director dos Portos do Arquipélago da Madeira, por ser um mero acto concreto e individual;

2.º Não se pronunciar, nos termos da alínea *c)* do artigo 146.º e do nº 1 do artigo 281.º da Constituição, pela inconstitucionalidade da norma constante do artigo 25.º do Estatuto das Juntas Autónomas dos Portos, aprovado pelo Decreto-Lei nº 37 754, de 18 de Fevereiro de 1950, por ela não violar a alínea *h)* do nº 1 do artigo 229.º nem o nº 2 do artigo 231.º da Constituição.

Aprovada em Conselho da Revolução em 13 de Julho de 1979.

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

(Diário da República, 1.ª série. nº 169, de 24 de Julho de 1979.)

Despacho do Secretário de Estado da Marinha Mercante,

de 4 de Abril de 1978

Designo o Sr. Eng.º Henrique Lapa Travassos Valdez para, nas condições propostas, exercer as funções de engenheiro director dos Portos do Arquipélago da Madeira, sob jurisdição da JAPAM.

Lisboa, 4 de Abril de 1978. — O Secretário de Estado da Marinha Mercante, *L. Maltez.*

**Estatuto das Juntas Autónomas dos Portos, aprovado pelo Decreto-Lei nº 37
754, de 18 de Fevereiro de 1950**

Art. 25.º O engenheiro director é de livre nomeação do Ministro das Comunicações de entre os engenheiros civis de 1.ª e 2.ª classes do quadro das juntas autónomas dos portos ou engenheiros civis estranhos ao quadro de reconhecida competência.

§ 1.º O engenheiro director será o administrador delegado da junta.

§ 2.º Dentro da área de jurisdição de cada porto o engenheiro director exercerá a competência conferida aos engenheiros directores das direcções hidráulicas pelos Regulamentos dos Serviços Hidráulicos, de 1892, e mais legislação aplicável.

.....

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer nº 20/79

Contrato de trabalho — Garantia de segurança no emprego — Contrato de trabalho a prazo — Despedimento.

1. Ao abrigo do disposto no nº 4 do artigo 277.º da Constituição, o Presidente da República, por despacho de 21 de Julho findo, requereu ao Conselho da Revolução que apreciasse a constitucionalidade da Lei da Assembleia da República que alterou, por ratificação, o Decreto-Lei nº 342/78 de 16 de Novembro.

Nos termos do disposto na alínea *a)* do artigo 284.º da Constituição e na alínea *a)* também do artigo 16.º do Decreto-Lei nº 503-F/76, de 30 de Junho, foi esta Comissão Constitucional chamada a emitir o respectivo parecer.

2. O referido Decreto-Lei nº 342/78 que estabeleceu normas sobre a formalização das nomeações do pessoal docente não profissionalizado dos ensinos preparatório, secundário e médio, teve em vista fundamentalmente — como se diz no seu preâmbulo —, criar normas específicas relativas ao pessoal docente afecto ao Ministério da Educação e Cultura, por o seu provimento não se compatibilizar com algumas formalidades para a nomeação exigidas pela legislação em vigor para a administração pública em geral e quis ainda estabelecer princípios que possibilitassem a futura estabilidade do corpo docente.

O diploma em apreço surgiu em consequência do pedido feito pelo Partido Comunista Português para que fosse sujeito a ratificação o aludido Decreto-Lei nº 342/78, de 16 de Novembro, a qual foi concedida, mas com emendas⁸.

3. No artigo 1.º do Decreto-Lei nº 342/78 estabelece-se que:

O contrato passa a ser a forma de provimento dos docentes não profissionalizados dos ensinos preparatório, secundário e médio, quer se trate de colocação relativa a um ano escolar ou a período inferior.

Com as emendas resultantes da ratificação, tal norma deverá ter a seguinte formulação:

1— O contrato passa a ser a forma de provimento dos docentes que não pertencem aos quadros dos ensinos preparatório, secundário e médio.

2— Para os professores profissionalizados e para os professores portadores de habilitação própria, o contrato será, em regra, plurianual, podendo, no entanto, estes docentes optar pela celebração de contratos anuais.

3— Para os professores não portadores de habilitação própria, o contrato será, em regra, anual, exceptuando-se os professores que celebrem contrato de completamento de habilitações em termos a definir por lei.

4— Nos casos de substituição temporária de docentes, o contrato vigorará enquanto subsistir o impedimento do titular.

Por sua vez, o nº 2 do artigo 9.º do decreto-lei prescreve que:

A denúncia por parte do Ministério da Educação e Cultura só é possível nos termos legalmente estabelecidos e será sempre objecto de despacho ministerial.

Esta norma foi, porém, emendada, passando a prescrever que:

A denúncia por parte do Ministério da Educação e Investigação Científica só é possível em consequência de processo disciplinar e será sempre objecto de despacho ministerial.

E no artigo 11.º do decreto em vigor estabelece-se que:

1 — Os contratos são celebrados, em regra, por um ano escolar, podendo no entanto ser firmados por períodos inferiores nos termos estabelecidos na lei em vigor.

2 — Os Ministros das Finanças e do Plano e da Educação e Cultura e o Secretário

⁸ Cf. *Diário da Assembleia da República*, 1.ª série, nº 32, de 16 de Fevereiro de 1979.

de Estado da Administração Pública poderão autorizar, em portaria conjunta, a contratação por mais de um ano escolar, especificando as cláusulas ou condições a que fica sujeita.

3 — Os contratos referidos no número anterior ficam sujeitos ao visto do Tribunal de Contas.

A emenda votada dá, porém, a esta disposição da lei a seguinte formulação:

1 — O Governo definirá no prazo de 60 dias, por decreto - lei, o regime jurídico da contratação temporária, anual e plurianual.

2 — O diploma referido no número anterior fixará obrigatoriamente as condições necessárias à profissionalização dos docentes durante a vigência dos contratos plurianuais.

3 — Os contratos plurianuais ficam sujeitos ao visto do Tribunal de Contas.

4 — Os sindicatos de professores serão ouvidos na elaboração da legislação referida nos n.ºs 1 e 2.

As emendas resultantes da ratificação atingiram ainda outros preceitos do Decreto-Lei n.º 342/78 [artigos 2.º, n.º 2, 3.º, 6.º, n.º 2, alínea b), e 10.º] e foi ainda revogado o artigo 15.º, mas aqui só nos interessa considerar as disposições que expressamente referimos, por — julgamo-lo — serem essas as que podem levantar problemas de constitucionalidade.

As outras que foram alteradas aludem a meros aspectos formais do provimento dos docentes e não levantam problemas de conformidade ou não com a Lei Fundamental.

Vamos, pois, considerar os apontados artigos 1.º, 9.º, n.º 2, e 11.º, na redacção pretendida pela lei de ratificação, pois é este diploma e só ele que está em causa.

4. O artigo 52.º da Constituição estabelece que «incumbe ao Estado, através da aplicação de planos de política económica e social, garantir o direito ao trabalho, tornando efectiva a segurança no emprego, com a proibição, designadamente, dos despedimentos sem justa causa ou por motivos políticos ou ideológicos».

Ora, o diploma em causa, autorizando a celebração de contratos a prazo com os docentes que não pertencem aos quadros dos ensinos preparatório, secundário e médio, não estará a desrespeitar o comando constitucional?

5. O artigo 1152.º do Código Civil designa o contrato de trabalho como «aquele pelo qual uma pessoa se obriga, mediante retribuição, a prestar a sua actividade intelectual ou manual a outra pessoa, sob a autoridade e direcção desta».

Daqui resulta que a relação juslaboral se analisa num verdadeiro contrato, bilateral, com carácter oneroso e individualizado através de um objecto específico.

No auge do libero-individualismo o contrato era erigido a expoente máximo e perfeito da autonomia da vontade individual e não era concebível a distinção hoje aberta por grande parte da doutrina, entre função normativa e função constitutiva do contrato.

Na realidade, o contrato antes de mais, serve para se conseguir o ajustamento de duas vontades concordantes, o acordo — e esta é a sua função constitutiva.

Mas ele serve também para a determinação das cláusulas desse acordo — e essa é a função normativa.

Porém, com o andar dos tempos, tem-se verificado uma cada vez mais pronunciada dissociação das duas funções do contrato, tendo-lhe sido retirada, a pouco e pouco, a função normativa.

Não vamos agora, aqui, discutir se a noção de contrato se mantém quando apenas subsista a função constitutiva.

Há apenas que assinalar que «hoje, o conteúdo da relação jurídica de trabalho é predominantemente determinado por um estatuto jurídico pré-fixado, constante da lei geral do trabalho e dos instrumentos de regulamentação colectiva de trabalho. Nestes termos, o poder normativo de contrato de trabalho é, em teoria, restrito e, na prática, muito reduzido.

Paralelamente, a natureza do referido estatuto jurídico expressa princípios próprios, na maioria não contratualistas, ligados — ou não — a uma concepção social do direito do trabalho, a qual tem, entre nós, assento constitucional — artigos 51.º e 52.º da Lei Fundamental»⁹.

Reconhece-se, assim, que a concepção contratualista das relações de trabalho está ultrapassada pelo moderno direito de trabalho, que se rege por princípios próprios, em boa parte não contratuais.

⁹ José Maria Rodrigues da Silva, *in* «Modificação, suspensão e extinção do contrato de trabalho», em suplemento ao *Boletim do Ministério da Justiça*, 1979, p. 182.

Na prática, o que se passa é que a pessoa que procura um emprego acaba por celebrar mais um contrato de adesão do que um contrato de trabalho.

De qualquer maneira, no mundo do trabalho, como em muitos outros campos do direito, a lei ou o contrato colectivo preferiram fixar o conteúdo das relações, mas não chegaram ao ponto de despirem o contrato individual de toda e qualquer função. É preciso não esquecer a referida função constitutiva.

Na verdade, a relação de trabalho continua a constituir-se por meio de um contrato, mesmo quando as partes se limitam a aceitar totalmente as cláusulas determinadas já no contrato colectivo ou as condições impostas pelos textos legais; continua a haver duas vontades que tendem à constituição de um vínculo jurídico. E tanto basta para a existência do contrato. É certo que não estamos perante a contratualidade plena, mas estamos inegavelmente face a um contrato, dentro do qual é ainda possível separar as relações em que vigora plenamente a autonomia da vontade e aquelas em que a vontade das partes adere a um esquema pré-existente.

De tudo isto parece poder concluir-se que nada na nossa Constituição, impede que os docentes que não pertencem aos quadros dos ensinos preparatório, secundário e médio sejam providos por contrato.

6. Simplesmente, e em vista de tais contratos serem a prazo — plurianuais e anuais, por exemplo — insiste-se: não irá isso colidir com o disposto na alínea *b)* do artigo 52.º da Constituição que considera como uma das obrigações do Estado, no mundo do trabalho, a de garantir a segurança no emprego, sendo proibidos os despedimentos sem justa causa ou por motivos políticos ou ideológicos?

Julgamos que não. Mas digamos porquê.

O dador de trabalho tem interesse em, pela manutenção das relações jurídicas, conseguir assegurar-se da colaboração de um núcleo de pessoal dotado duma certa estabilidade e, portanto, duma certa prática com reflexo directo no rendimento do trabalho. Por outro lado, são evidentes as razões que levam o trabalhador a querer manter essa mesma continuidade de relações, pela qual garante, tanto quanto possível o seu sustento futuro e o dos seus.

Por outras palavras, há todo o interesse, quer para o dador de trabalho, quer para o trabalhador, na continuidade da relação de trabalho, a qual se traduz na maior ou menor inserção dum trabalhador numa organização, fazendo dele um elemento normal dum fundo de trabalho.

Mas esta continuidade, que pode conseguir-se por vários meios — estipulação do contrato de trabalho a longo prazo, sucessivas estipulações por prazos breves e estipulação por tempo indeterminado — não pode querer significar inalterabilidade absoluta, mas tão-só atribuir ao trabalhador e à sua permanência no fundo de trabalho, mais ou menos força jurídica.

Pois bem.

Em princípio, o trabalhador tem o direito a manter o seu posto de trabalho. Mas a segurança no emprego, a que se alude na alínea *b)* do artigo 52.º da Constituição, não pode querer dizer que o trabalhador, se porventura foi provido por contrato a prazo, tenha o direito de exigir a sua permanência no posto de trabalho, quando chegar o termo do prazo.

De resto, quando assinou o contrato o trabalhador acordou em que ele vigorasse durante determinado prazo.

Decorrido este, o contrato termina e não pode falar-se em despedimento. Despedimento haverá sim, ou, pelo menos, o acto terá esse significado, quando, antes de decorrido o prazo, o contrato for denunciado pelo dador de trabalho.

O regime jurídico da extinção do contrato de trabalho constitui, nos tempos presentes, a parte menos contratual do direito do trabalho e aquela que mais revela a concepção social de tal direito.

Há países — a Áustria, a Alemanha, a Suécia, a Dinamarca, por exemplo — em que os despedimentos sem justa causa, da iniciativa do dador de trabalho, são nulos, levando à reintegração do trabalhador.

Em França, pelo contrário, o despedimento injustificado levado a cabo pelo empregador é unicamente um acto ilícito, que origina o direito do trabalhador a ser indemnizado.

Na Inglaterra e nos Estados Unidos, o direito do trabalhador despedido sem justa causa a ser reintegrado é, na prática, efectivo, embora o empregador tenha à sua disposição largos poderes de desvinculação contratual.

Entre nós, a justa causa, apurada em processo disciplinar, é a única forma de o empregador rescindir validamente o contrato de trabalho (Constituição da República Portuguesa e Decreto-Lei nº 372-A/75, de 16 de Julho).

É certo que para além do despedimento originado em justa causa, ainda podem

extinguir o contrato de trabalho o mútuo acordo das partes (que todavia, a lei faz rodear de muitos cuidados) a superveniência de um facto ou *situação* a que a lei atribua aptidão extintiva (e teremos a caducidade do contrato) e a rescisão promovida unilateralmente pelo trabalhador, com aviso prévio ou mediante justa causa.

Não são estas situações, porém, que aqui nos interessa considerar especialmente, mas sim a primeira referida.

Ora, o artigo 9.º, n.º 2, em causa diz expressamente que «a denúncia por parte do Ministério da Educação e Investigação Científica só é possível em consequência de processo disciplinar e será sempre objecto de despacho ministerial».

Esta denúncia aqui referida é, obviamente, a que tem lugar antes de decorrido o prazo pelo qual o contrato foi celebrado.

Ela pressupõe, portanto, a vigência do contrato e equivale, como dissemos, ao despedimento.

Se tal denúncia surgir em consequência de justa causa apurada em processo disciplinar, então, a Constituição ou os seus princípios não serão desrespeitados, pois a Lei Fundamental o que proíbe são os despedimentos sem justa causa ou por motivos políticos ou ideológicos.

Mas a alínea *b*) do artigo 52.º citado impõe ao Estado que garanta a segurança no emprego. Já vimos, porém, que esta segurança não pode significar uma situação de inalterabilidade, por forma a que o dador de trabalho, em caso algum, possa denunciar o contrato. Há - de querer dizer, isso sim, que a autonomia do empregador está limitada em matéria de despedimentos. Mas nunca pode traduzir a sua renúncia pura e simples à faculdade de despedimento.

Pois bem.

O diploma em apreço respeita a trabalhadores que não pertencem a determinado quadro e são chamados à prestação eventual de serviço docente. Alguns deles não possuem sequer aquele mínimo de habilitações que a lei exige para poderem ingressar no quadro respectivo.

Não obstante isso, o diploma em causa procura dar a tais trabalhadores uma certa continuidade no serviço, e mais do que isso, uma certa estabilidade, o que não pode deixar de traduzir a preocupação do Estado em garantir aos trabalhadores a *segurança no emprego* a que alude o texto constitucional.

Basta ver que «para os professores profissionalizados e para os professores portadores de habilitação própria, o contrato será em regra, plurianual...» (n.º 2 do artigo 1.º); e que o Governo terá de definir no prazo de sessenta dias, por decreto-lei, o regime jurídico da contratação temporária, anual e plurianual, fixando tal diploma, obrigatoriamente, as condições necessárias à profissionalização dos docentes durante a vigência dos contratos plurianuais (n.ºs 1 e 2 do artigo 11.º).

Assim, não obstante estarmos perante situações de contratação a prazo, julgamos que a Constituição em nada é desrespeitada.

Se, porventura, se verificasse, no mundo do trabalho, uma ampla liberalização dos contratos a prazo, então, sim, poderíamos admitir e sustentar que estávamos em face de um manifesto desrespeito à Lei Fundamental. Mas o que se passa é, antes, o deparar-se-nos a situação especial de um grupo de docentes, a qual impõe a sua contratação a prazo.

E senão, veja-se: que outra solução poderia ser encontrada para os casos, por exemplo, de substituição temporária de docentes que não fosse aquela que consta do diploma em exame e que é a de o contrato vigorar enquanto subsistir o impedimento do titular?

Quanto às outras situações contempladas igualmente se impõe a contratação a prazo, nalguns casos até como meio de beneficiar os próprios docentes, incentivando-os e estimulando-os a adquirir as habilitações que lhes permitam o seu ingresso no quadro respectivo.

Quer isto dizer, portanto, que a contratação a prazo não é, em princípio, proibida pela Constituição, e não vai implicar necessariamente com a segurança no emprego que ao Estado incumbe garantir ao trabalhador.

Pode dizer-se, por conseguinte, que o diploma que examinamos, longe de prejudicar os docentes do serviço eventual, beneficia-os largamente, dando-lhes colocação, e até com certo grau de estabilidade, e permitindo-lhes que, sem deixarem o trabalho, o qual lhes é devidamente remunerado, possam completar a sua formação e adquirir as habilitações que a grande maioria deles não possui.

Colocámos em pé de igualdade com aqueles outros que possuem tais habilitações é que se afigura claramente injusto e sem apoio na lei, muito especialmente na Constituição.

E isso era o que aconteceria se os seus contratos não fossem celebrados a prazo;

tudo se passava como se eles tivessem ingressado num quadro, no qual ficariam em posição em tudo idêntica à daqueles que já lá estavam por terem satisfeito as condições de ingresso.

Em resumo e concluindo:

O regime de contratação a prazo estabelecido para os docentes que não pertencem aos quadros dos ensinos preparatório, secundário e médio não vai contra o que a Constituição prescreve a respeito da estabilidade e segurança no emprego.

Pelo contrário, é a própria situação deles, em concreto, que exige tal contratação, a qual redundará em benefício, afinal, não só de tais docentes, mas também — o que não pode deixar de relevar — da actividade a que eles se dedicam.

E este entendimento afigura-se estar de acordo com aquilo que resultou da discussão na Assembleia Constituinte a respeito da proposta, que aprovada, veio a tornar-se na alínea b) do artigo 52.º da Lei Fundamental^{10 e 11}.

Por tudo o que se deixa dito, esta Comissão Constitucional é de parecer que o Conselho da Revolução não deve pronunciar-se pela inconstitucionalidade da Lei da Assembleia da República de 12 de Junho de 1979, que alterou, por ratificação, o Decreto-Lei n.º 342/78, de 16 de Novembro.

Lisboa e Comissão Constitucional, 7 de Agosto de 1979. — *Afonso Cabral de Andrade* — *Jorge Figueiredo Dias* — *Luís Nunes de Almeida* — *José António Fernandes* — *Ernesto Augusto Melo Antunes*.

¹⁰ José Maria Rodrigues da Silva, in «Modificação, suspensão e extinção do contrato de trabalho», em suplemento ao *Boletim do Ministério da Justiça*, 1979, p. 182.

¹¹ O texto que hoje está na Constituição resultou da iniciativa do Deputado do PS Marcelo Curto, e foi aprovado depois de ter sido rejeitada uma proposta da UDP em que eram proibidos todos e quaisquer despedimentos.

O Deputado Marcelo Curto, na justificação da sua proposta fez salientar que a justa causa deveria ser sempre averiguada — cf. *Diário da Assembleia Constituinte*, n.º 48, de 18 de Setembro de 1975, pp. 1386 e segs.

CONSELHO DA REVOLUÇÃO
RESOLUÇÃO N.º 271/79

Ao abrigo do disposto na alínea *d*) do artigo 146.º e do n.º 4 do artigo 277.º da Constituição, o Conselho da Revolução, precedendo parecer da Comissão Constitucional, não se pronuncia pela inconstitucionalidade da Lei da Assembleia da República de 12 de Junho de 1979, que alterou, por ratificação, o Decreto-Lei n.º 342/78, de 16 de Novembro.

Aprovada em Conselho da Revolução em 17 de Agosto de 1979.

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

(Diário da República, 1.ª série, n.º 200, de 30 de Agosto de 1979.)

Decreto nº 217/1, de 12 de Junho de 1979

**ALTERAÇÃO, POR RATIFICAÇÃO, DO DECRETO-LEI Nº 342/78, DE 16 DE
NOVEMBRO**

A Assembleia da República decreta, nos termos da alínea c) do artigo 165.º e do nº 3 do artigo 172.º da Constituição, o seguinte:

Artigo 1.º

O artigo 1.º, o nº 2 do artigo 2.º, o artigo 3.º, A alínea b) do nº 2 do artigo 6.º, o nº 2 do artigo 9.º e os artigos 10.º e 11.º do Decreto-Lei nº 342/78, de 16 de Novembro, passam a ter a seguinte redacção:

Artigo 1.º

1 — O contrato passa a ser a forma de provimento dos docentes que não pertencem aos quadros dos ensinos preparatório, secundário e médio.

2 — Para os professores profissionalizados e para os professores portadores de habilitação própria, o contrato será, em regra, plurianual, podendo, no entanto, estes docentes optar pela celebração de contratos anuais.

3 — Para os professores não portadores de habilitação própria, o contrato será, em regra, anual, exceptuando-se os professores que celebrem contrato de completamento de habilitações em termos a definir por lei.

4 — Nos casos de substituição temporária de docentes, o contrato vigorará enquanto subsistir o impedimento do titular.

Artigo 2.º

1 — -----

2 — A assinatura do contrato vale, para todos os efeitos legais, como tomada de posse, dispensando-se as demais formalidades legais.

3 — -----

4 — -----

Artigo 3.º

1 — O contrato só poderá ser assinado se o docente se apresentar no estabelecimento de ensino no prazo de cinco dias a partir da sua notificação, devendo o docente fazer a entrega desta, que deverá ser conferida com a cópia em poder do estabelecimento de ensino.

2 — A notificação será feita por carta registada com aviso de recepção.

3 — Se o contrato se referir a colocação de docentes propostos pelo estabelecimento de ensino, este será assinado e produzirá efeito na data em que a proposta seja formulada e remetida à Direcção-Geral de Pessoal.

4 — O contrato será elaborado num original e três cópias.

Artigo 6.º

1 — -----

2 — -----

a) -----

b) Se o contrato não vier a ser homologado, nos termos legalmente estabelecidos, a partir da data em que a não homologação for comunicada ao interessado.

Artigo 9.º

1 — -----

2 — A denúncia por parte do Ministério da Educação e Investigação Científica só é possível em consequência de processo disciplinar e será sempre objecto de despacho ministerial.

Artigo 10.º

1 — Os contratos serão firmados em modelos próprios, a elaborar pelo Ministério da Educação e Investigação Científica e constituirão exclusivo da Imprensa Nacional-Casa da Moeda.

2 — Os modelos referidos no número anterior poderão ser alterados por despacho do Ministério da Educação e Investigação Científica.

Artigo 11.º

1 — O Governo definirá no prazo de sessenta dias, por decreto-lei, o regime jurídico da contratação temporária, anual e plurianual.

2 — O diploma referido no número anterior fixará obrigatoriamente as condições necessárias à profissionalização dos docentes durante a vigência dos contratos plurianuais.

3 — Os contratos plurianuais ficam sujeitos ao visto do Tribunal de Contas.

4 — Os sindicatos de professores serão ouvidos na elaboração da legislação referida nos n.ºs 1 e 2.

Artigo 2.º

É revogado o artigo 15.º do Decreto-Lei nº 342/78, de 16 de Novembro.

Aprovado em 12 de Junho de 1979.

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer nº 21/79

Termo do mandato dos Deputados — Dissolução da Assembleia da República.

1. A Assembleia da República alterou a Lei nº 6/76, de 10 de Setembro (Estatuto dos Deputados), pelo Decreto nº 226/1, de 20 de Julho do ano corrente.

O Presidente da República, ao abrigo do nº 4 do artigo 277.º da Constituição, requereu a apreciação da constitucionalidade de tal decreto ao Conselho da Revolução.

A Comissão Constitucional vai apreciar a constitucionalidade de tal diploma, pois lhe compete dar obrigatoriamente parecer sobre a constitucionalidade dos diplomas que hajam de ser apreciados pelo Conselho da Revolução, nos termos do artigo 277.º e nº 1 do artigo 281.º da Constituição [artigo 284.º, alínea a)].

2. O decreto em apreciação só tem um artigo que se transcreve:

Artigo único

À Lei nº 5/76, de 10 de Setembro (Estatuto dos Deputados), é acrescentado o seguinte artigo 22.º -A:

Artigo 22.º - A (Duração do mandato)

1 — O mandato dos Deputados inicia-se com a publicação da acta de apuramento geral de eleição e cessa com a publicação dos resultados das eleições imediatamente subsequentes ou com o termo de legislatura, se este for posterior, sem prejuízo da cessação individual do mandato prevista nos artigos 17.º e seguintes.

2 — Em caso de dissolução, os Deputados mantêm, até à publicação dos resultados das eleições imediatamente subsequentes, o mandato, com todos os direitos, imunidades e regalias, não incompatíveis com a dissolução e o Presidente da Assembleia e demais órgãos manter-se-ão em funções para efeitos de gestão dos serviços da Assembleia, bem como o pessoal de apoio aos Deputados referidos no artigo 15.º da Lei nº 32/77, de 25 de Maio.

3. A questão do *início* e *termo* do mandato dos Deputados já foi objecto de uma apreciação crítica de Gomes Canotilho e Vital Moreira, no seu livro *Constituição da República Portuguesa Anotada*, p. 319. Afirmam estes autores que um e outro momentos são importantes para efeitos de aplicação do estatuto especial dos Deputados (direitos, regalias, imunidades, incompatibilidades, etc); que a lacuna de a Constituição não determinar aqueles momentos é fácil de integrar; que o início do mandato dos Deputados deve ser o dia do apuramento dos resultados definitivos das eleições (cf. artigo 176.º); e que o termo colectivo do mandato deve ser o dia da publicação do decreto de dissolução da Assembleia da República ou do termo da legislatura (cf. artigos 174.º e 175.º).

Esta solução é duvidosa; mais consentânea com os preceitos da Constituição é a agora dada no presente decreto era apreciação e que constava já do artigo 2.º do Regimento da Assembleia da República. Contra ela se pronunciaram aqueles constitucionalistas, afirmando que não tinha base constitucional. Mas sem razão. Assim é que, dissolvida a Assembleia da República, realizar-se-ão eleições no prazo de noventa dias; se este prazo for excedido, a Assembleia retomará as suas funções; portanto, mantêm-se os mandatos (vide *cit. obra*, p. 350); se o Presidente da República dissolver a Assembleia da República, e se posteriormente for necessário decretar o estado de sítio ou de emergência, é necessária a ratificação da

Assembleia da República para tal situação se prolongar por mais de trinta dias [artigo 137.º, alínea c), nº 3].

Dentro desta orientação, são constitucionais tanto o preceito do nº 1 do artigo 22.º A, como o nºs; mas este número carece que se lhe faça referência especial.

4. No caso de dissolução, os Deputados mantêm, até à publicação dos resultados das eleições imediatamente subsequentes, o mandato, com todos os direitos, imunidades e regalias não incompatíveis com a dissolução. O que assim se determina não é em si inconstitucional, pois que a Assembleia da República limitou-se a remeter o intérprete para os preceitos constitucionais que regulam tais direitos, imunidades e regalias — compatíveis com eles — no

caso de dissolução daquela.

O preceito do nº 2 do artigo 22.º - A, nesta parte, era inteiramente dispensável. Sem ele, haveria que recorrer aos preceitos constitucionais, para se determinar quais os direitos, imunidades e regalias não incompatíveis com a dissolução, ou melhor, quais esses direitos, imunidades e garantias permitidos pela Constituição, estando dissolvida a Assembleia da República.

5. Quanto à última parte do nº 2 — manutenção do Presidente da Assembleia da República e demais órgãos para efeitos de gestão dos serviços da Assembleia — não há razão para se julgar inconstitucional o manter-se o mandato daquele Presidente para aqueles: efeitos, quando se mantêm os dos outros Deputados; e o mesmo se dirá quanto à manutenção dos outros órgãos.

6. Harmonizam-se com o que fica exposto os artigos do Regimento da Assembleia da República, quando se dispõe que no caso de declaração de estado de sítio ou de estado de emergência que se prolongue por mais de trinta dias, o Presidente da Assembleia da República marcará a apreciação do respectivo decreto, nos termos da alínea *b*) do artigo 165.º da Constituição, para reunião plenária a realizar no vigésimo quinto dia posterior ao anúncio público da declaração ou no dia parlamentar anterior; e se a Assembleia não estiver em funcionamento efectivo, reunir-se-á por iniciativa da Comissão Permanente ou, na impossibilidade desta e em caso grave de emergência, por iniciativa própria (artigo 174.º do Regimento da Assembleia da República).

No caso de até ao trigésimo dia posterior à declaração do estado de sítio ou do estado de emergência não ter sido publicada a lei de ratificação, a declaração deixará de produzir quaisquer efeitos, nos termos do nº 3 do artigo 137.º da Constituição (artigo 178.º do mesmo Regimento).

7. Em face dos preceitos que ficam enunciados, infere-se que a Assembleia da República, apesar de dissolvida, continua potencialmente apta a intervir em actos graves, nos casos restritos previstos na Constituição, pelo que se mantêm os mandatos dos seus membros (Deputados) e os órgãos necessários ao funcionamento daquela Assembleia.

8. Pelos fundamentos expostos, esta Comissão Constitucional não se pronuncia pela inconstitucionalidade do artigo 22.º - A, acrescentado à Lei nº 5/76, de 10 de Setembro (Estatuto dos Deputados) pelo Decreto da Assembleia da República nº 226/1, de 20 de Julho de 1979.

Lisboa e Comissão Constitucional, 7 de Agosto de 1979. — *José António Fernandes — Afonso Cabral de Andrade — Jorge Figueiredo Dias — Luís Nunes de Almeida — Ernesto Augusto Melo Antunes.*

CONSELHO DA REVOLUÇÃO
RESOLUÇÃO N.º 270/79

Nos termos da alínea *a)* do artigo 146.º e do n.º 4 do artigo 277.º da Constituição, o Conselho da Revolução, precedendo parecer da Comissão Constitucional, não se pronuncia pela inconstitucionalidade do artigo 22.º- A, acrescentado à Lei n.º 5/76, de 10 de Setembro (Estatuto dos Deputados), pelo Decreto da Assembleia da República n.º 226/1, de 20 de Julho de 1979.

Aprovada em Conselho da Revolução em 17 de Agosto de 1979.

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

(Diário da República, 1.ª série, n.º 200, de 30 de Agosto de 1979.)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Decreto nº 226/1, de 20 de Julho de 1979

ALTERAÇÃO AO ESTATUTO DOS DEPUTADOS (LEI Nº 5/76, DE 10 DE SETEMBRO)

A Assembleia da República decreta, nos termos da alínea *d*) do artigo 164.º e do nº 2 do artigo 169.º da Constituição, o seguinte:

Artigo único

À Lei nº 5/76, de 10 de Setembro (Estatuto dos Deputados), é acrescentado o seguinte artigo 22.º- A:

Artigo 22.º- A
(Duração do mandato)

1.— O mandato dos Deputados inicia-se com a publicação da acta de apuramento geral de eleição e cessa com a publicação dos resultados das eleições imediatamente subsequentes ou com o termo da legislatura, se este for posterior, sem prejuízo da cessação individual do mandato prevista nos artigos 17.º e seguintes.

2— Em caso de dissolução, os Deputados mantêm, até à publicação dos resultados das eleições imediatamente subsequentes, o mandato, com todos os direitos, imunidades e regalias, não incompatíveis com a dissolução e o Presidente da Assembleia e demais órgãos manter-se-ão em funções para efeitos de gestão dos serviços da Assembleia, bem como o pessoal de apoio aos Deputados referidos no artigo 15.º da Lei nº 32/77, de 25 de Maio.

Aprovado em 20 de Julho de 1979.

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer nº 22/79

Reserva de competência legislativa da Assembleia da República — Regime e âmbito da função pública — Responsabilidade civil da Administração — Serviço Nacional de Saúde — Remissão para um conjunto de normas algumas das quais eventualmente inconstitucionais — Direito das associações sindicais de participarem na elaboração da legislação do trabalho.

Por despacho de 28 de Julho de 1979 de S. Ex. o Presidente da República, foi requerida ao Conselho da Revolução, ao abrigo do disposto no artigo 277.º, nº 4, da Constituição, a apreciação da constitucionalidade do projecto de decreto-lei aprovado em Conselho de Ministros e registado, em 6 de Julho de 1979, na Presidência do Conselho sob o nº 246 - B/79, relativo ao «Estatuto do Médico».

Em 2 de Agosto foi a Comissão Constitucional chamada, ao abrigo dos artigos 284.º, alínea a), da Constituição, e 16.º, alínea a), do Decreto-Lei nº 503 - F/76, de 30 de Junho, a emitir parecer sobre a constitucionalidade do referido diploma. Nesse mesmo dia foi recebido novo despacho em que S. Ex.^a o Presidente da República invoca para o processo, nos termos da parte final do citado artigo 277.º, nº 4, da Constituição, o atributo de «caso de urgência» e determina conseqüentemente o encurtamento do prazo para apreciação pelo Conselho da Revolução, de vinte para oito dias.

Concluso o processo ao relator no dia 3 de Agosto, cumpre emitir o parecer solicitado.

I

1. O diploma em apreciação, vulgarmente designado, na discussão que acerca dele vem travando a opinião pública, «Estatuto do Médico» — e como tal chamado também no despacho do Presidente da República que desencadeou o presente parecer — é, na realidade, um projecto de decreto-lei que, como no seu preâmbulo expressamente se afirma, visa concretizar, em um só diploma, as normas comuns às diferentes situações que pode assumir o exercício da profissão médica *nas instituições oficiais de saúde*, sem deixar de ter em conta aspectos particulares de cada uma delas. Por isso se afirma no artigo 1.º que o diploma «aplicasse a todos os médicos que exerçam funções profissionais nos estabelecimentos e serviços directamente dependentes da Administração Central, Regional e Local».

A intenção também confessadamente explicitada logo no preâmbulo do diploma não é inovatória — relativamente à legislação já em vigor sobre direitos e deveres, regime de trabalho, remunerações e segurança social dos referidos profissionais, em exercício nos serviços públicos — mas sim, fundamentalmente, clarificadora e concretizadora. É que, por um lado, a integração progressiva, que tem vindo a efectuar-se, de diversas instituições na rede oficial de Serviços de Saúde, não tem tido correspondência na publicação paralela de legislação que defina e uniformize o exercício da actividade dos médicos que naquelas instituições trabalham; e é que, por outro lado, a legislação vigente sobre a matéria é dispersa e avulsa, com a inevitável consequência de uma sua aplicação difícil e insegura, quando não mesmo contraditória. O diploma em análise não visa porém suprir aquela lacuna, antes apenas, mais modestamente, contribuir, repete-se, para a clarificação e precisão da regulamentação jurídica da actividade médica nas instituições oficiais de saúde. Por isso conclui ele, ainda no seu preâmbulo, por a si mesmo se assinalar «carácter transitório, visto se aplicar a estruturas de saúde existentes e em processo de transformação, devendo ser oportunamente adaptado, ouvida a Ordem dos Médicos, aos condicionalismos que surjam no decurso do mesmo».

A análise do articulado do diploma confirma, amplamente, as ideias gerais que a seu respeito acabam de ser expostas.

No primeiro capítulo, que contém «disposições gerais», regula-se o âmbito de aplicação pessoal do diploma, nos termos já referidos; consagra-se o princípio da correspondência das funções, técnicas e de gestão, às qualificações possuídas por quem seja chamado a desempenhá-las; garante-se o direito ao associativismo próprio e o respeito pelo código deontológico, ético e profissional; assegura-se a integração em unidades da rede oficial em caso de extinção de instituições; e regula-se o exercício do direito de opção, consagrado no artigo 41.º do Decreto-Lei nº 124/79, de 10 de Maio.

O segundo capítulo é dedicado aos «direitos e deveres» dos médicos a que o diploma se reporta, nele se enumerando direitos e deveres gerais que precipuamente decorrem

da Constituição e das leis vigentes e aplicáveis, consagrando-se o mero princípio da responsabilidade pela violação dos deveres e remetendo - se a responsabilidade civil para a legislação vigente em matéria de responsabilidade civil extracontratual do Estado.

No terceiro capítulo contempla-se o «regime de trabalho» a que ficam submetidos os médicos dos serviços públicos, distinguindo o de *tempo completo* — forma comum de prestação de serviço —, o de *tempo completo prolongado* — dependente de anuência do médico e de comprovada vantagem para o serviço, reconhecida por despacho do Secretário de Estado da Saúde — e o de *tempo parcial* — só possível nos casos previstos por lei. Consagra-se e regula-se, por outro lado, a situação de *dedicação exclusiva*, também ela dependente, em princípio, das mesmas condições assinaladas para o regime de tempo completo prolongado. Em matéria de *acumulações* remete-se para «os condicionalismos impostos pela legislação sobre tal matéria», inclusive com ressalva da norma vigente que proíbe a acumulação de funções hospitalares. Para «situações de imperiosa necessidade, resultantes de exigências de cobertura sanitária das populações» prevê-se, dentro de apertado condicionalismo, a possibilidade de *destacamento* dos médicos e (ou) dos especialistas hospitalares, da unidade em que prestem serviço para outra pertencente à mesma zona ou zona de influência.

O capítulo quarto respeita às «remunerações» atribuídas às diversas categorias de médicos a que o diploma se aplica, consoante o regime de trabalho em que prestem serviço; remunerações que serão acrescidas dos suplementos previstos no Decreto-Lei nº 62/79, de 30 de Março, para a prestação de trabalho em condições especiais, e ainda de eventuais compensações não pecuniárias.

O capítulo quinto, relativo à «segurança social», consagra o princípio de que o respectivo regime obedecerá às normas em vigor para a função pública, com algumas especificações adequadas à particular situação das diversas categorias de médicos dos serviços oficiais de saúde.

Finalmente, o sexto capítulo contém as «disposições finais», onde se consagra o princípio geral do respeito pelos direitos adquiridos, a regra da audição prévia da Ordem dos Médicos para qualquer alteração futura do diploma, a aplicação subsidiária da legislação em vigor para a função pública e da legislação específica para o pessoal médico e o pagamento das remunerações previstas a partir de 1 de Julho de 1979.

2. Não há no presente processo — nem, anote - se, teria de haver — qualquer elemento que directa ou indirectamente elucide a Comissão sobre a existência de particulares problemas a partir dos quais se tenham perspectivado as «dúvidas sobre a constitucionalidade» do diploma em apreço, a que se refere o artigo 277.º, nº 3, da Constituição. Se isto se afirma é só para tornar compreensível, a partir daqui, que o presente parecer se dirija em princípio a uma apreciação geral dos problemas de constitucionalidade postos pelo diploma na sua globalidade, antes que a uma análise específica — de resto impossível de levar a cabo -dentro dos prazos concretamente assinalados a esta apreciação e pouco adequada ao sistema constitucionalmente previsto para a apreciação «preventiva» da constitucionalidade das leis — de todos e cada um dos problemas suscitados pelo diploma.

II

A Comissão Constitucional é de parecer que *o diploma em apreço provém de órgão constitucionalmente competente para o emitir.*

1. Estabelece o artigo 167.º, alínea *m*), da Constituição, que «é da exclusiva competência da Assembleia da República legislar sobre as seguintes matérias: (...) regime e âmbito da função pública e responsabilidade civil da Administração».

Ora, pode, a uma primeira aproximação, ser-se tentado a raciocinar pela forma seguinte: o diploma em análise regula, sob múltiplos aspectos, o regime jurídico aplicável a médicos que exercem a sua actividade profissional em estabelecimentos e serviços directamente dependentes da Administração Central, Regional e Local e portanto, neste sentido, em «instituições oficiais de saúde» que constituem, indubitavelmente, serviços públicos. Daqui decorre que quaisquer que sejam as dificuldades para se lograr o exacto conceito jurídico de «funcionário público», e ainda que se reconheça a este conceito uma pluralidade de significações jurídicas consoante as finalidades, os interesses e o âmbito jurídico para as quais ou dentro do qual o conceito é utilizado¹² — os médicos, aos quais o diploma se aplica, são *funcionários públicos* e a função que exercem e que o diploma regula é *função*

¹² Cf. em geral Marcello Caetano, *Manual de Direito Administrativo*, 9.ª ed., vol. II, 1972 — revista e actualizada por Freitas do Amaral, pp. 645 e segs.

pública. Ao que acresce ainda — continuar-se-á — que o artigo 7.º, nº 3 do diploma integra a responsabilidade civil dos seus destinatários na responsabilidade civil extra-contratual do Estado e, por conseguinte, da Administração. Assim se concluirá que toda esta regulamentação ou, pelo menos, uma sua parte muito significativa — só poderia constar, nos termos do referido artigo 167.º, alínea *m*) da Constituição, de *lei formal* e provir, por conseguinte, da *Assembleia da República*. O Governo não teria competência para regular a matéria por decreto-lei: este deve, pois, considerar-se ferido de inconstitucionalidade orgânica.

Não parece, porém, que o raciocínio que acaba de expor-se possa considerar-se jurídico-constitucionalmente procedente.

2. O preciso alcance e sentido do artigo 167.º, alínea *m*) — como, de resto, de qualquer alínea deste preceito constitucional — só se alcançará quando se projecte no contexto mais amplo do sistema constitucional português em matéria de *competência legislativa*.

É sabido, com efeito, que a Constituição de 1976, pese ao seu vincado e justificável desejo de reabilitar a instituição parlamentar¹³, não foi até ao ponto — atingido por outras Constituições, *v. g.* a da Alemanha Federal — de atribuir uma total reserva de lei à Assembleia da República. Antes sim, mantendo-se fiel a uma já longa tradição jurídico - constitucional portuguesa, faz concorrer a Assembleia e o Governo na produção legislativa, reservando em todo o caso àquela a exclusividade de um certo rol, que exaustivamente enumera, de *matérias* ou (como a este propósito se exprime a doutrina constitucionalista alemã¹⁴) de *objectos* de lei em sentido-formal.

Daqui decorre a absoluta necessidade de se estabelecer a *razão* por que a Constituição decidiu reservar à Assembleia a produção legislativa sob certas matérias ou objectos, como condição indispensável para elas se poderem delimitar com precisão e dentro de um espírito rigorosamente constitucional. Ora, desde logo, essa razão não se alcança fazendo apelo para aquilo que deva materialmente considerar-se função legislativa¹⁵ — uma vez que as características substantivas de tal função hão-de estar presentes tanto nas leis da Assembleia como nos diplomas legislativos governamentais.

Mas já começará a vislumbrar-se quando se pense que em muitos casos é cometida à Assembleia competência para emitir legislação sobre os «princípios», as «bases» ou as «bases gerais» de determinadas matérias ou objectos, enquanto o artigo 201.º, Nº 1, alínea *c*), expressamente comete ao Governo competência para «fazer decretos-leis de *desenvolvimento* dos princípios ou das bases gerais dos regimes jurídicos contidos em leis que a eles se circunscrevam». Daqui parece logo retirar-se, com efeito, a directriz de que a reserva de lei da Assembleia é comandada, por um lado pela particular *importância* ou *relevo* das matérias, por outro pela ideia da definição de *princípios gerais*, do *enquadramento geral* em que *toda* uma matéria ou objecto se deve conter¹⁶.

Dir-se-á que o argumento não prova, porque a nossa Constituição, se relativamente a certas matérias ou objectos limita a reserva de competência da Assembleia à aprovação dos respectivos «princípios», «bases» ou «bases gerais», relativamente a outros não faz qualquer limitação e, inclusivamente, estende a reserva de competência ao «regime» — e isto quererá dizer: *a todo o regime jurídico*¹⁷ — da matéria ou objecto respectivo. Não parece, porém, que a objecção convença em definitivo.

Por um lado, se a Constituição confere à Assembleia e ao Governo competência

¹³ Sobre o fundo jurídico-político deste propósito, *vide*, por exemplo, Jorge Miranda, *A Constituição de 1976. Formação. Estrutura. Princípios Fundamentais*, 1978, pp. 359 e segs.

¹⁴ Cf. Maunz, em Maunz, Diirig, Herzog e Scholz, *Grundgesetz Kommentar*, 3.ª ed., vol. II, 1978, pp. 1 e segs. do comentário ao artigo 71.º, e Leibholz e Rinck, *Grundgesetz*, 2ª ed., 1966, p. 379.

¹⁵ Sobre ela pode ver-se o parecer nº 16/79 (processo nº 12/79) desta Comissão e literatura nele referida.

¹⁶ De «Grundgesetzgebung» e de «Rahmengesetzgebung» fala, a um propósito em certa medida paralelo ao do texto, a doutrina alemã: cf. Maunz (n. 3), p. 9 e segs. do comentário ao artigo 70º e Konrad Hesse, *Grundgesetze des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, 11ª ed., 1978, pp. 98 e segs.

¹⁷ Nestes precisos termos Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 1978, p. 335.

legislativa (parcialmente) concorrente, mas deseja simultaneamente — como é compreensível e correcto — defender a primazia daquela sobre este, então a linha que demarca a competência reservada da Assembleia só pode ser a seguinte: a de que nela deve caber, e caber só, a legislação que importe decisões que, pela *generalidade* da matéria que regula e do âmbito sobre que recai, assumam um *significado político* tão importante que ele deve ser posto na *directa* incidência da regra da maioria¹⁸; que, por outras palavras, sobre o seu sentido deva emitir juízo a pluralidade de opiniões e correntes políticas que tenham logrado expressão parlamentar. Tudo o resto deve ser objecto possível de legislação concorrente da Assembleia e do Governo.

E a conclusão que assim se obtém no domínio dos princípios não deixa de ser extremamente reforçada por considerações práticas e de razoabilidade imediata. Seria inconcebível — por abstruso, contraditório com a ideia do Governo como órgão de condução da política geral do país e, em definitivo, não dignificador da própria Assembleia— considerar por exemplo, em face do artigo 167.º, alínea c), organicamente inconstitucional toda e qualquer regulamentação governamental do exercício de um direito, liberdade e garantia¹⁹; como igualmente o seria considerar, em face do artigo 167.º, alínea m), organicamente inconstitucional toda e qualquer regulamentação governamental dos termos do concreto exercício da função pública. E, no entanto, aquela regulamentação é indiscutivelmente atinente a direitos, liberdades e garantias, enquanto esta o é também ao regime jurídico da função pública. Isto mostra pois que o artigo 167.º — como qualquer outro preceito jurídico, seja qual for o domínio do Direito em que se situe — não pode ser interpretado na pura consideração *literal* dos seus termos, antes tem sempre, pelo menos, de ser conexionado com o *thelos* da regulamentação que edita e com a *razão* que o fundamenta.

3. As considerações anteriores já deixam perceber que, quando o artigo 167.º, alínea m), fala de «regime e âmbito da função pública», não pode querer abranger a totalidade do regime jurídico a que concretamente se submete todo e qualquer agente do Estado enquanto tal — entendimento à luz do qual, na verdade, o diploma em análise seria organicamente inconstitucional. Mas que quer aquele preceito, então, em rigor abranger?

Defrontando o problema, já esta Comissão Constitucional teve ocasião de emitir parecer no sentido de que «em o 'regime e âmbito da função pública' parece dever abranger-se a definição do *sistema geral* de categorias chamadas a integrar os quadros do funcionalismo público.

Tais categorias permitirão designadamente organizar as carreiras profissionais na administração e, para além de definirem objectivamente as tarefas correspondentes à satisfação de interesses permanentes dos serviços públicos, fornecerão a *base* para a fixação de direitos e deveres específicos dos funcionários ou agentes chamados a integrá-los (incluindo o direito a vencimentos).

Sob a alínea m) do artigo 167.º da Constituição afigurasse que recairá ainda a definição das *condições gerais* de acesso à função pública, ou sejam, as *condições gerais* de recrutamento de funcionários e agentes do Estado.

Por outro lado, do confronto com várias outras disposições da Constituição (cf. designadamente os artigos 270.º e 271.º) parece também dever retirar-se que o 'regime e âmbito da função pública' visado na alínea m) do artigo 167.º se reporta tanto à administração central do Estado como à administração pública local e regional»²⁰.

Não há qualquer razão para alterar este entendimento restritivo e ponderado do que seja o «regime e âmbito da função pública», nos termos e para os efeitos do artigo 167.º, alínea m), da Constituição. Cremos, pelo contrário, que o que atrás se deixou escrito sobre a razão de ser da competência legislativa exclusiva que a Constituição reserva, sobre certas matérias, à Assembleia da República serve para reforçar um tal entendimento. E, à sua luz, não parece difícil ou duvidoso concluir que o *diploma em apreciação não legisla sobre o regime e âmbito da função pública previsto no citado preceito constitucional*.

4. Com efeito, do entendimento exposto do artigo 167.º, alínea m), da Constituição

¹⁸ De modo análogo reserva hoje K. Hesse (n. 5), p. 205, para matéria de lei, «questões fundamentais da vida em comunidade, que a Constituição deixou em aberto e que necessitam de ser normativamente ordenadas»; e acrescenta (p. 207): «A reserva (geral) de lei é uma reserva de decisão, pelo legislador, de questões fundamentais adequadas a serem normativamente ordenadas através do processo de produção legislativa».

¹⁹ Vide uma ideia paralela, a este mesmo propósito embora noutra contexto, em Gomes Canotilho e Vital Moreira (n. 6), pp. 80 e segs.

²⁰ Parecer n.º 11/79 da Comissão Constitucional (os itálicos são nossos).

o que se retira com maior relevância para o problema que nos ocupa é a ideia de que à competência reservada da Assembleia pertence a definição daquilo que bem poderá chamar-se o *estatuto geral* da função pública, é dizer, a definição do sistema de categorias, de organização de carreiras, de condições de acesso e de recrutamento, do complexo de direitos e de deveres funcionais *que valem em princípio para todo e qualquer funcionário público e que, por isso mesmo, fornecem o enquadramento da função pública como um todo, dentro das funções do Estado.*

Ora a verdade é que, no momento presente, a ordem jurídica portuguesa não dispõe de um diploma onde se contenha, à luz dos novos princípios do direito constitucional e do direito público ordinário, o estatuto geral da função pública; e colmatar essa lacuna é sem dúvida atributo *exclusivo* da Assembleia da República. Não é nada disso, porém, que visa ou faz o diploma em apreço: ele não regula nenhum sistema geral de categorias chamadas a integrar o funcionalismo público, nem sequer organiza em novos moldes qualquer carreira profissional na administração, nem tão-pouco prevê novas condições ou modifica as condições gerais de acesso à função pública.

É outra e mais modesta, como se demonstrou atrás, a sua intenção. Pressupondo e partindo, por um lado, da enorme pluralidade de normas vigentes em matérias de estatuto da função pública em geral e da profissão médica em particular; e deixando em aberto, por outro lado, a questão da reestruturação das carreiras médicas e do processo em curso de transformação das estruturas de saúde existentes — o diploma em causa limita-se, no essencial, ou a repetir para o domínio que regula, sem os alterar ou inovar, princípios e normas que valem para o geral dos funcionários públicos, ou a concretizá-los em face das especificidades próprias do seu objecto de regulamentação²¹. Por isso não pode afirmar-se, de modo algum, que tenha invadido a competência que o artigo 167.º, alínea *m*), reserva à Assembleia da República.

De resto, e por último, urge ponderar que as bases sobre o serviço nacional de saúde — recentemente aprovadas pela Assembleia da República, se bem que ainda não publicadas — contêm várias disposições relativas ao estatuto do pessoal que não se vê que sejam em definitivo contrariadas pelo diploma em apreço, o qual, pelo contrário, parece limitar-se a desenvolver ou concretizar princípios gerais por aquelas bases enunciados.

5. Exemplo - padrão de quanto afirmamos (e que poderia repetir-se a muitos outros propósitos) é constituído pelo disposto no artigo 7.º, n.º 3, do diploma em apreço, segundo o qual «em casos de responsabilidade civil, tem aplicação o disposto no Decreto-Lei n.º 48 051, de 21 de Novembro de 1967, que regula a responsabilidade civil extracontratual do Estado no domínio dos actos de gestão pública».

À primeira vista, esta norma invade frontalmente a competência reservada da Assembleia para, ainda nos termos do artigo 167.º, alínea *m*), legislar sobre «responsabilidade civil da Administração»²². Mas esta aparência é puramente ilusória, pois que a solução naquela norma contida resultaria já, nos mesmos termos, do próprio Decreto-Lei n.º 48 051 e, nomeadamente, dos seus artigos 2.º e 3.º O que vale por dizer que o artigo 7.º, n.º 3, do diploma em análise em nada modifica substancialmente o direito ordinário vigente e não pode, logo por isso, considerar-se organicamente inconstitucional.

²¹ Claro que, em face de uma tal concretização, não pode negar-se *a priori* a possibilidade de, relativamente a certa ou certas pessoas *em concreto*, poder vir a ser corrigida a solução que resultaria secamente da aplicação das normas gerais relativas à função pública, nomeadamente em matéria de vinculação ou desvinculação àquela.

Como igualmente se não deverá negar que, *em concreto*, possam resultar para certos agentes direitos ou deveres singulares que não decorreriam das normas gerais.

Mas uma e outra coisa é, precisamente, aquilo que o texto procurou mostrar —acompanhando o citado parecer n.º 11/79 desta Comissão — que extravasa da competência legislativa exclusiva da Assembleia e do artigo 167.º, alínea *m*) da Constituição.

²² Para o enquadramento dogmático deste problema cf. Gomes Canotilho, *O problema da Responsabilidade do Estado por Actos Lícitos*, 1974, esp., pp. 63 e segs. e 87 e segs.

III

A Comissão Constitucional é de parecer que *o conteúdo do diploma em apreciação não infringe o disposto na Constituição ou os princípios nela consignados.*

1. Não sendo a matéria sob que incide o diploma em análise objecto de directa regulamentação constitucional, parece que a Comissão poderia legitimamente — ao menos em sede de «fiscalização preventiva», na qual o presente parecer se insere — omitir quaisquer considerações atinentes ao tema da constitucionalidade material. Mas a Comissão não deve desconhecer a circunstância de, na discussão a que, na opinião pública, o diploma vem sendo sujeito, se terem por vezes avançado dúvidas sobre a sua constitucionalidade, na base de que a regulamentação nele contida obstará ou dificultará a *criação do serviço nacional de saúde, constitucionalmente imposta no artigo 64.º, n.º 2*. Cumpre, por isso, desfazer o equívoco em que versa uma tal argumentação.

Segundo o artigo 64.º, n.º 2, o direito à protecção da saúde é realizado, entre outras vias, «pela criação de um serviço nacional de saúde universal, geral e gratuito». E, sobre as características constitucionais deste serviço, escreveram já Gomes Canotilho e Vital Moreira²³:

Ele terá de ser *único*, isto é, deve agrupar e integrar todos os serviços actualmente dispersos; terá de ser *universal*, ou seja dirigido à generalidade dos cidadãos; terá de ser *geral*, isto é, deve abranger todos os domínios e prestações médicos; terá de ser *gratuito*: as populações terão direito a este serviço sem qualquer encargo.

Com tais características constitucionais é plenamente compatível a subsistência — que se poderá dizer, em certo sentido, «pressuposta» pelo diploma em apreço — da *medicina privada*²⁴. Por isso se não vê que exista no diploma dispositivo capaz de pôr em causa, directa ou indirecta, imediata ou mediata, as características constitucionais de que deve revestir-se o sistema nacional de saúde. *E só esse juízo pertence fazer a esta Comissão Constitucional.*

Não pode pois estar *aqui* em causa o determinar se o diploma em apreço contrariará ou dificultará a criação ou o funcionamento de *um certo* serviço nacional de saúde, tal como ele, porventura, tenha sido ou venha a ser *concretamente modelado* (e, nomeadamente, o tenha sido nas bases a este respeito aprovadas há pouco pela Assembleia da República e ainda não publicadas). É esse um juízo de carácter puramente político que, ultrapassando as assinaladas características constitucionais do serviço nacional de saúde, entra na plena competência e discricionariedade do órgão político--legislativo, mas está rigorosamente vedado a esta Comissão Constitucional.

2. Um segundo equívoco que convirá desfazer será o seguinte. Já se viu como o artigo 7.º, n.º 3, remete, a propósito da responsabilidade civil dos agentes a que se aplica, para o Decreto-Lei n.º 48 051, onde ainda hoje se regula, no fundamental, a matéria relativa à responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais pessoas colectivas públicas no domínio dos actos de gestão pública. Ora, podia ser-se tentado a raciocinar assim: certas disposições deste decreto-lei devem hoje ter-se por materialmente inconstitucionais, na medida em que partem do princípio da responsabilidade civil perante terceiros do Estado e demais pessoas colectivas públicas, só admitindo *regresso* contra os titulares do órgão ou os agentes culpados se estes houverem procedido com diligência e zelo manifestamente inferiores àqueles a que se achavam obrigados em razão do cargo (artigo 2.º, n.º 2), e só se fazendo *responder* directamente perante terceiros se tiverem excedido os limites das suas funções ou se, no desempenho destas e por sua causa, tiverem procedido dolosamente (artigo 3.º, n.º 1) — enquanto o artigo 21.º, n.º 1, da Constituição estabelece a responsabilidade civil do Estado e demais entidades públicas «em forma solidária com os titulares dos seus órgãos, funcionários ou agentes». Logo, sendo o Decreto-Lei em causa materialmente inconstitucional, sê-lo-á também o artigo 7.º, n.º 3, que para ele remete.

²³ Gomes Canotilho e Vital Moreira (n. 6), p. 169. (Os itálicos são do original.)

²⁴ Neste sentido também Gomes Canotilho e Vital Moreira (n. 6), p. 169.

Não parece, porém, que o argumento proceda.

Desde logo, não será de todo impossível compatibilizar as referidas normas do Decreto-Lei nº 48 051 com o disposto no artigo 21.º, nº 1, da Constituição: quando este fala da «forma solidária» sob a qual responderão o Estado e os seus agentes, não é absolutamente necessário ver aí a adopção do estrito esquema das «obrigações solidárias» do direito civil, antes será porventura possível entender que a responsabilidade, sem deixar de ser solidária, pode depender de diferentes pressupostos, consoante ela se afira em relação ao Estado ou aos seus agentes²⁵.

Mas mesmo que assim não seja, uma coisa é segura: se existiam normas inconstitucionais no Decreto-Lei nº 48 051, elas não se mantiveram após a entrada em vigor da Constituição, de acordo com o que esta dispõe no artigo 293.º, nº 1; quando, pois, o diploma em análise remete para aquele decreto-lei, forçoso é entender que o faz para a parte ou as normas que, por não serem incompatíveis com a Constituição, continuam em vigor²⁶. Passa-se aqui algo de inteiramente semelhante ao que ocorre quando uma lei remete, a um dado propósito, para um qualquer código vigente (como implicitamente o faz, de resto, o artigo 7.º, nº 2, do diploma em análise, ao considerar aplicáveis as normas vigentes em matéria de responsabilidade disciplinar e criminal): não é, decerto, porque o código para que se remete contenha porventura uma norma inconstitucional que daí deverá deduzir-se a inconstitucionalidade da norma remetente.

3. Finalmente, poderia ser-se tentado a levantar dúvidas sobre a constitucionalidade do artigo 24.º, segundo o qual «as alterações ao presente Estatuto, no todo ou em parte, deverão ser precedidas de audição da Ordem dos Médicos». Dir-se-á: muitas das normas do diploma em causa constituem, materialmente, legislação sobre o trabalho médico. Ora, fazer intervir na sua elaboração, por analogia com o disposto no artigo 58.º, nº 1, alínea a), da Constituição, a Ordem dos Médicos é afinal atribuir a esta — contra a própria Constituição, como já foi reconhecido pela Comissão Constitucional²⁷ — *funções sindicais*. Mas uma tal argumentação não seria minimamente convincente.

Ainda que se considere (e mesmo isso poderia pôr-se em dúvida) que um diploma como aquele que se encontra em apreciação deve considerar-se «legislação do trabalho», nos termos e para os efeitos do artigo 58.º, nº 1, alínea a), da Constituição, urge ponderar que o que aquele preceito faz é exigir que na elaboração daquela participem as associações sindicais; mas não impede — nem poderia razoavelmente impedir — que a lei prescreva que devem ser obrigatoriamente ouvidas, em casos especiais, outras entidades não sindicais com interesse na questão. Digamos que aquele preceito constitucional confere às associações sindicais um direito de audiência, mas não lhes confere o *monopólio* ou a *reserva* de uma tal audiência. Ora bem se compreende e aceita que o diploma em análise, dirigindo-se a médicos que se encontram inscritos na Ordem respectiva, confira a esta o direito de ser ouvida relativamente a alterações legislativas que directamente se reflectem no exercício da actividade profissional — e não apenas nos aspectos de natureza sindical — dos seus membros²⁸. Falar a este propósito de inconstitucionalidade não tem qualquer sentido válido.

IV

Em conclusão: entendendo, pelas razões expostas, que o diploma em apreciação provém de órgão constitucionalmente competente para o emitir; e não vendo que o seu

²⁵ Cf. a discussão que a propósito do preceito constitucional em causa se suscitou na Assembleia Constituinte e, sobretudo, a proposta apresentada por Freitas do Amaral: «A lei regulará os termos em que o Estado e demais entidades públicas terão direito de regresso contra os seus órgãos, funcionários e agentes» e que foi aprovada: *Diário da Assembleia Constituinte*, nº 42, pp. 1197 e segs.

²⁶ Gomes Canotilho e Vital Moreira (n. 6), p. 87, afirmam expressamente, e com razão, que «na parte em que não for incompatível com a Constituição deverá considerar-se como continuando em vigor o Decreto-Lei nº 48 051, de 27 de Novembro de 1967».

Seja, em suma, através dos mecanismos da interpretação conforme à Constituição, seja porque se considere a remissão com a ressalva implícita de que vale apenas para as normas do Decreto-Lei nº 48 051 que continuaram em vigor após a vigência da Constituição, a constitucionalidade do artigo 7.º, nº 3, do diploma em análise deve considerar-se assegurada.

²⁷ Cf. parecer nº 2/78, *Pareceres da Comissão Constitucional*, vol. IV, 1979, p. 177.

²⁸ Tenha-se em atenção, com efeito, a latitude que o artigo 6.º do *Estatuto da Ordem dos Médicos*, confere às «finalidades essenciais» a prosseguir pela Ordem.

conteúdo infrinja o disposto na Constituição ou os princípios nela consignados — a Comissão Constitucional emite o seu parecer no sentido de que *o Conselho da Revolução não deve pronunciar-se pela inconstitucionalidade do projecto de decreto-lei aprovado em Conselho de Ministros e registado na Presidência do Conselho sob o n.º 246 - B/79.*

Lisboa e Comissão Constitucional, 7 de Agosto de 1979. — *Jorge Figueiredo Dias* — *Luís Nunes de Almeida* — *José António Fernandes* — *Afonso Cabral de Andrade* — *Ernesto Augusto Melo Antunes.*

CONSELHO DA REVOLUÇÃO

RESOLUÇÃO N.º 269/79

Nos termos da alínea a) do artigo 146.º e do n.º 4 do artigo 277.º da Constituição, o Conselho da Revolução, precedendo parecer da Comissão Constitucional, não se pronuncia pela inconstitucionalidade do projecto de decreto-lei que aprova o Estatuto do Médico.

Aprovada em Conselho da Revolução em 8 de Agosto de 1979.

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

(Diário da República, 1.ª série, n.º 200, de 30 de Agosto de 1979.)

**PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS E MINISTÉRIOS DAS
FINANÇAS E DO PLANO, DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA E DOS ASSUNTOS
SOCIAIS**

Decreto registado sob o nº 246 - B/79

no livro de registo de diplomas da Presidência do Conselho

A progressiva integração de diversas instituições na rede oficial dos Serviços de Saúde, sem publicação simultânea de legislação que definisse e uniformizasse os estatutos dos médicos às mesmas vinculados, conduziu a situações anómalas a que urge pôr cobro.

Além disso, a legislação sobre direitos e deveres, regime de trabalho, remunerações e segurança social dos referidos profissionais, enquanto em exercício em serviços públicos, em grande parte com carácter avulso, é de difícil aplicação e permite diversidade de interpretações.

Há, pois, que concretizar, em um só diploma, o Estatuto do Médico nas instituições oficiais de saúde, estabelecendo as normas comuns às diferentes situações sem deixar de ter em conta aspectos particulares de cada uma delas. O presente Estatuto tem, contudo, carácter transitório visto se aplicar a estruturas de saúde existentes e em processo de transformação, devendo ser oportunamente adaptado, ouvida a Ordem dos Médicos, aos condicionalismos que surjam no decurso do mesmo.

Assim:

O Governo decreta, nos termos da alínea *a)* do nº 1 do artigo 201.º da Constituição, o seguinte:

I

Disposições gerais

Artigo 1.º

O presente Estatuto aplica-se a todos os médicos que exerçam funções profissionais nos estabelecimentos e serviços directamente dependentes da Administração Central, Regional e Local, adiante designados por serviços públicos.

Artigo 2.º

1— As funções atribuídas aos médicos nos serviços públicos corresponderão, obrigatoriamente, às qualificações profissionais que possuam e obedecerão aos estatutos das carreiras médicas existentes ou que venham a ser criadas.

2 — Os médicos dos serviços públicos, para além das funções estritamente técnicas, têm o dever de exercer funções nos órgãos de gestão dos estabelecimentos ou serviços em que se encontrem colocados, desde que para esse efeito nomeados de acordo com as disposições dos respectivos regulamentos.

Artigo 3.º

1 — Aos médicos a que se refere o presente Estatuto, é garantido o direito ao associativismo próprio e o respeito pelos códigos de deontologia, ética e qualificação profissionais fixados pela Ordem dos Médicos.

2 — Fora das suas obrigações para com o serviços públicos, a liberdade profissional dos médicos não terá outras limitações para além das constantes do presente diploma.

Artigo 4.º

Sempre que, da reorganização dos serviços públicos ou da inclusão nos mesmos dos serviços de saúde não públicos, resultar a extinção de instituições, os médicos a elas vinculados profissionalmente serão, desde que o desejem, integrados em unidades da rede oficial, segundo normas a definir para cada caso e sem prejuízo de direitos legitimamente adquiridos.

Artigo 5.º

O direito de opção consagrado no artigo 41.º do Decreto-Lei nº 124/79, de 10 de Maio, poderá ser exercido pelos médicos dos Serviços Médico-Sociais até trinta dias após a entrada em vigor do diploma que reformula as carreiras médicas.

II

Direitos e deveres

Artigo 6.ª

Aos médicos dos serviços públicos são reconhecidos os seguintes direitos:

- a) Garantia da continuidade de emprego em serviços públicos, desde que, terminada a fase obrigatória de exercício tutelado, neles ingressem;
- b) Vinculação a determinados estabelecimentos, desde que admitidos para os respectivos quadros permanentes, com impossibilidade de transferências sem acordo dos interessados, excepto por motivos disciplinares ou de promoção;
- c) Remuneração de acordo com as funções que desempenham e regime de trabalho que lhes for atribuído;
- d) Atribuição, nos termos previstos para a função pública, de subsídios de alimentação, subsídios de férias e de Natal, compensação por despesas de transporte e ajudas de custo, concessão de diuturnidades, contando-se todo o tempo desde o seu ingresso em serviço público, independentemente do regime de trabalho em tempo parcial ou completo;
- e) Subsídios de deslocação e alojamento, quando em situação de destacamento;
- f) Segurança social, nos termos adiante fixados;
- g) Apoio das instituições competentes, segundo normas a estabelecer, para efeitos de especialização e frequência de cursos de aperfeiçoamento, congressos, estágios e outras actividades científicas tendentes à sua valorização profissional;
- h) Condições de trabalho que garantam o respeito pela ética médica, nomeadamente no que ao sigilo profissional se refere;
- i) Audição da Ordem dos Médicos nos processos disciplinares em que incorram, sempre que estes envolvam assuntos relacionados com a ética médica ou a qualidade do exercício profissional;
- j) Exercício, pelos membros dos órgãos sociais da Ordem dos Médicos, das actividades ligadas ao seu funcionamento, com justificação das faltas dadas nos serviços públicos em razão dessas actividades e contagem, para todos os efeitos legais, do tempo correspondente como tempo de serviço efectivo, embora sem direito a remuneração, para além da correspondente a quatro dias por mês.

Artigo 7.º

1 — Aos médicos dos serviços públicos cabem os seguintes deveres:

- a) Cumprir escrupulosamente as funções que lhes competem e que hajam sido legitimamente atribuídas;
- b) Observar os horários estabelecidos para o regime de trabalho a que se encontrem sujeitos;
- c) Cumprir o destacamento de um local de trabalho para outro, quando determinado de harmonia com as condições previstas na lei e neste Estatuto;
- d) Cuidar da sua actualização profissional;
- e) Contribuir para a criação e manutenção de boas condições técnicas e humanas de trabalho nos serviços a que se encontrem afectos.

2 — A violação dos deveres enunciados no número anterior faz incorrer o médico em responsabilidade disciplinar, civil ou criminal, consoante os casos.

3 — Em casos de responsabilidade civil, tem aplicação o disposto no Decreto-Lei nº 48 051, de 21 de Novembro de 1967, que regula a responsabilidade civil extracontratual do Estado no domínio dos actos de gestão pública.

III

Regime de trabalho

Artigo 8.º

1 — Os médicos dos serviços públicos exercem funções em regime de:

- a) Tempo completo;
- b) Tempo completo prolongado;
- c) Tempo parcial.

2 — Os regimes de trabalho mencionados nas alíneas *a)* e *b)* do número anterior poderão ser cumpridos em situações de dedicação exclusiva.

3 — Poderão ser oportunamente definidos, por portaria conjunta dos Secretários de Estado do Orçamento, da Saúde e da Administração Pública, outros regimes que melhor se adequam ao bom funcionamento dos serviços.

Artigo 9.º

1 — Ao regime de tempo completo, que será a forma comum de prestação de serviço, correspondem trinta e seis horas de trabalho normal por semana.

2 — Ao regime de tempo completo prolongado, que só poderá ser atribuído, caso a caso, com a anuência do médico e por despacho do Secretário de Estado da Saúde, quando houver comprovada vantagem para o funcionamento dos serviços, correspondem quarenta e cinco horas de trabalho normal por semana.

3 — Constitui excepção ao disposto no número anterior o regime de trabalho dos médicos que se encontram a prestar o serviço médico na periferia e que será obrigatoriamente o de tempo completo prolongado.

4 — Serão considerados como de tempo parcial todos os esquemas de prestação de serviço a que correspondam horários semanais inferiores a trinta e seis horas.

5 — Aos esquemas previstos no número anterior não poderão corresponder horários inferiores a quatro horas de serviço por semana, devendo esses horários ser estabelecidos em termos de múltiplos desse tempo mínimo.

6 — O regime de tempo parcial só poderá ser aplicado em casos expressamente previstos por lei.

Artigo 10.º

1 — A dedicação exclusiva é incompatível com o exercício de quaisquer outras actividades profissionais para além das que correspondem ao desempenho das funções a que se aplica tal regime.

2 — O regime de dedicação exclusiva é obrigatório para os médicos em regime de formação profissional, entendendo-se como tal o período de medicina tutelada que for definido por lei.

3 — A dedicação exclusiva é, do mesmo modo, obrigatória para os médicos dos serviços dependentes da Direcção-Geral de Saúde, quando no exercício de funções a que tal regime se encontre aplicado por força das disposições legais em vigor à data da publicação do presente diploma.

4 — Sem prejuízo do disposto nos n.ºs 2 e 3, o regime de dedicação exclusiva só poderá ser atribuído, caso a caso, com a anuência do médico e por despacho do Secretário de Estado da Saúde, quando houver comprovada vantagem para o funcionamento dos serviços.

Artigo 11.º

1 — Tendo em vista a máxima rentabilidade das unidades de saúde poderão os respectivos órgãos de gestão, ouvidas as direcções médicas e de acordo com as normas definidas superiormente, estabelecer os horários de trabalho dos serviços, por forma a que os mesmos se adequam às necessidades locais e prossigam a máxima produtividade dos recursos disponíveis.

2 — Compete às direcções médicas dos estabelecimentos, ouvidas as chefias dos serviços, elaborar, tendo em conta as normas superiormente definidas, os horários individuais dos médicos, por forma a compatibilizar os respectivos deveres contratuais com o melhor funcionamento das unidades de saúde.

3 — Os horários individuais a que se refere o número anterior deverão ser sancionados pelos órgãos de gestão das instituições em causa.

4 — A verificação directa do cumprimento dos horários e das actividades médicas será da competência dos órgãos da direcção clínica das unidades de saúde.

Artigo 12.º

1 — Enquanto não for possível organizar os serviços públicos em moldes que permitam, a cada médico, o exercício de funções em uma só unidade de saúde, serão permitidas as acumulações, de acordo com os condicionalismos impostos pela legislação sobre tal matéria.

2 — O disposto no número anterior não revoga a norma da proibição de acumulação de funções hospitalares, tal como ficou determinada no artigo 18.º do Decreto-Lei nº 674/75, de 27 de Novembro.

3 — É permitido o exercício simultâneo de funções hospitalares e nos Serviços Médico-Sociais ou outros serviços extra-hospitalares, sem necessidade de autorização formal de acumulação e com dispensa dos condicionalismos que a envolvem competindo aos Serviços a verificação da compatibilidade real de horários.

4 — Em caso de início de exercício de novas funções ao abrigo do disposto no número anterior, haverá lugar à reposição das correspondentes remunerações entretanto auferidas bem como à cessação das referidas funções sempre que se verifique incompatibilidade de horários.

Artigo 13.º

1 — Em situações de imperiosa necessidade, resultantes de exigências de cobertura sanitária das populações, podem os médicos hospitalares ser destacados, da unidade em que prestam serviço para outra pertencente à mesma zona, desde que se observem as seguintes condições:

a) Cada período de destacamento será, em princípio, de um mês, não podendo exceder três meses, excepto com a concordância do interessado;

b) Após um período de destacamento, cada médico, a menos que o deseje, só poderá ser de novo destacado, depois de o terem sido todos os outros médicos da mesma zona hospitalar em idênticas condições;

c) Entre dois destacamentos sucessivos do mesmo médico não poderá mediar um prazo inferior a um ano, a menos que com a anuência do interessado.

Artigo 14.º

1 — Para além das situações de destacamento previstas no artigo anterior, os especialistas hospitalares poderão ser destacados para efeitos de prestação de serviço das respectivas especialidades em unidade da rede oficial de cuidados primários de saúde, que se situem na zona de influência do hospital a que se encontrem afectos e que não se distanciem deste mais de trinta quilómetros.

2 — Os destacamentos efectuados ao abrigo do disposto no número anterior

obedecerão às seguintes condições:

a) A prestação de serviços por cada especialista nas unidades de cuidados primários terá normalmente lugar durante um a dois dias por semana, nunca ultrapassando quatro, devendo os médicos destacados prestar serviço, nos restantes dias, nos estabelecimentos de origem;

b) Os destacamentos não poderão exceder a duração de um ano e o mesmo médico não poderá ser destacado de novo antes de decorrido o mesmo prazo sobre o seu destacamento anterior, salvo se o desejar e for considerado conveniente para o serviço.

3 — O médico destacado terá direito a um subsídio de deslocação e a despesas de transporte em termos a definir por despacho conjunto dos Secretários de Estado do Orçamento, da Saúde e da Administração Pública.

IV

Remunerações

Artigo 15.º

1 — Aos médicos da carreira hospitalar são atribuídas, quando em regime de trabalho de tempo completo, as seguintes remunerações:

Chefe de clínica — letra C.

Especialista — letra E.

Interno de especialidade — letra G.

2 — São também remunerados pela letra C os médicos da carreira hospitalar que possuem a categoria de director de serviço.

3 — Os médicos a prestarem serviço médico na periferia e os internos de policlínica são remunerados pela letra H.

4 — Os médicos que prestam serviço, em regime de trabalho de tempo completo, em hospitais concelhios são remunerados pela letra F, excepto se, tendo pertencido às carreiras médicas, tenham alcançado nestas graus a que correspondam remunerações superiores, caso este em que serão remunerados pela letra correspondente à do grau mais elevado por eles atingido nessas carreiras.

Artigo 16.º

Aos médicos da carreira de saúde pública são atribuídas, com manutenção dos regimes de trabalho que, para as diferentes categorias, lhe estão definidas por lei, as seguintes remunerações:

Director distrital de saúde — letra C.

Delegado de saúde de 1.ª classe — letra D.

Delegado de saúde de 2.ª classe — letra E.

Subdelegado de saúde — letra F.

Artigo 17.º

As remunerações dos médicos dos serviços distritais dos Serviços Médico-Sociais, correspondentes a um período de trabalho de doze horas semanais, são as seguintes:

Director	de	serviço
-----		-----11600\$00
Adjunto do director de serviço	-----	-----10 900\$00
Médico assistente:		

Com menos de um ano de serviço -----	7 700\$00
Com mais de um ano e menos de seis anos de serviço -----	8100\$00
Com mais de seis anos e menos de dez anos de serviço-----	9 100\$00

2 — As remunerações referidas no número anterior são devidas a partir de 1 de Março de 1979.

Artigo 18.º

1 — Os médicos municipais, quando em regime de trabalho de tempo completo, serão remunerados com o vencimento correspondente à letra F.

2 — Os médicos a que se refere o número anterior poderão, se assim o desejarem, continuar a exercer funções de acordo com o regime de trabalho a que presentemente se encontrem submetidos, sendo nesse caso, igualmente remunerados com o vencimento correspondente à letra F.

3 — Os médicos municipais poderão ainda requerer a passagem a regime de trabalho de tempo parcial, remunerado proporcionalmente ao vencimento que lhes é atribuído quando em regime de trabalho de tempo completo.

4 — O deferimento dos requerimentos de passagem ao regime de trabalho de (tempo parcial é da competência das autarquias locais.

Artigo 19.º

1 — Sempre que o regime de trabalho seja o de tempo completo prolongado, as remunerações a que se referem os artigos anteriores serão acrescidas de um suplemento a estabelecer por portaria conjunta dos Ministros das Finanças e do Plano e dos Assuntos Sociais e do Secretário de Estado da Administração Pública.

2 — As remunerações dos médicos que, nos termos previstos no nº 4 do artigo 10.º, trabalhem em regime de dedicação exclusiva serão, consoante o regime em que se encontrem, as atribuídas ao tempo completo ou ao tempo completo prolongado acrescidas de um montante a estabelecer para cada categoria profissional, a definir por portaria conjunta dos Ministros das Finanças e do Plano e dos Assuntos Sociais e do Secretário de Estado da Administração Pública.

Artigo 20.º

1 — As remunerações dos médicos que trabalham em serviços oficiais de saúde cujas situações não se encontram previstas no presente diploma serão actualizadas por portaria conjunta dos Ministros da Tutela, das Finanças e do Plano e dos Assuntos Sociais e do Secretário de Estado da Administração Pública.

2 — As actualizações previstas no número anterior terão lugar por forma a que os médicos com funções comparáveis afixem quantitativos idênticos.

3 — Independentemente do momento em que se concretizem as actualizações, os seus efeitos reportar-se-ão à data prevista no artigo 26.º do presente diploma.

Artigo 21.º

1 — As remunerações de base referidas nos artigos precedentes serão acrescidas dos suplementos previstos no Decreto-Lei nº 62/79, de 30 de Março, para a prestação de trabalho em condições especiais.

2 — A prestação de trabalho em condições especiais dará lugar, para além das compensações pecuniárias a que se refere o número anterior, a outras, não pecuniárias, a definir por portaria conjunta dos Secretários de Estado da Saúde e Administração Pública, que deverão ser extensivas a outros grupos profissionais cujo trabalho se realiza em circunstâncias idênticas.

V

Segurança social

Artigo 22.º

1 — O regime de segurança social dos médicos dos serviços oficiais de saúde obedecerá às normas em vigor para a função pública, com as seguintes especificações:

a) Todas as remunerações auferidas nos serviços oficiais com carácter de regularidade contarão para efeitos de segurança social;

b) Na contagem de tempo para efeitos de aposentação, deverá ter-se em conta o risco profissional, a valorizar segundo normas a definir, ouvida a Ordem dos Médicos.

2 — Os médicos dos serviços oficiais de saúde que, à data da publicação do presente diploma, tenham a qualidade de funcionários públicos e, bem assim, os que, no futuro, a adquiram serão inscritos na Caixa Geral de Aposentações e no Montepio dos Servidores do Estado salvo se forem já subscritores à data da entrada em vigor deste Estatuto.

3 — Aos médicos referidos no número antecedente será contado para todos os efeitos legais, designadamente antiguidade, promoção, aposentação e pensão de sobrevivência, todo o tempo de serviço anteriormente prestado.

4 — Será oportunamente regulamentada a forma de transferência de responsabilidades para a Caixa Geral de Aposentações das instituições de previdência para as quais os médicos contribuíram relativamente ao tempo de serviço anteriormente prestado à sua inscrição naquela caixa.

5 — Aos médicos que desempenham funções em serviços oficiais e que não estejam integrados na função pública, aplicam-se as normas do regime geral de previdência.

6 — Aos médicos aposentados que exerçam actividade nos Serviços Distritais dos Serviços Médico-Sociais e que não desejem integrar-se na função pública, fica assegurada a aplicação das normas do regime geral de previdência.

VI

Disposições gerais

Artigo 23.º

Da aplicação das disposições do presente Estatuto não poderão resultar prejuízos de legítimos direitos já adquiridos pelos médicos, à data da sua entrada em vigor.

Artigo 24.º

As alterações ao presente Estatuto, no todo ou em parte, deverão ser precedidas de audição da Ordem dos Médicos.

Artigo 25.º

Em tudo o que não estiver previsto neste diploma aplica-se a legislação em vigor para a função pública e a legislação específica para o pessoal médico.

Artigo 26.º

As remunerações previstas no presente diploma são devidas a partir de 1 de Julho de 1979.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros.

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer nº 23/79

Arrendamento rural — Garantia de estabilidade e dos interesses do cultivador — Reforma agrária e emigrantes — Propriedade privada.

1. Por despacho de 18 de Agosto próximo passado, o Presidente da República requereu ao Conselho da Revolução, ao abrigo do nº 4 do artigo 277.º da Constituição, a apreciação da constitucionalidade do Decreto nº 239/1, de 12 de Junho de 1979, da Assembleia da República, sobre «Alterações à Lei do Arrendamento Rural».

Nos termos do disposto na alínea *a*) do artigo 284.º da Constituição e na alínea *a*) do artigo 16.º do Decreto-Lei nº 503 - F/76, de 30 de Junho, foi solicitado o competente parecer à Comissão Constitucional.

2. Confrontando o texto da Lei nº 76/77, de 29 de Setembro, que regulamentou o arrendamento rural, com as soluções ora consagradas no Decreto nº 239/1 da Assembleia da República, constatasse que as maiores divergências ocorrem no regime da denúncia do contrato.

É por esta denúncia que começaremos, sem prejuízo de posteriormente anotarmos outras discrepâncias relevantes.

No texto da Lei nº 76/77, a disciplina da denúncia do contrato encontra-se distribuída pelos artigos 17.º a 20.º

Nas alterações propostas, mantém-se o artigo 17.º, enquanto os artigos 18.º a 20.º são substituídos pelos artigos 18.º, 18.º- A, 18.º- B, 19.º, 19.º- A, 19.º- B, 20.º e 21.º

No sistema da lei, os contratos de arrendamento rural poderiam ser denunciados no termo do prazo ou da sua renovação (artigo 17.º), tendo a duração mínima de nove ou de seis anos, consoante se tratasse de arrendamento em geral ou de arrendamento ao agricultor autónomo, *ex vi* dos artigos 5.º e 6.º

O arrendatário poderia, todavia, impedir a efectivação da denúncia desde que os prédios arrendados se destinassem a ser objecto de novo arrendamento e a denúncia pusesse em grave risco a sua subsistência económica e a do seu agregado familiar (artigo 18.º). Como excepcional surgia a denúncia do contrato por parte do senhorio a fim de exercer a agricultura por conta própria. Então o arrendatário não poderia opor o risco da sua subsistência económica nem da do seu agregado familiar e os prazos do contrato viam-se reduzidos a seis ou três anos, consoante se tratasse de arrendamento rural propriamente dito ou de arrendamento ao agricultor autónomo (artigo 19.º).

No sistema do decreto, o regime excepcional do artigo 19.º da lei é abandonado, ficando todos os contratos sujeitos ao prazo geral mínimo dos artigos 5.º e 6.º, bem como à oposição do arrendatário baseada no risco da sua subsistência económica e da do seu agregado familiar.

Surge um novo fundamento de oposição por parte do arrendatário: o risco de não conseguir outra habitação, quando a tenha no prédio arrendado. Mas tal motivo apenas pode diferir o despejo por dois anos (nova redacção do artigo 18.º, n.ºs 1 e 3).

A oposição permitida ao arrendatário é contudo irrelevante se o senhorio pretender construir no prédio arrendado casa para sua habitação, desde que preencha certos requisitos (redacção do artigo 18.º - B).

Opondo-se o arrendatário ao despejo, com os fundamentos já referidos, o senhorio pode todavia obtê-lo se instaurar acção em que se não provem os riscos atrás mencionados ou em que «alegue que pretende a terra para o efeito de a explorar directamente e que seja judicialmente reconhecido que tem uma situação inferior à do arrendatário e seu agregado familiar ou que a soma de todos os rendimentos não é superior a uma vez e meia o salário mínimo nacional» (nova redacção do artigo 19.º).

Caso fique vencido na acção, pode, ainda, o senhorio obter «a denúncia do contrato e a entrega do prédio se em acção judicial, instaurada para esse efeito, alegar que pretende o prédio para certo e determinado fim não agrícola que indique e, entretanto, decorram dois anos agrícolas completos após o trânsito em julgado da sentença proferida na acção anterior» (redacção do artigo 19.º- B).

Beneficiam os senhorios emigrantes de um regime mais favorável, «em vista a uma captação dos fundos angariados (...) lá fora, através de um investimento na compra de terras, e ao mesmo tempo criar a ideia de que quando regressarem a Portugal poderão tomar conta

dessas mesmas terras»²⁹.

Esse benefício orienta-se numa dupla direcção: encurtamento para dois anos do prazo de duração mínima de arrendamentos ao agricultor autónomo, quando tenha sido o emigrante a arrendar o seu prédio (nº 4 do artigo 6.º ora aditado); ininvocabilidade da oposição baseada nos riscos do arrendatário referidos no nº 1 do artigo 18.º, quando tenha sido o emigrante a arrendar o seu prédio, pretenda regressar ou tenha regressado há menos de um ano a Portugal e queira explorar directamente o prédio arrendado (redacção do artigo 18.º - A.

Segundo o artigo 2.º do decreto, é revogado o artigo 23.º da Lei nº 76/77, pelo que, no caso de morte do senhorio, já não poderá o contrato ser rescindido quando «os prédios que constituem exploração agrícola como unidade regular, forem adjudicados a herdeiro que pretenda cultivar directamente a propriedade», nem tão pouco quando «com a morte do senhorio se consolidar na mesma pessoa a raiz e o usufruto desses prédios e o proprietário os pretender igualmente explorar directamente»).

Através da nova redacção dada ao artigo 51.º da Lei nº 76/77, punem-se, agora, com multa entre 5000\$ e 20 000\$, sem prejuízo de outras sanções que nos termos da lei lhes sejam aplicáveis, «os senhorios que pratiquem actos de ocupação dos prédios rústicos arrendados contra ou sem vontade do arrendatário».

Finalmente, uma referência às alterações de ordem processual, introduzidas com a nova redacção dada pelo decreto ao artigo 42.º da lei.

Abandona-se o regime único de processamento, separando-se as acções de preferência das acções de despejo: aquelas seguirão os termos do processo ordinário ou sumário, consoante o valor; estas seguirão a forma de processo sumário, no qual terá sempre lugar a inspecção judicial. A especificação e o questionário são considerados também como peças processuais nestas acções, por se reconhecer a vantagem do saneamento processual. Enquanto estiverem pendentes as acções de preferência, não pode efectivar-se a entrega do prédio ao senhorio requerida com base na denúncia do contrato. Nas acções de despejo, o recurso interposto da sentença que decreta a restituição do prédio ao senhorio tem sempre efeito suspensivo.

3. A constitucionalidade das normas constantes do decreto em apreciação terá de ser aferida à face dos artigos 101.º, nº 1, e 62.º, nº 1, ambos da Lei Fundamental.

Começemos pelo primeiro.

Segundo ele, «os regimes de arrendamento e de outras formas de exploração de terra alheia serão regulados por lei de modo a garantir a estabilidade e os legítimos interesses do cultivador».

As normas integradoras do decreto, de acordo com o supra descrito, reforçam, em geral, a estabilidade dos arrendamentos rurais, aumentam a segurança dos cultivadores e dificultam o despedimento dos rendeiros, tendo sido precisamente o reforço desses objectivos que determinou a apresentação dos projectos de lei n.ºs 135/I e 155/I, como consta dos seus preâmbulos³⁰.

Senão vejamos:

Desaparecem os prazos mínimos de arrendamento de seis ou três anos, consoante se trate de arrendamento em geral ou de arrendamento ao agricultor autónomo, para os casos de denúncia do contrato por parte do senhorio com o fundamento de ele próprio, seu cônjuge, descendentes ou ascendentes passarem a explorar directamente os prédios arrendados. Agora, independentemente do fundamento da denúncia, os prazos são sempre os dos artigos 5.º e 6.º da lei, isto é, nove ou seis anos, conforme se trate de arrendamento celebrado com o agricultor empresário ou com agricultor autónomo.

O fundamento de oposição ao despejo consistente no risco da subsistência económica do arrendatário e seu agregado familiar é, doravante, um fundamento de ordem geral, válido para todos os casos, mesmo quando o senhorio pretende explorar directamente a terra.

²⁹ Palavras do Deputado socialista Armando Lopes, quando na Assembleia da República defendia as soluções constantes do projecto de lei nº 155/1 (cf. *Diário da Assembleia da República*, 1.ª série, nº 34, de 23 de Fevereiro de 1979, p. 1154).

³⁰ Publicados na 2.ª série do *Diário da Assembleia da República*, o primeiro no nº 2, de 20 de Outubro de 1978, e o segundo no nº 11, de 22 de Novembro de 1978. Da síntese desses dois projectos realizada pela Comissão de Agricultura e Pescas da Assembleia da República resultou o decreto em análise (cf. *Diário da Assembleia da República*, 1.ª série, nº 87, de 20 de Julho de 1979, pp. 3268-3282).

Adquire autonomia, diferindo a concretização do despejo para dois anos mais tarde, o risco de o arrendatário não conseguir outra habitação, quando a tenha no prédio arrendado.

A pretensão do senhorio explorar directamente a terra só é relevante, em termos de denúncia do contrato, quando seja judicialmente reconhecido que ele tem uma situação inferior à do arrendatário e seu agregado familiar ou que a soma de todos os seus rendimentos não é superior a uma vez e meia o salário mínimo nacional.

A morte do senhorio já não determinará, em nenhum caso, a rescisão do contrato.

Não pode efectivar-se a entrega do prédio ao senhorio requerida com base na denúncia do contrato, enquanto estiver pendente acção de preferência intentada pelo arrendatário.

Tem sempre efeito suspensivo o recurso interposto da sentença que decrete a restituição do prédio ao senhorio.

De todo o exposto, verifica-se que o regime constante do decreto dá mais cabal satisfação ao comando constitucional do que o da Lei nº 76/77, não obstante este garantir minimamente os legítimos interesses do cultivador, como foi reconhecido por esta Comissão no seu parecer nº 22/77, de 13 de Setembro³¹.

Apenas quando o senhorio é emigrante os rendeiros vêm diminuídas as suas garantias de estabilidade em confronto com a disciplina da Lei nº 76/77.

Com efeito, agora, o prazo mínimo de arrendamento ao agricultor autónomo é reduzido para dois anos, enquanto na lei é, em geral, de seis anos ou, excepcionalmente, de três anos para os casos de denúncia para agricultura por conta própria.

Mas, mesmo nesta hipótese, entende-se que o preceito constitucional não é violado, uma vez que se asseguram ainda os legítimos interesses do cultivador. Com efeito, para além de tal regime favorável ao senhorio emigrante só funcionar quando for o próprio a celebrar o contrato, a denúncia -tem de ser levada, com a antecedência mínima de doze meses, ao conhecimento do rendeiro [artigo 17.º, nº 1, alínea b), da Lei nº 76/77, que se mantém], podendo este opor - se ao despejo com base nos riscos da subsistência económica e da falta de habitação, a não ser que o emigrante pretenda regressar ou tenha regressado há menos de um ano a Portugal e queira explorar directamente o prédio arrendado.

Por outro lado, segundo o nº 1 do artigo 99.º da Constituição, a Reforma Agrária deve efectuar-se com salvaguarda dos interesses dos emigrantes.

4. Não obstante o disposto no nº 1 do artigo 101.º da Constituição apontar para a predominância do direito de exploração sobre o direito de propriedade³², este direito encontra-se, outrossim, constitucionalmente reconhecido pelo artigo 62.º, nº 1, da Lei Fundamental, segundo o qual «a todos é garantido o direito à propriedade privada e à sua transmissão em vida ou por morte, nos termos da Constituição».

Independentemente de se procurar delimitar o âmbito constitucional do direito de propriedade privada, que surge na actual Lei Fundamental incluído nos direitos e deveres económicos, sociais e culturais, e não já nos direitos, liberdades e garantias, é certo e seguro que muitas das faculdades que tradicionalmente integram o direito de propriedade (e seguramente nem todas abarcadas pelo conceito constitucional) persistem no regime alterado do arrendamento rural, a ponto de se poder afirmar, sem margem para dúvidas, que o direito de propriedade do senhorio não é afectado no seu conteúdo económico essencial.

A título meramente exemplificativo, atente-se nas seguintes: direito do senhorio à renda; direito de denúncia pelo senhorio no termo do prazo ou da renovação do contrato; impossibilidade do arrendatário se opor ao despejo quando o senhorio pretenda construir no prédio arrendado casa para sua habitação; direito do senhorio à exploração directa da terra, em prejuízo do rendeiro, quando a sua situação económica é inferior à daquele e seu agregado familiar ou ainda quando a soma de todos os seus rendimentos não é superior uma vez e meia o salário mínimo nacional; possibilidade de denúncia do contrato, em certas condições, por parte do senhorio, para efeito de utilizar o prédio em fim não agrícola; resolução do contrato por iniciativa do senhorio perante determinados comportamentos do arrendatário (v. g. não pagamento da renda no tempo e lugar próprios; utilização de processos de cultura comprovadamente degradantes da potencialidade produtiva do solo; negligência na exploração do prédio arrendado, quer quanto à sua utilização, quer quanto à sua produtividade).

³¹ Publicado in *Pareceres da Comissão Constitucional*, 3.º vol., pp. 19 e segs.

³² Cf. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 1978, p. 235.

5. Concluindo, a Comissão Constitucional é de parecer que o Conselho da Revolução se não deve pronunciar pela inconstitucionalidade do Decreto nº 239/1, de 12 de Junho de 1979, da Assembleia da República, sobre «Alterações à Lei do Arrendamento Rural».

Lisboa e Comissão Constitucional, 10 de Setembro de 1979. — *Fernando Amâncio Ferreira — Jorge Miranda — Jorge Campinos — Joaquim da Costa Aroso— Vítor Manuel Rodrigues Alves.*

CONSELHO DA REVOLUÇÃO

RESOLUÇÃO Nº 285/79

Ao abrigo do disposto na alínea *a)* do artigo 146.º e no nº 4 do artigo 277.º da Constituição, o Conselho da Revolução, precedendo parecer da Comissão Constitucional, não se pronuncia pela inconstitucionalidade do Decreto da Assembleia da República nº 239/1, de 12 de Junho de 1979, sobre alterações à Lei do Arrendamento Rural (Lei nº 76/77, de 29 de Setembro).

Aprovada em Conselho da Revolução em 12 de Setembro de 1979.

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

(Diário da República, 1ª série, nº 219, de 21 de Setembro de 1979.)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Decreto nº 239/1, de 12 de Junho de 1979

ALTERAÇÕES À LEI DO ARRENDAMENTO RURAL

A Assembleia da República decreta, nos termos da alínea *d*) do artigo 164.º e do nº 2 do artigo 169.º da Constituição, o seguinte:

Artigo 1.º

O conjunto dos artigos 6.º, 18.º, 19.º, 20.º, 21.º, 22.º, 42.º, 44.º, 51.º e 52.º da Lei nº 76/77, de 29 de Setembro, é substituído pelo seguinte conjunto de artigos:

Artigo 6º

1 — Os arrendamentos ao agricultor autónomo terão o prazo de duração mínima de um ano.

2 — Findo o prazo referido no número anterior, ou o convencionado, se for superior, entende-se renovado o contrato por períodos sucessivos de um ano enquanto o mesmo não for denunciado nos termos da presente lei.

3 — O senhorio não pode opor-se às cinco primeiras renovações anuais.

4 — O disposto no nº 3 não se aplica quando o senhorio é emigrante e tenha sido ele a arrendar o seu prédio, caso em que não pode opor-se à primeira renovação anual.

Artigo 18.º

1 — O arrendatário poderá obstar ao despejo no termo do prazo do arrendamento ou sua renovação desde que ele ponha em risco a sua subsistência económica e do seu agregado familiar ou desde que, tendo habitação no prédio arrendado, corra sério risco de não conseguir outra habitação.

2 — O arrendatário que se considere numa das condições do nº 1 deverá comunicá-lo, por escrito, ao senhorio no prazo de trinta dias a partir da data em que lhe for feita a comunicação prevista no artigo 17.º

3 — Quando o despejo tenha sido obstado por risco de o arrendatário não conseguir outra habitação, deverá a comissão concelhia de arrendamento rural comunicar o facto, no prazo máximo de trinta dias, à direcção regional de agricultura e à câmara municipal para que estas diligenciem no sentido de promover a resolução da situação no decurso dos dois anos seguintes.

Artigo 18.º - A

A oposição do nº 1 do artigo 18.º não pode ser invocada se o senhorio for emigrante, quando tenha sido ele a arrendar o seu prédio, pretenda regressar ou tenha regressado há menos de um ano a Portugal e queira explorar directamente o prédio arrendado.

Artigo 18.º - B

1—A oposição do nº 1 do artigo 18.º não pode igualmente ser invocada se o senhorio pretender construir no prédio arrendado casa para a sua habitação, desde que reúna cumulativamente as seguintes condições:

- a) Seja proprietário, comproprietário ou usufrutuário do prédio há mais de cinco anos ou, independentemente deste prazo, se o tiver adquirido por sucessão;
- b) Não tenha na área das comarcas de Lisboa e Porto e suas limítrofes, ou na respectiva localidade, quanto ao resto do País, casa própria, onde viva há mais de um ano;
- c) O terreno a ocupar seja declarado previamente apto para construções nos termos do Decreto-Lei nº 794/76, de 5 de Novembro;
- d) Nesse terreno não exista casa de habitação do arrendatário;
- e) A área a ocupar não exceda 1000 m².

2 — Se o prédio arrendado tiver uma área superior a 1000 m², o arrendamento

poderá continuar na parte excedente se o arrendatário assim o desejar, sendo a renda fixada pela comissão concelhia do arrendamento rural a solicitação de qualquer interessado.

3 — Enquanto não existir esta comissão, a nova renda será fixada pelo tribunal, com utilização do processo do artigo 1429.º do Código do Processo Civil.

Artigo 19.º

Opondo-se o arrendatário ao despejo nos termos do artigo 18.º, o senhorio pode obtê-lo se, no prazo de trinta dias após recepção da declaração do arrendatário, instaurar acção:

- a) Em que se não provem os riscos referidos no artigo 18.º;
- b) Em que o senhorio alegue que pretende a terra para o efeito de a explorar directamente e que seja judicialmente reconhecido que tem uma situação inferior à do arrendatário e seu agregado familiar ou que a soma de todos os rendimentos não é superior a uma vez e meia o salário mínimo nacional.

Artigo 19º - A

Com vista à decisão da matéria constante do nº 1 do artigo 18.º e na alínea *b)* do artigo 19.º, o tribunal solicitará parecer fundamentado à comissão concelhia de arrendamento rural, que se tornará dispensável se não for recebido no tribunal dentro de trinta dias; se for recebido posteriormente, só será junto aos autos se ainda se não tiver iniciado a audiência de julgamento em 1.ª instância.

Artigo 19.º - B

1 — Quando na acção se prove a existência de qualquer dos riscos do nº 1 do artigo 18.º e se não prove nenhuma das circunstâncias respeitantes ao senhorio referidas na alínea *b)* do artigo 19.º, este só pode obter denúncia do contrato e a entrega do prédio se em acção judicial, instaurada para esse efeito, alegar que pretende o prédio para certo e determinado fim não agrícola que indique e, entretanto, decorram dois anos agrícolas completos após o trânsito em julgado da sentença proferida na acção anterior.

2 — Ao senhorio que use da faculdade prevista no número anterior incumbe a realização do fim indicado na acção no prazo de meio ano após o trânsito em julgado da sentença.

Artigo 20.º

A decisão judicial definitiva só obriga ao despejo do prédio arrendado no termo do contrato e, nos outros casos, apenas no termo do ano agrícola.

Artigo 21.º

1 — O senhorio que use da faculdade referida no artigo 18.º - A, na alínea *b)* do artigo 19.º ou no artigo 19.º - B deve, salvo caso fortuito ou de força maior, explorar directamente o prédio durante o prazo mínimo de cinco anos.

2 — O senhorio que use da faculdade referida no nº 1 do artigo 18.º - B deve, salvo por razões estranhas ao próprio senhorio, iniciar a construção no prazo de cento e oitenta dias e concluí-la no prazo de três anos.

3 — Se o senhorio não cumprir as obrigações dos números anteriores, o arrendatário despedido tem direito a uma indemnização igual a cinco anos de renda ou à reocupação do prédio, iniciando-se novo contrato.

Artigo 22.º

1 — O senhorio só pode pedir a resolução do contrato se o arrendatário:

- a) Não pagar a renda no tempo e lugar próprios ou dela não fizer depósito liberatório, nos termos do nº 2 do artigo 13.º;
- b) Faltar ao cumprimento de alguma obrigação legal, com prejuízo grave para a

produtividade, substância ou função económica e social do prédio;

c) Utilizar processos de cultura comprovadamente depauperantes da potencialidade produtiva dos solos;

d) Não velar pela boa conservação dos bens ou causar prejuízos graves nos que, não sendo objecto de contrato, existam no prédio arrendado;

e) Subarrendar, emprestar ou ceder por comodato, total ou parcialmente, o prédio arrendado ou ceder a sua posição contratual em face do senhorio nos casos não permitidos;

f) Não cuidar devidamente da exploração do prédio arrendado, quer quanto à sua utilização, quer quanto à sua produtividade, ou não observar, injustificadamente, o que for estabelecido nos planos a que se referem os artigos 8.º e 15.º

2 — Nos casos previstos nas alíneas a), c), d) e f) do nº 1, o tribunal solicitará parecer fundamentado à comissão concelhia do arrendamento rural, que se tornará dispensável se não for apresentado dentro de trinta dias.

3 — Nos casos previstos neste artigo não se aplica o disposto no artigo 20

Artigo 42º

1 — Os processos judiciais referidos no artigo 29.º terão carácter de urgência, seguirão os termos do processo ordinário ou sumário, consoante o valor, e, enquanto estiverem pendentes, não pode efectivar-se a entrega do prédio ao senhorio requerida com base na denúncia do contrato.

2 — Os restantes processos judiciais referentes a arrendamentos rurais terão carácter de urgência e seguirão a forma do processo sumário, com as adaptações seguintes:

a) Haverá sempre lugar a inspecção judicial, que poderá fazer-se em qualquer altura do processo.

b) É sempre admissível recurso para o tribunal de 2.ª instância quanto à matéria de direito, sem prejuízo dos recursos ordinários, consoante o valor da acção, tendo sempre efeito suspensivo o recurso interposto da sentença que decreta a restituição do prédio ao senhorio.

3 — Nos casos de redução obrigatória a escrito dos contratos, nenhuma acção judicial a eles respeitante pode ser recebida ou prosseguir se não for acompanhada de um exemplar do contrato, a menos que se prove que a falta é imputável à parte contrária.

Artigo 51.º

Os senhorios que pratiquem actos de ocupação dos prédios rústicos arrendados contra ou sem vontade do arrendatário ficarão sujeitos a uma multa entre 5000\$ e 20 000\$, sem prejuízo de outras sanções que nos termos da lei lhes sejam aplicáveis.

Artigo 52.º

A legislação sobre arrendamento rural aprovada pela Assembleia Regional dos Açores manter-se-á em vigor naquela Região Autónoma.

Artigo 2.º

São revogados os artigos 23.º e 49.º da Lei nº 76/77, de 29 de Setembro.

Artigo 3.º

Esta lei aplica-se a todos os casos que não tenham sido objecto de decisão final à data da sua entrada em vigor.

Aprovado em 19 de Julho de 1979.

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer nº 24/79

Processo de formação das leis — Votação na especialidade no Plenário da Assembleia da República — Organização das autarquias locais — Competência para a declaração de utilidade pública de expropriações — Dever de audição dos órgãos de governo regional — «Questões respeitantes às regiões autónomas».

1. Por despacho de 20 de Agosto de 1979 de S. Ex.^a o Presidente da República foi solicitada ao Conselho da Revolução, ao abrigo do artigo 277.º, nº 4, da Constituição, a apreciação da constitucionalidade do Decreto da Assembleia da República nº 252/1, de 27 de Julho, sobre a «Delimitação e Cooperação das Administrações Central, Regional e Local, relativamente aos respectivos investimentos».

Nos termos do disposto na alínea *a*) do artigo 284.º da Constituição e na alínea *a*) do artigo 16.º do Decreto-Lei nº 503-F/76, de 30 de Junho, foi esta Comissão Constitucional chamada a emitir o respectivo parecer.

2. Em execução do artigo 10.º da Lei nº 1/79, de 2 de Janeiro (Lei das finanças locais), promulgada para dar satisfação ao novo regime de autonomia financeira das autarquias locais referido no artigo 240.º da Constituição, na sequência do regime de autonomia administrativa local do artigo 239º, deste último diploma concretizado na Lei 79/77, de 25 de Outubro), o Governo devia apresentar á Assembleia da Republica, até 30 de Abril de 1979, uma proposta de lei de delimitação e coordenação das actuações da administração central, regional e local, relativamente aos respectivos investimentos.

O Governo apresentou, efectivamente, aquele órgão legislativo, uma proposta de lei sobre tal matéria, datada de 4 de Abril e publicada na *2ª serie do Diário da Assembleia da Republica, nº 55 de 3 de Maio*.

Tal proposta baixou á 11ª Comissão (*Diário da Assembleia da Republica, 1ª serie, nº 54, de 3 de Maio*).

Entretanto, o Decreto nº 52/79, de 11 de Junho, do Presidente da Republica, exonerou, a seu pedido, o Primeiro – Ministro do IV Governo. Com base neste facto e no disposto no artigo 189º da Constituição, segundo o qual as funções de todos os membros do Governo cessam com a exoneração do Primeiro – Ministro, combinado com o estabelecido no seu artigo 170º, nº 4, nos termos do qual as propostas de lei caducam com tal exoneração, o Partido Comunista Português, remotando em larga medida o conteúdo daquela proposta, com as alterações e inovações aconselhadas pela experiência entretanto colhida³³, apresentou á Assembleia de Republica o projecto de lei nº 297/I, de 3 de Junho de 1979 (*Diário da Assembleia da Republica, 2ª serie, nº 79, de 4 de Julho de 1979*).

Tal projecto de lei foi discutido na generalidade na sessão de 26 de Julho e, submetido á votação nesse mesmo dia, foi aprovado, com votos a favor do PS e PCP e as abstenções do PSD, CDS e dos Deputados independentes sociais – democratas, baixando em seguida á respectiva Comissão para discussão e votação na especialidade (*Diário da Assembleia de Republica, 1ª serie, nº 90, de 26 de Julho de 1979*).

Finalmente, na sessão de 27 de Julho, procedeu – se no plenário à *votação final global do projecto*, obtendo aprovação por unanimidade, seguida embora, de declaração de voto de todos aqueles partidos (*Diário da Assembleia da Republica, nº 92, de 28 de Julho de 1979*).

Não foi levantada, durante os trabalhos parlamentares referidos, qualquer duvida quanto á constitucionalidade de tal diploma.

Tal não obsta a que esta comissão indague officiosamente a tal respeito.

3. O primeiro problema que se detectou diz respeito ao processo de formação do Decreto nº 252/I, no aspecto respeitante á forma de votação na especialidade adoptada conforme se referiu em 2, dado o disposto no artigo 171º da Constituição.

Diz, com efeito, este artigo 171º:

1 – A discussão dos projectos e propostas de lei compreende um debate na generalidade e outro na especialidade.

³³ De que se fez eco, sobretudo, *Poder local – revista de Administração Democrata* (cf. V. g. os nºs 3, 8 e 14, de Setembro – Outubro de 1977, Julho – Agosto de 1979, pp. 11 – 23, 21 – 28 e 9 – 19, etc.).

2 – Se a Assembleia assim o deliberar, os textos aprovados na generalidade serão votados na especialidade pelas comissões, sem prejuízo do poder de avocação pela Assembleia e do voto final desta para aprovação global.

3 – São obrigatoriamente votadas na especialidade as leis sobre as matérias abrangidas nas alíneas *a), d), g), h) e i)* do artigo 167.º.

Quando o nº 3 transcrito exige votação na especialidade das leis sobre as matérias nele referenciadas por remissão para o artigo 167.º, refere – se á votação no Plenário, excluindo, assim a validade da votação pelas comissões, ainda que corroborado por aprovação global do mesmo Plenário.

É a interpretação seguida na doutrina [*J. Canotilho e V. Moreira, Constituição da republica Portuguesa Anotada, p. 343; J. Miranda, Direito Constitucional (aditamentos sobre actos constitucionais), 1977, cop., p. 88*] e que não pode ser recusada, por evidente.

Sendo assim, houve manifesta violação deste requisito de validade formal das leis quando a Assembleia, em vez de votar em Plenário o diploma em apreço, artigo por artigo, se limitou a aprová – lo globalmente, pressupondo, assim, a validade da votação na especialidade já feita pela Comissão.

Não pode duvidar-se, com efeito, que a matéria de tal diploma era uma das contempladas no transcrito nº 3 do artigo 171.º, na sua referência à alínea *h)* do artigo 167.º, ou seja «organização das autarquias locais».

Esta expressão deve ser entendida «em termos amplos, abrangendo não só o regime dos órgãos autárquicos, mas também as atribuições das autarquias e a competência dos seus órgãos, isto é, todo o estatuto das autarquias locais» (*ob. cit.*, de J. Canotilho e V. Moreira, pp. 334 *in fine* e 440).

Trata-se, aliás, de matéria complementar e, portanto, integrando ainda o regime das finanças locais, a qual foi considerada pela própria Assembleia matéria da sua competência exclusiva na Lei nº1/79, de 2 de Janeiro, ao invocar-se nela precisamente a alínea *h)* do artigo 167.º e ao estabelecer-se no já falado artigo 10.º, nº 1, desta lei que o Governo apresentaria à Assembleia sobre a matéria de investimentos uma proposta de lei, por um lado, e autorizando-o a legislar sobre outras matérias, *v. g.* a de contabilidade (artigos 25.º e 26.º), por outro.

De notar ainda que os artigos 239.º e 240.º remetem estas matérias para o domínio da «lei», o que, conjugado com a citada alínea *h)*, é susceptível, de certo modo, de reforçar o sentido amplo conferido à expressão.

Do exposto resulta que, tendo-se infringido o citado nº 3 do artigo 171.º da Constituição, violou-se uma regra respeitante ao processo de formação das leis emanadas daquele órgão, cometendo-se, *ipso facto*, uma inconstitucionalidade, *ex vi* do artigo 280.º, nº 1, da mesma Constituição.

4. Tratando-se de inconstitucionalidade que afecta o diploma no seu conjunto, estaria, quiçá, dispensado mais amplo exame do mesmo.

No entanto, versar-se-ão mais dois aspectos, até porque o Conselho da Revolução é que decide a este propósito e pode concordar ou não com a solução dada no número anterior.

Diz, um, respeito à questão de saber se violará a Constituição ou os seus princípios transferir para os órgãos municipais o poder ou competência de deliberar a declaração de utilidade pública municipal das expropriações necessárias a obras de iniciativa dos municípios (artigo 4.º).

O outro refere-se à questão de saber se, aia parte em que o diploma consagra soluções específicas para a região autónoma dos Açores (artigo 10.º, nº 2), não se terá infringido o artigo 231.º, nº 2, da Constituição, nos termos do qual: «Os órgãos de soberania ouvirão sempre, relativamente às questões da sua competência respeitantes às regiões autónomas, os órgãos de governo regional».

5. Caeiro da Mata, no seu estudo *O Direito de Propriedade e Utilidade Pública*, 1906, pp. 481-505, versava o problema primeiramente referido, sem esquecer o § 21.º do artigo 145.º da Carta Constitucional, e concluía que a faculdade de declarar a utilidade pública das expropriações necessárias a uma obra, só ao poder central e não às autoridades inferiores, designadamente as administrativas locais, devia ser conferida.

Não cremos, porém, que deva seguir-se tal solução no direito actual, abstraindo da questão de saber se ela era exacta em face da Carta Constitucional, o que consideramos duvidoso³⁴. Não há na Constituição actual qualquer regra expressa sobre tal matéria.

³⁴ Era o seguinte o teor do § 21.º do artigo 145.º da Carta Constitucional:

É garantido o direito de propriedade em toda a sua plenitude. Se o bem público, legalmente

Pela actual Constituição continua a competir aos órgãos legislativos legislar sobre tal matéria (artigos 82.º, nº 2 e 87.º). Mas no artigo 4.º do decreto em apreço não se trata da competência para legislar, mas antes do problema de saber se, autorizando a lei que se façam expropriações para certos fins considerados (genericamente) de utilidade pública, o poder de, em cada caso, fazer a declaração de utilidade pública só pode, do ponto de vista constitucional, caber ao Governo ou também à Administração Local.

Trata-se — reconhece-se — de uma faculdade em que, tal como na tributação, na imposição de multas, etc, parece emergir um poder soberano que, como é sabido, compete originariamente ao Estado, aos seus órgãos de soberania, *stricto sense*.

Só que tal como sucede para certos tributos e certas multas, em que a doutrina e a legislação, há muito, reconhecem competência a autoridades administrativas locais (*cf.* Afonso Queiroz, *Lições de Direito Administrativo, poli copiadas, 1976, p. 471 e passim; Soares Martinez, Personalidade Tributária, 1953, pp. 291 e segs.*), o mesmo se deverá entender para as expropriações, até por maioria de razão.

Esta solução pode até considerar — se reforçada pela Constituição actual. Como resulta, entre outros, dos seus artigos 6º, 237º, 239º e 240º, as autarquias locais, em vez de órgãos da administração indirecta do Estado, passaram a ser órgãos descentralizados, dotados de autonomia administrativa e financeira com poder próprio, participando do poder político, o que implica a necessária transferência de funções até aqui exercidas pela Administração Central

³⁵

Até aqui, quando a declaração de utilidade pública de *certa e determinada* expropriação não resultasse de lei, decreto — lei ou decreto regulamentar, e exige a sua concretização em *acto administrativo* tinha este de ser praticado pelo Governo, mesmo que respeitasse a obras das autarquias locais (artigo 9º do Código das Expropriações — Decreto — Lei nº 845/76, de 11 de Dezembro).

Vai — se, agora mais longe, transferindo para os municípios (assembleia municipal) tal poder ou função, quando tal declaração exija um simples acto administrativo, o que se harmoniza perfeitamente com o poder político local que passaram a ter pela actual Constituição, senão exigido pelo princípio da descentralização autárquica. Não há nisso violação do princípio de delegações por parte dos órgãos de soberania, a que se refere o artigo 114º, nº 2, da Constituição, já que esta (artigo 202º) não reserva tal poder ao Governo. Em matéria de funções administrativas, a Lei Fundamental apenas reserva ao Governo a «superintendência na administração autónoma» [alínea *d*] desse artigo 202º].

Não ficarão, com isso, desprotegidos os cidadãos, pois é de entender, *ex vi* até do artigo 269º, nº 2, da constituição, que das deliberações das assembleias municipais gozarão de recurso contencioso, nos limites da legislação ordinária, tal qual dele gozariam se tal acto administrativo continuasse a ser praticado pela Administração central.

6. Passemos agora ao problema da falta de audiências dos órgãos de governo regional dos Açores e Madeira, face ao disposto no já citado artigo 231º, nº 2 da Constituição, combinado com a alínea *n*) do artigo 25º dos Estados Provisórios dessas duas regiões, segundo a qual compete às assembleias regionais o pronunciar — se sobre as questões referidas no artigo 231º, nº 2, da Constituição, em forma de resolução a publicar no *Diário da Republica*, 1ª série (artigo 23º, nºs 3 e 4 desses estatutos).

Não se encontrou no *Diário da republica*, 1ª série, qualquer resolução desse tipo e sobre o objecto do decreto em apreço, publicada entre a data da apresentação do projecto de lei correspondente e a data da aprovação daquele pela Assembleia da Republica, isto é, entre 4 de Julho de 1979.

verificado, exigir o uso e emprego da propriedade do cidadão, será ele previamente indemnizado do valor dela. A lei marcará os casos em que terá lugar esta única excepção, e dará as regras para se determinar a indemnização.

³⁵ Para teorização desta matéria, que nos dispensamos de aqui repetir, remetemos para Jorge Miranda, *A Constituição de 1976*, pp. 435 — 457, sob a epigrafe «A democracia descentralizada», e obras aí citadas.

O mesmo se diga para o *Diário da Assembleia da República*, sobre qualquer ordem ou pedido de consulta àquelas assembleias³⁶.

O diploma em apreço não atesta no seu preâmbulo tal consulta ou adição, como aconteceria, *ex vi* da Lei n.º 3/76, de 10 de Setembro (artigo 7.º, n.º 4), se ela tivesse ocorrido.

Seria caso, perante o artigo 231.º, n.º 2, da Constituição, de tal audição? O que deve entender – se por «questões respeitantes às regiões autónomas»?

Antes de mais, importa lembrar que no parecer n.º 28/78, de 28 de Novembro, ainda inédito (do qual não divergiu o Conselho da Revolução — Resolução n.º 236/78, in *Diário da República*, 1.ª série, de 19 de Dezembro), emitido sobre a actual «lei das finanças locais», entendeu-se, embora sem unanimidade a tal respeito, que não havia nesta mesma lei infracção a tal dispositivo constitucional por não haver nessa lei nada que revelasse a intenção de reconhecimento de um interesse específico ou predominantemente regional na matéria regulada.

Poderia, assim, pensar-se o mesmo para o diploma em apreço, complementar, como é, daquela lei.

No diploma em apreço, dá-se, porém, uma particularidade que pode justificar solução diferente.

Diz o artigo 10.º:

1— As atribuições e competências conferidas à Administração Central pela presente lei não prejudicam as atribuições e competências que pela Constituição e respectivos estatutos cabem às regiões autónomas.

2 — Na Região Autónoma dos Açores, porém, exceptua-se a aplicação do n.º 1 do artigo 16.º da Lei n.º 1/79, de 2 de Janeiro, relativamente a subsídios e comparticipações para a construção ou equipamento de centrais térmicas e a produção e transporte de energia eléctrica.

Se no n.º 1 do preceito transcrito se reconhece implicitamente a aplicabilidade geral do diploma em apreço às autarquias locais daquelas duas regiões autónomas, só com a diferença — exigida pela Constituição e estatutos respectivos — de que onde nele se fala da competência da Administração Central se deve falar em grande medida, pelo menos, de competência dos governos regionais, já no n.º 2 se estabelece para a região dos Açores uma *solução específica* diferente da estabelecida para as demais autarquias locais existentes no País.

Refere-se, é certo, esta solução, não tanto ao regime agora estabelecido no decreto da Assembleia da República como ao regime das finanças locais da Lei n.º 1/79.

Esta circunstância acidental não é, porém, susceptível de alterar a solução que houver de ser dada ao problema posto. Diz esse n.º 1 do artigo 16.º, citado:

1 — Não são permitidas quaisquer formas de subsídio ou comparticipação financeira às autarquias locais por parte do Estado ou de outros institutos públicos.

Deste modo, teremos que se trata para as autarquias locais dos Açores de uma *solução específica*, se não mais que isso *por excepcional e exclusiva* em face do adoptado para as existentes no continente e mesmo na Madeira, uma vez que o n.º 2 do artigo 10.º do diploma em exame exceptua a aplicação do preceito legal acabado de transcrever.

Perante o critério que tem prevalecido em anteriores pareceres desta Comissão, é irrecusável, assim, que a assembleia regional dos Açores devia ter sido ouvida *pelo menos* sobre tal questão, pelo próprio legislador considerada implicitamente específica de tal região autónoma.

Escreve-se, com efeito, no parecer n.º 20/77, de 18 de Agosto (cf. *Pareceres da Comissão Constitucional*, ed. da Imprensa Nacional-Casa da Moeda, vol. n, pp. 166 e 167):

... que são questões da competência dos órgãos de soberania, mas respeitantes às regiões autónomas, aquelas que, excedendo a competência dos órgãos de governo regional:

- respeitem a interesses predominantemente regionais;

³⁶ Encontrou – se apenas no relatório da proposta de lei do Governo (citado *Diário da Assembleia da República*, 2ª série, de 3 de Maio de 1979) a referência ou afirmação de que, antes da elaboração do articulado de tal proposta, foram «ouvidos elementos responsáveis» na parte respeitante às regiões autónomas. Tal é, porém, manifestamente insuficiente para preceder a exigência constitucional, combinada com a dos Estatutos Provisórios, até porque o *projecto* alterou parcialmente, nesse ponto mesmo, a solução da proposta.

- 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 esse território.

.....

Será, por exemplo, a circunstância de o órgão de soberania, na disciplina que se propõe editar para determinada questão, circunscrever tal disciplina ao âmbito regional. *Ou ainda a circunstância de o órgão de soberania, na regulamentação de determinada questão, se propor adoptar uma solução especial no que taça às regiões autónomas, por referência à regulamentação genérica que nessa matéria prevê para o restante território nacional*³⁷.

Concluimos, assim, que também se infringiu o disposto no artigo 231º, nº 2, da Constituição, acrescendo, assim ao vício já assinalado em 5, um outro do mesmo tipo formal, o que, do mesmo modo, acarreta inconstitucionalidade.

7. Pelas razões expostas, esta Comissão é de parecer que o Conselho da Revolução deve declarar a inconstitucionalidade do Decreto nº 252/I, de 27 de Julho de 1979, da Assembleia da Republica, por violação do nº 3 do artigo 171º, na remissão deste para alínea *h*) do artigo 167º, bem como do nº 2 do artigo 231º, todos da Constituição.

Lisboa e Comissão Constitucional, 10 de Setembro de 1979. – *Joaquim da Costa Arosa – Fernando Amâncio Ferreira – Jorge Campinos* (vencidos pelas razões constantes na declaração de voto anexa) – *Vítor Manuel Rodrigues Alves*.

DECLARAÇÃO DE VOTO

Votei vencido os seguintes fundamentos, aqui resumidos:

1º - Por maior respeito que nos mereçam as opiniões em contrário, pensamos que a interpretação ampla da expressão «organização» que figura na alínea *h*) do artigo 167º da Constituição, contraria a letra e princípios consignados na Lei Fundamental.

Por um lado, o legislador constituinte definiu, com clareza, o que se deve entender por «organização», no nº 1 do artigo 241º da Constituição; eis o que estipula esta disposição:

A organização das autárquicas locais compreende uma assembleia eleita dotada de poderes deliberativos e um órgão executivo responsável.

Por outro lado, em vários preceitos constitucionais, distingue – se claramente entre «organizações», «atribuições» e «competências».

Será por ventura no artigo 239º da Constituição, cuja epígrafe é precisamente, «*atribuições e organização das autarquias locais*» que a distinção surge com a maior clareza; esta disposição refere, expressamente, «*as atribuições e a organização das autarquias locais, bem como a competência dos seus órgãos...*»

Enfim, no próprio artigo 167º da Constituição, sobre «Reserva de competência legislativa», o legislador constitui distingue nitidamente entre «organizações» e «competências»; na alínea *h*)

Do mencionado artigo prescreve – se que é da exclusiva competência da Assembleia da Republica a «organização das autarquias locais»; e logo a seguir, na alínea *j*) do mesmo preceito, acrescenta – se: a «organização e competência dos tribunais ...»; e, novamente, a alínea *l*) do citado preceito apenas refere: a «organização da defesa nacional ...».

³⁷ Na mesma orientação, o parecer nº 21/77, de 23 de Agosto, *Pareceres da Comissão Constitucional, nº 5*. (O *italico é nosso*).

Face ao exposto, não terá havido irregularidade formal na formação de um diploma que se limita a regulamentar, não a organização ou até as atribuições das autarquias (aliás o diploma em apreço também diz respeito á Administração Central e ás regiões autónomas), mas tão – só a «Delimitação e Cooperação das Administrações Central, Regional e Local, relativa aos respectivos investimentos». Não se trata, conseqüentemente, de nenhuma das matérias para que o nº 3 do artigo 171º da Lei Fundamental remete. Por isso, a justo titulo, a Assembleia da Republica, para fundamentar a sua competência, não invocou no preâmbulo do diploma em apreço a alínea *h*) do artigo 167º, mas sim a alínea *d*) do artigo 164º e o nº 2 do artigo 169º da Constituição.

2º - Quanto ao outro vício de que poderia enfermar o diploma, por falta de consulta aos órgãos de governo regional, não nos parece que tal se verifique de modo a justificar, por si só, a inconstitucionalidade de um diploma fundamental para institucionalização do princípio constitucional da descentralização administrativa.

Mesmo ignorando que não se trata de uma norma reguladora de interesses específicos das regiões autónomas em geral mas de uma das regiões autónomas (Açores), não se pode deixar de mencionar a referência expressa, no nº 1 do artigo 10º do diploma em estudo, ao respeito pela Constituição e respectivos estatutos regionais.

Mas se no nº 2 do mesmo artigo se exceptua a aplicação de uma disposição da Lei das Finanças Locais à região autónoma dos Açores, significando tal a contemplação de um interesse próprio dessa Região, não será de exigir que sejam ouvidos «os órgãos de governo regional»? Para o assunto em apreço, e tendo em conta a génese e o objectivo do preceito em apreciação, entendemos que não, essencialmente por dois motivos.

Primeiro, porque já na Memória Justificativa da Proposta de Lei nº 241/I, apresentada pelo Governo à Assembleia da República, e que inspirou manifestamente o diploma em apreciação, se referia a consulta feita a «elementos responsáveis» das regiões autónomas; e assinalar-se-á, ainda, que o texto finalmente aprovado é, neste particular, sensivelmente idêntico ao da proposta.

Segundo, porque será entendimento pacífico que com o nº 2 deste artigo 10.º se pretende contemplar uma situação particular, criando-se um regime de excepção, mas no sentido favorável, protegendo de modo especial os interesses de uma das regiões autónomas; assim se visou, segundo a terminologia do nº 1 do artigo 231.º da Lei Fundamental, «a correcção das desigualdades derivadas da insularidade».

Em suma: se tempo houvesse, esta Comissão, à luz de princípios da teoria geral da interpretação das normas constitucionais, teria certamente encontrado um melhor equilíbrio entre a interpretação extremamente *ampla* aduzida quando à expressão «organização» e a interpretação extremamente *restritiva* aduzida quanto ao nº 2 do artigo 10.º do diploma em apreço.— *Jorge Campinos*.

CONSELHO DA REVOLUÇÃO

RESOLUÇÃO Nº 283/79

Ao abrigo do disposto na alínea c) do artigo 146.º e no nº 4 do artigo 277.º da Constituição, o Conselho da Revolução, precedendo parecer da Comissão Constitucional, pronuncia-se, para os efeitos dos n.ºs 1 e 2 do artigo 278.º, pela inconstitucionalidade do Decreto da Assembleia da República nº 252/I, de 27 de Julho de 1979, sobre a delimitação e cooperação das Administrações Central, Regional e Local relativamente aos respectivos investimentos, por violação do nº 3 do artigo 171.º, na remissão deste para a alínea h) do artigo 167.º, bem como do nº 2 do artigo 231.º, todos da Constituição.

Aprovada em Conselho da Revolução em 12 de Setembro de 1979.

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

(Diário da República, 1.ª série, nº 219, de 21 de Setembro de 1979.)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Decreto nº 252/I, de 27 de Julho de 1979

DELIMITAÇÃO E COORDENAÇÃO DAS ADMINISTRAÇÕES CENTRAL, REGIONAL E LOCAL RELATIVAMENTE AOS RESPECTIVOS INVESTIMENTOS

A Assembleia da República decreta, nos termos da alínea *d*) do artigo 164.º e do nº 2 do artigo 169.º da Constituição, o seguinte:

Artigo 1.º

(Objecto)

A delimitação e coordenação das actuações das Administrações Central, Regional e Local relativamente aos respectivos investimentos é regulada pela presente lei.

Artigo 2.º

(Compatibilização)

1— Enquanto não forem criadas as regiões administrativas cabe à Administração Central:

- a*) Propor ou aprovar normas de carácter técnico e regulamentos gerais e fiscalizar o seu cumprimento;
- b*) Desenvolver junto dos municípios e suas associações acções de divulgação e esclarecimento das normas e regulamentos aplicáveis aos investimentos da responsabilidade dos municípios;
- c*) Emitir parecer sobre planos e projectos sempre que tal lhe seja solicitado pelos municípios e obrigatoriamente nos prazos previstos no nº 3 do presente artigo;
- d*) Apoiar tecnicamente as acções de planeamento e programação das associações de municípios.

2 — Cabem à Administração Central as actuações relativas a investimentos que, nos termos desta lei e demais legislação em vigor, não sejam da responsabilidade das autarquias locais.

3 — É obrigatório o parecer fundamentado dos serviços centrais competentes relativamente à aprovação de:

- Plano director do município;
- Projecto de captação, adução, reserva e tratamento de água;
- Projectos de transporte, lançamento e tratamento de esgotos;
- Projectos de estações de tratamento de lixos;
- Projectos de obras de regularização de pequenos cursos de água não termais dentro dos limites urbanos;
- Projectos de equipamento de ensino especial para crianças e jovens e centros de reabilitação; Projectos de centros de saúde, matadouros e lotas.

4 — Nos casos previstos no número anterior, o parecer da Administração Central será emitido no prazo máximo de noventa dias» findo o qual é dispensada a sua emissão.

5 — Até que seja publicada legislação definidora das regras gerais de enquadramento urbanístico e de elaboração e execução de planos, e projectos, os pareceres desfavoráveis dos serviços centrais acima, referidos só são vinculativos por razão de lei.

Artigo 3.º

(Urbanismo e política de solos)

1 — Cabe aos municípios elaborar, aprovar e financiar os planos directores municipais, os planos gerais e parciais de urbanização e os planos de pormenor e garantir a sua execução.

2 — A aprovação dos planos gerais e parciais de urbanização e dos planos de pormenor deve respeitar as orientações urbanísticas definidas, respectivamente, pelos planos directores municipais e pelos planos gerais ou parciais de urbanização já aprovados em que se integram, quando estes existam.

3 — A aprovação dos planos directores municipais é da competência das assembleias municipais.

4 — Cabe aos municípios fomentar a participação das populações na elaboração e acompanhamento da execução dos planos.

5 — Cabe igualmente aos municípios programar e aplicar a política dos solos decorrente das actividades referidas no n.º 1.

Artigo 4.º

(Declaração de utilidade pública)

1 — A declaração de utilidade pública municipal das expropriações necessárias a obras de iniciativa dos municípios resulta da aprovação pelas câmaras dos respectivos projectos, integrados em planos urbanísticos já aprovados, ou de estudos prévios ou mesmo esquemas preliminares das obras a realizar que tenham tido parecer favorável dos serviços centrais.

2 — A declaração de utilidade pública municipal, na forma prevista no artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 845/76, de 11 de Dezembro, é da competência das assembleias municipais, sob proposta das respectivas câmaras.

3 — Em tudo o que se refere à organização processual das expropriações aplica-se, com as necessárias adaptações, o Decreto-Lei n.º 845/76, de 11 de Dezembro, sem dispensa de publicação no *Diário da República*.

Artigo 5.º

(Posse administrativa)

Cabe às câmaras municipais deliberar a posse administrativa dos prédios expropriados nos termos dos artigos anteriores, aplicando-se, com as necessárias adaptações, o disposto no Decreto-Lei n.º 845/76, de 11 de Dezembro, sem dispensa de publicação no *Diário da República*.

Artigo 6.º

(Actuações dos municípios)

1 — Cabem os municípios, na área geográfica respectiva, as seguintes actuações:

a) O planeamento, a programação, a aprovação de projectos, o financiamento, a execução, a gestão e manutenção e o financiamento de:

1) No âmbito do equipamento rural e urbano: cemitérios; edifícios públicos municipais; ruas, parques urbanos, espaços verdes e espaços de recreio e convívio em geral; parques de campismo e outras instalações de interesse turístico local; mercados de

abastecimento local;

2) No domínio da habitação: habitação social; programas de renovação e conservação da habitação degradada; programas de apoio à autoconstrução e construção cooperativa no que respeita à aquisição de terrenos, elaboração de projectos e execução de infra-estruturas;

3) Infra-estruturas de saneamento básico;

4) No âmbito dos transportes: redes de transportes escolares; sistemas de transportes públicos e urbanos, incluindo os respectivos centros de coordenação, sem prejuízo do tratamento especial dos grandes centros urbanos; regulação de tráfego, através da sinalização e automatização, nas estradas municipais e vias urbanas, incluindo as que coincidem com o traçado das estradas nacionais;

5) No âmbito da viação rural: rede de estradas municipais e caminhos e respectivas obras de arte;

6) No âmbito de obras de hidráulica: obras de conservação e regularização de pequenos cursos de água não termais dentro dos limites urbanos;

7) No âmbito dos equipamentos escolares, sociais, desportivos e culturais: conservação corrente do património cultural e artístico municipal; equipamentos de âmbito local destinados à prática desportiva, cultural e recreativa ou de natureza polivalente; creches, jardins-de-infância, parques infantis, lares e centros de dia para idosos; centros de cultura, museus, bibliotecas e salas de espectáculos de natureza ou âmbito local;

b) O planeamento, a programação, a aprovação de projectos, o financiamento, a execução e conservação de:

1) No âmbito dos equipamentos escolares, sociais, desportivos e culturais: estabelecimentos de ensino básico, salvaguardados os critérios gerais de acção pedagógica; equipamento de acção social escolar de âmbito local; centros de educação para ocupação de tempos livres de âmbito local; equipamento de ensino especial para crianças e jovens, lares para deficientes e centros de reabilitação e acolhimento;

2) Unidades de atendimento dos centros comunitários de saúde, salvaguardados os critérios gerais da política nacional de saúde.

2 — Os municípios podem, nos termos da Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro, mediante deliberação da assembleia municipal, desconcentrar nas freguesias a execução de investimentos previstos nos números anteriores, garantindo o respectivo financiamento.

Artigo 7.º

(Associações de municípios)

1 — Para prossecução das suas atribuições, os municípios poderão constituir associações de municípios, designadamente no âmbito da prestação de apoio técnico, elaboração de planos intermunicipais, criação de empresas públicas intermunicipais e construção de infra-estruturas.

2 — As associações de municípios podem ainda planear, programar e aprovar projectos e financiar a execução, manutenção e funcionamento de centros comunitários de saúde, nos termos gerais da política nacional de saúde.

3 — As associações de municípios podem ainda planear, programar e aprovar projectos e financiar a execução, manutenção e funcionamento de matadouros e lotas.

Artigo 8.º

(Titularidade do património)

1 — O património e os equipamentos públicos afectos a investimentos que, nos termos da presente lei, cabem à Administração Local passam a constituir, salvo acordo em contrário, património dos municípios, devendo as transferências para os municípios a que houver lugar processar-se sem qualquer indemnização.

2 — No âmbito e para efeitos do disposto no número anterior, e salvo acordo em contrário, a titularidade dos correspondentes contratos de arrendamento transfere-se sem dependência de quaisquer formalidades.

Artigo 9.º

(Situações excepcionais)

1 — Para além dos casos previstos no nº 2 do artigo 16.º da Lei nº 1 /79, de 2 de Janeiro, o Governo concederá apoio financeiro especial aos municípios em caso de:

a) Municípios afectados por investimentos da responsabilidade da Administração Central;

b) Sedes de novos municípios;

c) Recuperação de áreas de construção clandestina ou de renovação urbana quando o seu peso relativo transcenda a capacidade e responsabilidade municipal.

2 — O apoio financeiro referido no número anterior constará anualmente da Lei do Orçamento Geral do Estado e será devidamente discriminado e justificado por município, sector e programa no decreto orçamental.

Artigo 10.º

(Regiões autónomas)

1 — As atribuições e competências conferidas à Administração Central pela presente lei não prejudicam as atribuições e competências que pela Constituição e respectivos estatutos cabem às regiões autónomas.

2 — Na Região Autónoma dos Açores, porém, exceptua-se a aplicação do nº 1 do artigo 16.º da Lei nº 1/79, de 2 de Janeiro, relativamente a subsídios e participações para a construção ou equipamento de centrais térmicas e produção e transporte de energia eléctrica.

Artigo 11.º

(Disposições transitórias)

1 — As actuações atribuídas aos municípios pela presente lei e que actualmente não lhes caibam tornam-se efectivas a partir de 1 de Janeiro de 1980.

2 — As obras em curso serão concluídas pelas entidades donas das mesmas, excepto em caso de acordo em sentido contrário.

3 — Os departamentos da Administração Central até agora responsáveis pelas acções de planeamento, programação ou execução das competências referidas no nº 1 deste artigo fornecerão aos municípios respectivos todos os planos, programas e projectos destinados a ser executados nas suas áreas geográficas e transferirão para a posse desses municípios quaisquer terrenos já adquiridos para a concretização dos investimentos.

Artigo 12.º

(Concessão de crédito)

No prazo máximo de sessenta dias, a contar da data da publicação da presente lei, o Governo dará cumprimento ao disposto no nº 6 do artigo 15.º da Lei nº 1/79, de 2 de Janeiro.

Aprovado em 27 de Julho de 1979.

COMISSÃO CONSTITUCIONAL
Parecer nº 25/79

*Irreversibilidade das nacionalizações — Reversão de áreas expropriadas—
Irretroactividade das leis — Direito de propriedade— Participação na reforma agrária.*

O Presidente da República requereu ao Conselho da Revolução, ao abrigo do disposto no nº4 do artigo 277º da Constituição, a apreciação da constitucionalidade do Decreto da Assembleia da República nº238/I, de 26 de Julho de 1979, sobre «Alteração às Bases Gerais da Reforma Agrária (Lei nº 77/77, de 29 de Setembro)»³⁸. Na sequência desse requerimento, o Conselho da Revolução solicitou a esta Comissão, nos termos da alínea *a*) do artigo 284º da Constituição, o seu parecer sobre o assunto.

O citado Decreto nº 238/I teve como origem o projecto de lei nº 267/I (Alteração de algumas disposições de Lei nº 77/77, de 29 de Setembro). Discutido e aprovado na generalidade em reunião plenária da Assembleia da República de 6 de Junho de 1979³⁹, baixou à 7ª Comissão para discussão e votação na especialidade⁴⁰.

O texto definitivamente aprovado⁴¹, é constituído por quatro artigos, cuja análise precederá a apreciação da sua conformidade com a Constituição.

I

1. O artigo 1º do citado Decreto da Assembleia da República nº 238/I, de 26 de Julho de 1979, altera os artigos 24º, 25º, 26º, 28º, 29º, 31º, 32º, 34º, 35º, 36º, 39º, 47º e 51º da Lei nº 77/77, de 29 de Setembro. A análise comparada entre os dois textos revela que:

a) Foram parcialmente alterados: os nºs 1, 2 e 3 do artigo 24º; as alíneas *a*) e *b*) do nº 1 e os nºs 2 e 4 do artigo 26º; o artigo 28º; a alínea *c*) do nº 1 do artigo 29º; o nº4 do artigo 31º; o nº 1, as alíneas *a*) e *b*) do nº4, o nº5 e o nº 7 do artigo 36º; os nºs 1 e 2 do artigo 39º (cuja epígrafe foi também modificada, passando agora a denominar-se «Expropriação ou arrendamento compulsivo por abandono ou mau uso», enquanto na Lei nº 77/77 a epígrafe é «Abandono ou mau uso»); e, enfim, o texto do artigo 47º (que passou a ser, com as alterações introduzidas, o nº 1 do mesmo artigo do Decreto nº238/I)⁴²;

b) Foram acrescentadas, ainda em relação à Lei nº 77/77, as seguintes disposições: o nº 4 do artigo 24º; o nº 3 do artigo 25º; as alíneas *a*) e *b*) do nº 3 do artigo 26º; os nºs 5, 6 e 7 (e quanto a este último as respectivas alíneas) do artigo 26º; o nº 2 (aliás, não assinalado no texto do decreto em apreço, certamente por falha técnica) do artigo 31º; o nº 3 do artigo 32º; o corpo do nº 3 e o nº4 do artigo 34º; o nº 3 do artigo 35º; o nº 6 do artigo 36º; o nº 2 do artigo 47º; e, enfim, os nºs 4, 5 e 6 do artigo 51º;

c) Foram mantidos, com redacção idêntica às disposições da Lei nº 77/77, os números ou alíneas dos seguintes artigos: nºs 1 e 2 do artigo 25º; corpo do nº 1 do artigo 26º e grande parte da alínea *a*) do mesmo nº 1 deste mesmo artigo; corpo do nº 1 e suas alíneas *a*) e *b*) e nº2 do artigo 29º; nº 1, nº3 (idêntico ao nº2 do artigo 31º da Lei nº 77/77), nº5 (idêntico ao nº4 do artigo 31º da Lei nº 77/77) e nº6 (idêntico ao nº 5 do artigo 31º da Lei nº 77/77) do artigo 31º; nºs 1 e 2 do artigo 32º; nºs 1 e 2 e alíneas *a*) e *b*) [idênticas, respectivamente, às alíneas *a*) e *b*) do nº3 do artigo 26º da Lei nº 77/77]; nºs 1 e 2 (este último idêntico ao nº 3 do mesmo artigo da Lei nº 77/77) do artigo 35º; nºs 2 [e suas respectivas alíneas *a*) e *b*)], 3 e corpo do nº4 (idêntico ao corpo do nº 5 do mesmo artigo da Lei nº 77/77) do artigo 36º; nºs 3, 4 e 5 do artigo

³⁸ Vide o texto da Lei nº 77/77, de 29 de Setembro, in *Diário da República*, 1ª série, nº226, de 29 de Setembro de 1977.

³⁹ Cf. *Diário da Assembleia da República*, 1ª série, nº72, de 7 de Junho de 1979; vide também, *ibidem*, 1ª série, nº91, de 27 de Julho de 1979, pp. 3435 e segs.

⁴⁰ Vide relatório sobre o projecto de lei nº267/I, in *Diário da Assembleia da República*, *ibidem*, pp. 2638 e 2639.

⁴¹ Vide *Diário da Assembleia da República*, 2ª série, nº 93, de 28 de Julho de 1979, pp. 2138 a 2141.

⁴² Certamente por falha técnica, não foi reproduzida no Decreto nº 238/I a epígrafe do artigo 47º da Lei nº 77/77, que é «Limite máximo da exploração».

39º; e, enfim, nºs 1 (e respectivas alíneas), 2 e 3 do artigo 51º;

d) Foram conseqüentemente eliminados pelo Decreto nº238/I os seguintes preceitos da Lei nº 77/77: nº5 (e respectivas alíneas) do artigo 26º; as quatro alíneas do nº 1 e ainda os nºs 2 e 3 do artigo 28º; uma parte da alínea c) do nº 1 do artigo 29º; os nºs 3, 4, 5 e 6 do artigo 32º; e, enfim, o nº4 do artigo 36º.

2. Os restantes três artigos do Decreto nº 238/I, de 26 de Julho de 1979, versam as seguintes matérias:

a) O artigo 2º do decreto em apreço revoga o artigo 30º (e respectivos nºs 1 e 2) da Lei nº 77/77, de 29 de Setembro, cuja epígrafe é «Redução da área de reserva»;

b) O artigo 3º do decreto em análise prevê a criação de um fundo de investimentos na zona de intervenção da reforma agrária (Fizi) (nº 1), fixa o seu objecto (nº2), estabelece a proveniência das suas receitas (nº3) e determina as providências que o Governo deve tomar quanto à sua criação, estruturação e entrada em funcionamento (nº4);

c) O artigo 4º do decreto que se comenta, cujo conteúdo é bastante próximo do postulado no artigo 65º da Lei nº 77/77⁴³, tem a seguinte redacção:

3. A apreciação da constitucionalidade do Decreto nº238/I da Assembleia da República, de 26 de Julho de 1979, encontra-se facilitada, por dois motivos que se conjugam.

a) Primeiro, porque o decreto em apreço só se propõe alterar algumas das disposições da Lei nº 77/77, e mais precisamente treze dos seus setenta e seis artigos; aliás, dez desses artigos estão agrupados na subsecção I («Expropriações por área»), da secção II («Expropriações»), da capítulo IV («Do regime fundiário»). É ainda de observar que várias dessas alterações têm manifestamente como objectivo uma clarificação do preceito revisto; outras alterações foram efectuadas, em geral, à luz de critérios que, na matéria, o legislador entendeu, no momento histórico, soberanamente mais convenientes ⁴⁴ e, em particular, ao abrigo do próprio artigo 75º da Lei nº 77/77, relativo precisamente à «Regulamentação futura»⁴⁵.

A este respeito, entende esta Comissão fazer apenas duas observações área relativas à agricultura, pode, mediante portaria, sujeitar ao regime da presente lei reservas já demarcadas.

Por um lado, nota-se que não se suprimiu no nº5 da nova redacção dada pelo diploma em apreço ao artigo 26º da Lei nº 77/77, como se fez na alínea a) do nº 1, a palavra «arrendatário» que constava do projecto de lei que serviu de base à discussão na Assembleia da República. Entendeu esta Comissão que se trata de mero lapso de redacção, sob pena de contradição entre as diversas partes do mesmo artigo.

Por outro lado, na nova redacção dada ao nº3 do artigo 24º da Lei nº 77/77, suprime-se a expressão «salvo prova em contrário», o que poderia levar a entender que a presunção passaria de *júris tantum* a *júris et de jure*.

⁴³ Com efeito, o citado artigo 65º da Lei nº 77/77 prescreve:

1 — A requerimento de qualquer dos interessados, apresentado até quarenta e cinco dias após a publicação da presente lei, o Ministro da Agricultura e Pescas, ouvidas as associações de classe da respectiva Ministro da Agricultura e Pescas, mediante portaria, sujeitará ao regime da presente lei as reservas já demarcadas.

2- A portaria prevista no número anterior é título suficiente de reversão das áreas expropriadas que deixem de ser expropriáveis ou que sejam necessárias à integração da reserva.

3- Pode o Ministro da Agricultura e Pescas substituir a reversão referida no número anterior por uma indemnização especial, em condições e valor mais favoráveis do que os estabelecidos nos termos gerais.

⁴⁴ Como se sabe, o artigo 167º da Constituição, sobre «Reserva de competência legislativa», determina, na sua alínea r), que é da exclusiva competência da Assembleia da República legislar sobre «bases da reforma agrária, incluindo os critérios de fixação dos limites máximos das unidades de exploração agrícola privada».

⁴⁵ O citado artigo 75º da Lei nº 77/77 reza: «Será objecto de lei da Assembleia da República a definição de quaisquer matérias integradoras de bases gerais da Reforma Agrária...».

Não será, todavia, esta a interpretação mais correcta, dado ser próprio das presunções legais a possibilidade de serem ilididas mediante prova em contrário (cf. n.º 2 do artigo 350.º do Código Civil), independentemente de tal ser declarado no texto legal onde são estabelecidas.

E outra não pode ser a interpretação, no caso concreto, sob pena de se infringirem preceitos constitucionais, designadamente o n.º 1 do artigo 62.º e o n.º 1 do artigo 13.º, ambos da Lei Fundamental.

b) Segundo, porque a matéria em apreço, constitucional⁴⁶ e vulgarmente denominada reforma agrária, já foi objecto de quatro pareceres desta Comissão Constitucional.

O parecer n.º8/77, aprovado em 13 de Março⁴⁷, foi solicitado à Comissão Constitucional pelo Conselho da Revolução sobre a eventual existência de violação das normas constitucionais constantes do artigo 104.º da Constituição, subordinado à epígrafe «Participação na reforma agrária»⁴⁸. Chamada a dar parecer sobre a eventual violação, por omissão, desse preceito, a Comissão Constitucional não deixou, porém, de equacionar a questão no quadro mais amplo dos nove artigos que constituem o título IV («Reforma agrária») da parte II («Organização económica») da Constituição. Uma tal análise acarretou a fixação de princípios interpretativos que, se não se repetem aqui por razões óbvias⁴⁹, não podem deixar de inspirar e de fundamentar o presente parecer.

O mesmo tipo de observação é válido quanto ao parecer n.º 22/77, de 13 de Setembro, que apreciou a constitucionalidade do Decreto sobre «Arrendamento Rural»⁵⁰. Aqui também, com especial relevo para os artigos 101.º e 104.º da Constituição, foram estabelecidos princípios interpretativos⁵¹, pertinentes para o caso que ora se aprecia.

Por maioria de razão, deverão ser mencionados o parecer n.º 17/79, de 3 de Julho⁵², e sobretudo o parecer n.º24/77, de 14 de Setembro, dado que nele se analisa detalhadamente, assim como nas várias «Declarações de voto», a constitucionalidade do Decreto da Assembleia da República n.º96/I, de 10 de Agosto de 1977, sobre «Bases Gerais da Reforma Agrária»⁵³. Ora, como se sabe, são precisamente alguns dos artigos deste último diploma que o Decreto n.º238/I se propõe alterar.

4. Por isso, esta constatação coloca à Comissão Constitucional uma questão metodológica prévia que, na ocorrência, adquire uma acuidade muito especial.

a) A questão metodológica pode ser resumida através da seguinte pergunta: deve ou não esta Comissão, quando da elaboração de um novo parecer, reabrir a discussão sobre assuntos já debatidos e sobre princípios já aprovados?

A resposta deverá ser negativa, salvo, como é óbvio, decisão em contrário da Comissão Constitucional ou se, quando do novo parecer, são aduzidos novos argumentos que venham precisar o espírito e a letra das normas constitucionais pertinentes.

Deste modo, não descurando os aspectos relativos ao seu próprio funcionamento interno, julga a Comissão Constitucional poder dar pleno cabimento ao exercício da competência que lhe foi fixada pelo artigo 284.º da Constituição.

b) A constatação acima formulada tem tanto mais acuidade quanto seria possível

⁴⁶ O título IV da parte II da Constituição, que abarca os artigos 96.º a 104.º, intitula-se precisamente «Reforma agrária»

⁴⁷ Cf. *Pareceres da Comissão Constitucional*, edição da Imprensa Nacional Casa da Moeda, Lisboa, 1977, vol. I, pp. 145 a 172.

⁴⁸ O citado artigo 104.º da Constituição estipula: «Na definição e execução da reforma agrária, nomeadamente nos organismos por ela criados, deve ser assegurada a participação dos trabalhadores rurais e dos pequenos e médios agricultores, através das suas organizações próprias, bem como das cooperativas e outras formas de exploração colectiva por trabalhadores».

⁴⁹ Vide, sobretudo, in *Pareceres op. cit.*, 1977, vol. I, pp. 147 a 152.

⁵⁰ Cf. *Pareceres... op. cit.*, 1978, vol. III, pp. 19 a 27.

⁵¹ Vide, sobretudo, in *Pareceres ibidem*, pp. 23 a 26.

⁵² Parecer inédito, sobre a constitucionalidade do Decreto-Lei n.º 111/78, de 27 de Maio, e Portaria n.º409/78, de 26 de Julho.

⁵³ Cf. *Pareceres op. cit.*, *ibidem*, pp. 85 a 149.

ressuscitar, nos mesmos termos, mas agora a respeito do artigo 4º do Decreto nº238/I⁵⁴, o longo e pormenorizado debate em torno do artigo 65º da Lei nº 77/77⁵⁵, quando da elaboração do parecer nº24/77, de 14 de Setembro.

Com efeito, tratou-se então de saber se o citado artigo 65º, subordinado à epígrafe «Reservas já demarcadas» e que instituiu o princípio da eventual reversão das áreas já expropriadas ao abrigo do Decreto-Lei nº406-A/75, era ou não compatível com o princípio exarado no nº 1 do artigo 83º da Constituição: «Todas as nacionalizações efectuadas depois de 25 de Abril de 1974 são conquistas irreversíveis das classes trabalhadoras».

Não tendo sido aduzidos novos argumentos ao debate, entende esta Comissão, agora a respeito do artigo 4º do Decreto nº238/I, de manter a mesma posição quanto à compatibilidade do princípio da eventual reversão das áreas expropriadas, com o postulado no nº 1 do artigo 83º da Constituição⁵⁶.

5. Contudo, a leitura comparada dos artigos 65º da Lei nº 77/77 e 4º do Decreto nº238/I, faz sobressair algumas diferenças que, uma vez destacadas, esta Comissão deverá ainda apreciar.

a) À luz dos textos dos referidos preceitos, são as seguintes as diferenças assinaláveis:

- Enquanto no artigo 65º da Lei nº 77/77 se confere ao Ministro da Agricultura e Pescas o poder discricionário de, mediante portaria, sujeitar ao regime da referida lei reservas já demarcadas, a formulação do artigo 4º do decreto da Assembleia da República em apreço comete ao Ministro da Agricultura e Pescas a obrigação dessa sujeição;

- Enquanto no primeiro dispositivo o Ministro da Agricultura e Pescas era obrigado a ouvir «as associações de classe da respectiva área relativas à agricultura», no segundo dispositivo desaparece esse formalismo;

- Enquanto no citado artigo 65º a faculdade de reversão é referida aos requerimentos apresentados até quarenta e cinco dias após publicação da respectiva lei, no artigo 4º do decreto em análise o prazo é de noventa dias;

- Enquanto na primeira formulação a portaria aí prevista é considerada título suficiente de «reversão das áreas expropriadas que deixem de ser expropriáveis ou que sejam necessárias à integração da reserva», na segunda formulação, a mesma portaria surge como título suficiente de «reversão das áreas expropriadas e áreas das reservas já demarcadas».

b) Não se tratando de ajuizar, em qualquer hipótese, sobre o acerto ou desacerto do diploma em apreço, mas tão-só sobre a constitucionalidade ou inconstitucionalidade, estarão ainda fora de causa aquelas questões jurídicas que, concomitante e paralelamente levantadas pelo prescrito nos artigos 65º da Lei nº 77/77 e 4º do Decreto nº238/I, esta Comissão entendeu, a justo título, nem sequer apreciar quando da elaboração e aprovação do parecer nº24/77, sobre a constitucionalidade do já mencionado Decreto da Assembleia da República, de 10 de Agosto de 1977, sobre «Bases Gerais da Reforma Agrária».

Está manifestamente neste caso a excepção ao princípio da não retroactividade das leis que se encontra contida no nº2 do artigo 4º do Decreto nº 238/I e que já fora introduzida pelo nº2 do artigo 65º da Lei nº 77/77. A única diferença é que, enquanto neste último dispositivo a reversão só funciona no sentido da redução das áreas expropriadas, no segundo funciona também no sentido da possível redução de reservas já demarcadas.

Dado que, no actual sistema jurídico português, o princípio da não retroactividade das leis não tem força constitucional, salvo quando se trate de lei criminal desfavorável (artigo 29º da Lei Fundamental), está-se diante de uma opção política do legislador que não compete à Comissão Constitucional apreciar.

Poderia, no entanto, pôr-se a questão de saber se a aplicação retroactiva prevista, relativamente a áreas de reservas já demarcadas, não vem mediatamente a inquinar o dispositivo do artigo 4º. Isso porque, conforme doutrina expressamente acolhida em alguns acórdãos desta Comissão (v.g., por último, o acórdão nº 156, de 29 de Maio de 1979), podem certas leis retroactivas vir a ser desconformes com a Constituição, não por virtude desse seu sentido, mas sim por contradição com outros preceitos ou princípios constitucionais. E no caso do artigo 4º — decerto inspirado numa preocupação de dar tratamento por igual a todas as

⁵⁴ Vide a citação, *in extenso*, do artigo 4º do citado decreto, *infra*, p. 109.

⁵⁵ Vide a citação, *in extenso* do artigo 65º da citada lei, p. 109, nota 6.

⁵⁶ Vide a extensa argumentação constante do parecer nº24/77, então aduzida para se concluir pela não inconstitucionalidade do artigo 65º da Lei nº 77/77, *in Pareceres... op. cit.*, 1978, vol. III pp. 103 a 111.

diferentes situações surgidas — dir-se-ia então que ele afectaria o conteúdo essencial do direito de propriedade — um dos fundamentos constitucionais do direito de reserva⁵⁷ — na medida em que geraria insegurança por parte dos reservatários quanto aos seus direitos.

Sem modificar o entendimento que tem dado ao problema da retroactividade, não parece a esta Comissão, no entanto, que as possíveis consequências que venham a resultar da aplicação do artigo 4º do decreto, puramente virtuais, sejam suficientes para justificar a sua consideração como inconstitucional. Pelo menos, em sede de fiscalização preventiva, pela própria natureza e função desta.

6. E, ainda assim, das diferenças existentes entre os dois preceitos referidos há que distinguir aquelas que não apresentam qualquer relevância constitucional, daquela que, a essa mesma luz, suscitará alguns comentários suplementares.

a) Com efeito, duas das inovações introduzidas pelo artigo 4º do Decreto nº238/I, não merecem mais amplas apreciações. O facto do alargamento do prazo, para apresentação de requerimento de qualquer dos interessados, de quarenta e cinco para noventa dias e o facto de o Ministro da Agricultura e Pescas se encontrar agora vinculado a fazer o que anteriormente podia fazer ou deixar de fazer são irrelevantes do ponto de vista da constitucionalidade das disposições em causa.

b) Pelo contrário, merece apreciação o facto de não estar prevista, no quadro do artigo 4º do Decreto nº238/I a audição prévia das «associações de classe da respectiva área relativas à agricultura», segundo a fórmula da referida Lei nº 77/77 e mais precisamente do seu artigo 65º que se mantém em vigor. Não violará, desde logo, o citado artigo 4º o preceituado no artigo 104º da Constituição? ⁵⁸.

Sobre a chamada «participação na reforma agrária», já teve esta Comissão Constitucional que se pronunciar, não só quando dos pareceres nº 24/77⁵⁹, e nº 17/79, mas sobretudo através do Parecer nº8/77 que incidiu precisamente sobre o citado artigo 104º da Constituição⁶⁰.

Porém, antes mesmo da entrada em vigor da Lei nº 77/77, de 29 de Setembro, se afirmava neste último parecer, proferido em 3 de Março, que não era possível «concluir que não vigoram hoje quaisquer normas legais capazes de dar exequibilidade ao artigo 104º da Constituição, pois que, de acordo com a doutrina exposta no nº4, poderia essa função ser assegurada por preceitos anteriores a 25 de Abril de 1976 que devam considerar-se ainda hoje válidos e eficazes, nos termos do artigo 293º»⁶¹.

Por maioria de razão, depois da entrada em vigor da citada lei, se deverá dizer hoje que o legislador deu plena execução ao princípio estabelecido no artigo 104º da Constituição. Com efeito, o artigo 57º da Lei nº 77/77, subordinado à epígrafe «Participação na reforma agrária», e que o Decreto nº238/I não se propõe alterar, veio criar, precisamente «com vista ao disposto no artigo 104º da Constituição», o Conselho Nacional da Agricultura, os conselhos regionais da agricultura e, quando a importância das sub-regiões o justifique, os conselhos sub-regionais da agricultura.

Nestes organismos, «com atribuições e competências consultivas da Administração», estarão representadas as organizações — respectivamente de âmbito nacional, regional e sub-regional — representativas dos trabalhadores rurais e dos pequenos e médios agricultores, bem como das cooperativas e das outras formas de exploração colectiva por trabalhadores⁶².

7. Tudo visto, a Comissão Constitucional, consultada, nos termos da alínea a) do artigo 284º da Constituição, sobre o Decreto da Assembleia da República nº238/I, de 26 de

⁵⁷ Vide citado parecer nº24/77, *op. cit.*, p. 99.

⁵⁸ O artigo 104º da Constituição já foi reproduzido, *in extenso, infra*, p. 111, nota 11.

⁵⁹ Cf. *Pareceres op. cit.*, 1978, vol. III, p. 91 e nota 19.

⁶⁰ Cf. *Pareceres op. cit.*, 1977, vol. I, pp. 145 a 172.

⁶¹ Cf. *Pareceres ... op. cit., ibidem*, p. 156.

⁶² No relatório da Comissão de Agricultura e Pescas, sobre o projecto de lei nº 207/I, aprovado por unanimidade pela Assembleia da República, diz-se que o citado projecto foi submetido «à discussão pública nos termos e para os efeitos do artigo 104º da Constituição»: cf. *Diário da Assembleia da República*, 1ª série, nº 72, de 7 de Junho de 1979, p. 2638.

Julho de 1979, é de parecer que o Conselho da Revolução não deve pronunciar-se pela inconstitucionalidade, por o referido Decreto não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados.

Lisboa e Comissão Constitucional, 10 de Setembro de 1979. — *Jorge Campinos* — *Joaquim Costa Aroso* (com a declaração de que, na parte respeitante à presunção constante do nº 3 do artigo 24º da Lei nº 77/77, nas suas relações com o artigo 4º do diploma em exame, votei o parecer na base somente da interpretação conforme à Constituição nele feita) — *Jorge Miranda* (votei o parecer, tendo em conta a interpretação nele dada ao artigo 1º do decreto na parte respeitante à nova redacção do artigo 24º, nº3 da Lei nº 77/77 — concluindo pela necessária qualificação como *júris tantum* e não *júris et de jure*, da presunção aí prevista — bem como ao artigo 4º — quanto à insuficiência de uma eventual insegurança resultante da sua aplicação para justificar, pelo menos em sede de fiscalização preventiva, a sua consideração como inconstitucional) — *Fernando Amâncio Ferreira* (vencido por considerar materialmente inconstitucionais as normas constantes da nova redacção dada ao nº 4 do artigo 36º e do artigo 4º, este apenas na parte em que permite que áreas expropriadas voltem ao poder dos anteriores proprietários, pelas razões constantes dos pontos nºs 3 e 1 da minha declaração de voto de vencido anexa ao parecer nº24/77 desta Comissão, publicado in *Pareceres da Comissão Constitucional*, 3º vol., pp. 85 e segs.) — *Vitor Manuel Rodrigues Alves*.

CONSELHO DA REVOLUÇÃO
RESOLUÇÃO N.º 284/79

Ao abrigo do disposto na alínea *a*) do artigo 146.º e no n.º4 do artigo 277.º da Constituição, o Conselho da Revolução, precedendo parecer da Comissão Constitucional, não se pronuncia pela inconstitucionalidade do Decreto da Assembleia da República n.º238/I, de 26 de Julho de 1979, sobre a alteração às Bases Gerais da Reforma Agrária (Lei n.º 77/77, de 29 de Setembro).

Aprovada em Conselho da Revolução em 12 de Setembro de 1979.

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

(Diário da República, 1.ª série, n.º219, de 21 de Setembro de 1979.)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Decreto nº238/I, de 26 de Julho de 1979

ALTERAÇÃO ÀS BASES GERAIS DA REFORMA AGRÁRIA (LEI Nº 77/77,
DE 29 DE SETEMBRO)

A Assembleia da República decreta, nos termos da alínea *r*) do artigo 167º da Constituição, o seguinte:

Artigo 1º

Os artigos 24º, 25º, 26º, 28º, 29º, 31º, 32º, 34º, 35º, 36º, 39º, 47º e 51º da Lei nº 77/77, de 29 de Setembro, passam a ter a seguinte redacção:

Artigo 24º

(Actos declarados ineficazes)

1- Para os efeitos da aplicação da presente lei, são ineficazes os actos praticados ou os contratos celebrados depois de 29 de Julho de 1975 dos quais tenha resultado, por qualquer forma, diminuição da área expropriável.

2- São igualmente ineficazes os actos praticados ou os contratos celebrados entre 25 de Abril de 1974 e 29 de Julho de 1975 que tenham por objectivo determinante a diminuição da área expropriável referida no artigo anterior.

3- Presume-se que têm o objectivo determinante referido no número anterior os actos praticados ou os contratos celebrados após 25 de Abril de 1974 entre parentes ou afins, excepto quando tenham por objecto a transmissão de bens *mortis causa*.

4- Os contratos de promessa tendo por objecto bens expropriáveis que não constem de escritura pública consideram-se datados, para os efeitos da aplicação da presente lei, do dia do reconhecimento notarial das assinaturas dos respectivos intervenientes.

Artigo 25º

(Direito de reserva)

1- Aos proprietários dos prédios expropriados nos termos do artigo 23º, quer sejam pessoas singulares ou colectivas, é atribuído o direito de reservar a propriedade de uma área determinada de acordo com os artigos seguintes.

2- À reserva referida no número anterior é deduzida a área correspondente à que, na zona de intervenção ou contígua a ela, sem motivo ponderoso nem justificação técnica, o reservatário tenha abandonado nos três anos anteriores à data da demarcação ou da ocupação que eventualmente a tenha precedido.

3- O exercício do direito previsto no nº 1 através da competente petição caduca findo o prazo de seis meses, a contar da entrada em vigor da presente lei.

Artigo 26º

(Área de reserva)

1- A área de reserva será equivalente a 70 000 pontos sempre que se verificarem, cumulativamente, os seguintes requisitos:

a) O proprietário, o usufrutuário, o superficiário ou o usuário, actuais ou anteriores, explorarem ou tiverem explorado directamente, nos respectivos prédios expropriáveis, uma área não inferior a correspondente a 70 000 pontos no ano agrícola em curso à data da expropriação ou da ocupação que eventualmente a tenha precedido ou no ano agrícola imediatamente anterior;

b) O prédio ou prédios correspondentes à área de reserva continuarem a ser explorados.

2- Se o proprietário, o usufrutuário, o superficiário ou o usuário, actuais ou anteriores, explorarem ou tiverem explorado directamente, nos respectivos prédios expropriados, área correspondente a um número de pontos entre 35 000 e 70 000 no ano

agrícola em curso à data da expropriação ou da ocupação que eventualmente a tenha precedido ou no ano agrícola imediatamente anterior, a área de reserva será equivalente à área directa e efectivamente explorada, sem prejuízo da verificação do requisito.

3- A exploração referida nos números anteriores deverá ser provada por qualquer dos seguintes requisitos:

a) Por documento comprovativo do pagamento à caixa de previdência da contribuição devida pelos trabalhadores permanentes e eventuais do correspondente estabelecimento agrícola, relativamente ao ano agrícola em curso à data da ocupação que eventualmente a tenha precedido e no ano agrícola imediatamente anterior, e outro, igualmente comprovativo da existência, no mesmo período, de um conjunto de bens e serviços normalmente correspondentes à exploração de que se trate;

b) Por decisão judicial proferida em acção de simples declaração.

4- A atribuição de área prevista nos nºs 1 e 2 pode ser substituída, a requerimento dos interessados, por pensão não cumulável com o direito à indemnização devida pela expropriação, a qual terá obrigatoriamente natureza vitalícia quando os beneficiários tiverem mais de 65 anos, forem viúvas ou estiverem impossibilitados de trabalhar.

5- A prova da qualidade de usufrutuário, superficiário, arrendatário ou usuário, para os efeitos dos nºs 1 e 2, só pode ser feita por escritura pública, por contrato datado nos termos do nº4 do artigo 24º ou por decisão judicial nos termos da alínea *b)* do antecedente nº3.

6- Se o proprietário, através de falsas declarações ou documento falso, obtiver reserva a que não tinha direito ou área de reserva superior à que lhe cabia, ser-lhe-á expropriada imediatamente a área que obteve sem direito de a obter, sem prejuízo do respectivo procedimento criminal.

7- Provada criminalmente a falsidade das declarações ou do documento referidos no número anterior:

a) No caso de o proprietário ter obtido área de reserva, a pena correspondente ao seu crime será do escalão imediatamente superior àquele que em princípio lhe caberia;

b) No caso de o proprietário ter obtido área de reserva superior àquela a que tinha direito, o Ministério da Agricultura e Pescas procederá à imediata expropriação da área a que o proprietário tinha direito.

Artigo 28º (Majorações)

Pode o Ministro da Agricultura e Pescas majorar até 10 % da pontuação a área de reserva correspondente a compartimentação ou protecção já existentes.

Artigo 29º (Limite máximo da reserva)

1- Por cada titular ou grupo de contitulares tratados unitariamente a área de reserva, independentemente da pontuação, nunca será superior a:

a) 350 ha de solos das classes A e B;

b) 500 ha de solos de quaisquer classes;

c) 700 ha de solos exclusivamente das classes D e E.

2- Sempre que, pela aplicação dos limites previstos nos números anteriores, a área de reserva venha a ser inferior à resultante do estatuído nos artigos 26º a 28º, devem ser postos à disposição do reservatário apoios especiais com vista à intensificação e diversificação de culturas, designadamente por meio de medidas incentivadoras, sem prejuízo do disposto no nº 1 do artigo 16º e no nº 1 do artigo 21º

Artigo 31º (Pontuação)

1- A pontuação dos prédios rústicos é fixada, tendo em atenção o rendimento

fundiário, com base no cadastro vigente na data da publicação desta lei.

Nos terrenos abrangidos pelos aproveitamentos hidroagrícolas feitos pelo Estado o cálculo da pontuação é obrigatoriamente actualizado tendo em conta o investimento público.

3- A pontuação de áreas de reserva não será alterada depois da sua demarcação.

4- No cálculo da pontuação, a requerimento do reservatário e sem prejuízo do disposto nos nºs 4 e 5, não são consideradas as benfeitorias úteis ou necessárias realizadas pelos próprios agricultores, ou pelos seus antecessores, se ainda não amortizado o respectivo custo, designadamente plantações agrícolas ou florestais de qualquer duração, obras de regadio, obras de construção civil, compartimentação e protecções tecnicamente aconselháveis e outros melhoramentos fundiários.

5- Se as benfeitorias forem excluídas da pontuação nos termos do número anterior, a reserva é limitada à área correspondente ao rendimento líquido médio, igual ao produto do ordenado máximo nacional pelo número de agregados domésticos que exclusiva ou predominantemente dependam do rendimento da reserva, sem prejuízo do disposto no artigo 29º.

6- No cálculo do limite referido no número anterior deve ser incluída a área necessária para plantações de curta duração, com vista à substituição de outras que hajam sido excluídas da pontuação, sempre que essa substituição, por razões técnicas, não possa fazer-se no mesmo local.

Artigo 32º

(Contitulares tratados unitariamente)

1- Para os efeitos da presente lei, os cônjuges não separados judicialmente de bens, ou de pessoas e bens, os comproprietários, a herança indivisa e os contitulares de outros patrimónios autónomos são tratados como um só titular, salvo o disposto no número seguinte.

2- Os grupos de contitulares não são tratados unitariamente sempre que explorem áreas correspondentes a estabelecimentos agrícolas distintos ou se comportem como empresas agrícolas distintas.

3- A existência dos estabelecimentos e o comportamento das empresas referidas no número anterior deverão ser provados nos termos do nº3 do artigo 26º-.

Artigo 34º

(Demarcação da reserva)

1- Compete ao Ministro da Agricultura e Pescas aprovar a demarcação da área de reserva.

2- A demarcação da área de reserva é obrigatoriamente precedida de audiência dos trabalhadores permanentes nos respectivos prédios, bem como dos reservatários, usufrutuários, superficiários, usuários ou rendeiros.

3- Os processos para atribuição da reserva prevista nos artigos 26º e 27º terão carácter de prioridade e urgência quando se verifique qualquer dos seguintes requisitos:

a) O titular ou a maioria dos contitulares do direito de reserva não auferirem regularmente rendimentos superiores ao salário mínimo nacional correspondente a um ano;

b) O titular ou a maioria dos contitulares do direito de reserva terem menos de 18 ou mais de 65 anos, serem viúvas ou estarem impossibilitados de trabalhar.

Não pode ser efectuada a entrega de qualquer reserva sem que todos os prédios do titular do respectivo direito sujeitos a exploração nos termos desta lei sejam efectivamente expropriados.

Artigo 35º

(Localização da reserva)

1- As áreas de reserva localizam-se nos prédios expropriados ou sujeitos a expropriação ou o mais próximo possível deles.

2- Quando no prédio expropriado ou sujeito a expropriação exista prédio urbano onde o reservatário tenha residência, a área de reserva deve ser circundante ou contígua, ou o mais próximo possível daquele prédio, salvo declaração de vontade em contrário do reservatário.

3- Sem prejuízo do disposto no número anterior, a reserva abrangerá área contínua de terrenos que correspondam sensivelmente, em natureza e em área, à média das classes de solos do prédio ou prédios expropriados.

Artigo 36º
(Reservas em áreas entregues para exploração)

1- Se os prédios expropriados ou sujeitos a expropriação estiverem a ser explorados, deve observar-se o disposto nos números seguintes.

2- A empresa agrícola explorante, afectada por demarcação de reserva em parte importante da área que tiver em exploração, tem:

a) Acesso prioritário ao crédito bonificado, destinado ao investimento ou à reaquisição do equilíbrio da exploração, sem prejuízo das normas regulamentares aplicáveis;

b) Direito a uma indemnização correspondente ao valor das benfeitorias úteis e necessárias que haja realizado na área da reserva, bem como os frutos pendentes resultantes da exploração extinta.

3- À indemnização referida na alínea b) do número anterior aplica-se, com as necessárias adaptações, o disposto no regime legal das expropriações.

4- Se a demarcação da reserva causar, por si, à empresa agrícola explorante inviabilidade económica de exploração, devem:

a) Ser impostas condições ao reservatário, designadamente a absorção da totalidade ou parte do inúmero médio de trabalhadores permanentes da respectiva exploração durante o ano que antecedeu a expropriação ou a ocupação que eventualmente a tenha precedido;

b) Ser concedidas facilidades aos trabalhadores referidos na alínea anterior não absorvidos e que as solicitem para se instalarem noutro estabelecimento agrícola ou para participarem na exploração de outros prédios expropriados ou para obterem garantia de emprego equivalente.

5- A declaração da inviabilidade económica prevista no número antecedente compete ao Ministro da Agricultura e Pescas, mediante despacho fundamentado, a solicitação de qualquer interessado.

6- Declarada a inviabilidade económica a que se referem os números antecedentes, compete ao Ministro da Agricultura e Pescas impor as condições e conceder as facilidades previstas no nº4.

7- Se a reserva abranger área já entregue para exploração, extingue-se o direito à exploração da área abrangida.

Artigo 39º
(Expropriação ou arrendamento compulsivo por abandono ou mau uso)

1 — O prédio, conjunto de prédios ou suas fracções pertencentes ao mesmo titular ou ao mesmo conjunto de contitulares tratados unitariamente, com área superior a 2 ha ou a 50 ha, que há pelo menos três anos ou um ano, respectivamente, estejam abandonados ou não alcancem níveis mínimos de aproveitamento agrícola sem motivo técnico ou económico-financeiro justificado serão compulsivamente dados de arrendamento, ou expropriados.

2- O arrendamento compulsivo ou expropriação referidos no número anterior não podem efectivar-se sem que, notificados o titular ou contitulares, persista por mais de um ano a situação de abandono ou subaproveitamento agrícola.

3- Os prédios referidos no nº 1 pertencentes a emigrantes não podem ser expropriados, mas apenas compulsivamente arrendados.

4- A repetição pelo mesmo empresário da situação referida no nº 1 implica imediato arrendamento compulsivo ou expropriação.

5- Compete ao Ministério da Agricultura e Pescas a verificação das situações previstas nos números anteriores, por iniciativa oficiosa ou a requerimento de quaisquer associações de classe relativas à agricultura ou de outros interessados.

Artigo 47º

1- Os agricultores empresariais e as sociedades de qualquer tipo, exceptuadas as cooperativas de produção agrícola e as unidades de exploração colectiva por trabalhadores, não podem explorar na zona de intervenção, directa ou indirectamente, a qualquer título, uma área de terra que exceda os limites fixados nos artigos 23º e seguintes.

2- As cooperativas de produção agrícola e as unidades de exploração colectiva por trabalhadores não podem explorar na zona de intervenção, directa ou indirectamente, a qualquer título, uma área de terra que exceda oito vezes os limites fixados no artigo 29º

Artigo 51º

(Tipos de contrato para entrega da exploração)

1 — A entrega para exploração dos prédios expropriados ou nacionalizados pode ser efectiva mediante:

- a) Concessão de exploração;
- b) Licença de uso privativo;
- c) Arrendamento rural;
- d) Exploração de campanha;
- e) Contrato associativo;
- f) Comodato.

2- Será utilizado, de preferência, o tipo de contrato referido na alínea a) do número anterior.

3- Todos os contratos para entrega de exploração serão onerosos, à excepção do referido na alínea f) do nº 1.

4- Os contratos para entrega de prédios expropriados ou nacionalizados para exploração devem ser celebrados no prazo de seis meses após a execução, na respectiva área, dos dispositivos constantes dos artigos 25º a 28º

5- O prazo da cessão da posse útil da terra a pequenos agricultores, a cooperativas de produção agrícola ou a unidades de exploração colectiva por trabalhadores não pode ser inferior a dez nem superior a noventa e nove anos.

6- São motivos de resolução dos contratos previstos no nº 1, além de outros previstos na lei geral, o não cumprimento do plano de exploração da terra, quando exista, salvo por razões de estrangulamento técnico e financeiro da responsabilidade do Estado, e o não pagamento do valor da contraprestação pela posse útil da terra e da percentagem do produto da venda dos produtos florestais, salvo se houver prejuízos resultantes de acidentes climáticos e fitopatológicos imprevisíveis ou incontrolláveis não compensados por qualquer forma de seguro ou por outros subsídios.

Artigo 2º

É revogado o artigo 30º da Lei nº 77/77, de 29 de Setembro.

Artigo 3º

1- Será criado um fundo de investimento na zona de intervenção da Reforma Agrária (FIZI).

2- O FIZI tem por objecto a optimização da exploração dos recursos naturais e o desenvolvimento das infra-estruturas básicas da produção agrícola nas áreas expropriadas ou nacionalizadas.

3- O FIZI será dotado com as receitas provenientes do pagamento das contraprestações devidas pela cessão da posse útil de terras expropriadas ou nacionalizadas, resultantes da cobrança de uma percentagem a fixar sobre o valor de venda dos produtos florestais alienados, além de urna dotação anual a inscrever no Orçamento Geral do Estado.

4- O Governo tomará as providências necessárias à efectiva criação, estruturação e entrada em funcionamento do FIZI, garantindo designadamente a participação dos

trabalhadores rurais e dos pequenos e médios agricultores através das suas organizações próprias, bem como das cooperativas e outras formas de exploração colectiva por trabalhadores.

Artigo 4º

1- A requerimento de qualquer dos interessados apresentado até noventa dias após a publicação da presente lei, o Ministro da Agricultura e Pescas, mediante portaria, sujeitará ao regime da presente lei as reservas já demarcadas.

2- A portaria prevista no número anterior é título suficiente de reversão das áreas expropriadas e das áreas das reservas já demarcadas.

Aprovado em 26 de Julho de 1979.

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

PARECER Nº 26/79

Princípio da separação de poderes — Acção popular — Irretroactividade das leis — Direito de propriedade — Iniciativa privada — Indemnização pelas nacionalizações.

1. Ao abrigo do disposto no nº 4 do artigo 277º da Constituição, o Presidente da República requereu ao Conselho da Revolução a apreciação da constitucionalidade do Decreto da Assembleia da República nº 258/I, de 26 de Julho de 1979, sobre «Alienação e Oneração de Bens das Empresas Nacionalizadas». Nos termos da alínea *a)* do artigo 284º da Constituição foi solicitado a esta Comissão o seu parecer sobre tal assunto.

2. Tal diploma teve por base o projecto de lei nº251/I, publicado no *Diário da Assembleia da República*, 2ª série, de 18 de Abril de 1979, p. 1205.

Por interessar directamente ao exame de certos aspectos constitucionais do mesmo diploma, convém fazer, antes de mais, a transcrição de tal projecto, bem como do seu relatório.

Dizia esse projecto:

O nº1 do artigo 83º da Constituição estabelece que todas as nacionalizações efectuadas depois de 25 de Abril de 1974 são conquistas irreversíveis das classes trabalhadoras, enquanto o nº2 do mesmo artigo prevê que as pequenas e médias empresas indirectamente nacionalizadas, fora dos sectores básicos da economia, possam, a título excepcional, ser integradas no sector privado, desde que os trabalhadores não optem pelo regime de autogestão ou de cooperativa.

A Lei nº 46/77, de 8 de Julho, veio, no seu artigo 2º, a reproduzir aqueles preceitos constitucionais e a esclarecer que não podem ser objecto de apropriação por entidades privadas as empresas cuja nacionalização tenha sido directamente determinada por disposição legal depois de 25 de Abril de 1974.

Torna-se porém, indispensável assegurar que a integração, sempre a título excepcional, de empresas indirectamente nacionalizadas no sector privado, nos casos em que a Constituição o permite, se processe com a necessária publicidade e por forma a garantir uma efectiva fiscalização da sua oportunidade e conveniência por parte da Assembleia da República.

Por outro lado, também se afigura indispensável impedir, por via legislativa, que se venham a efectuar verdadeiras desnacionalizações de empresas, contornando a Constituição e a lei, através da alienação da totalidade ou de parte essencial do respectivo património, desde que tal alienação lhes altere o destino económico ou a continuidade da laboração.

Nestes termos, e nos do nº 1 do artigo 170º da Constituição, os Deputados abaixo assinados apresentam o seguinte projecto de lei:

Artigo 1º

Através de decreto-lei, a aprovar no prazo máximo de sessenta dias, o Governo publicará o cadastro das empresas indirectamente nacionalizadas, indicando o montante das participações do Sector público no respectivo capital social e discriminando autonomamente, segundo critérios que definirá:

- a)* As grandes empresas indirectamente nacionalizadas;
- b)* As pequenas e médias empresas indirectamente nacionalizadas, nos sectores básicos da economia;
- c)* As pequenas e médias empresas indirectamente nacionalizadas, fora dos sectores básicos da economia.

Artigo 2º

1- É vedada a alienação ou oneração a qualquer título de participações do sector público no capital de sociedades abrangidas pelas alíneas *a)* e *b)* do artigo anterior.

2- A alienação ou oneração a qualquer título de participações do sector público no capital de sociedades abrangidas pela alínea *c)* do artigo anterior terá de ser autorizada por

decreto-lei, o qual estabelecerá obrigatoriamente:

- a) O processo destinado a permitir que os trabalhadores da empresa optem pelo regime da autogestão ou de cooperativa;
- b) As condições em que se poderá proceder à alienação ou oneração da totalidade ou de parte das participações do sector público no capital da sociedade.

Artigo 3º

1- A alienação ou oneração a qualquer título de bens do activo immobilizado das empresas directa ou indirectamente nacionalizadas, quando por esse modo for afectado o respectivo destino económico ou a continuidade da sua laboração, só poderão efectuar-se desde que autorizadas por decreto-lei, o qual estabelecerá obrigatoriamente:

- a) As condições em que se poderá processar a alienação ou oneração dos bens;
- b) O programa de investimentos da empresa, a financiar, total ou parcialmente, com o produto dessa alienação ou oneração.

2- Para efeitos do disposto neste artigo são equiparadas às empresas nacionalizadas as empresas públicas resultantes da reestruturação de empresas nacionalizadas.

O projecto continha ainda mais um artigo (o artigo 4º), cujo conteúdo se mostrará mais adiante.

3. A discussão na generalidade do projecto teve lugar nas sessões plenárias de 8 e 9 de Maio de 1979 e foi reproduzida no *Diário da Assembleia da República*, 1ª série, nºs 56 e 57, de 9 e 10 do mesmo mês. Por sua vez, a votação final global após discussão e aprovação na especialidade na respectiva comissão foi realizada na sessão de 26 de Julho de 1979 (*Diário da Assembleia da República* nº 91, de 27 de Julho, pp. 3461 e segs.).

Da sua leitura resulta que, além de críticas de ordem económica e política (estranhas à competência funcional desta Comissão e por isso se omitem), lhe foram feitos reparos de ordem constitucional que se passam a resumir.

A doutrina do projecto seria, acima de tudo, violadora do disposto no artigo 114º da Constituição, segundo o qual «os órgãos de soberania devem observar a separação e interdependência estabelecida na Constituição», na medida em que, designadamente nos seus artigos 2º, nº 2 e 3º, nº 1, exigindo um decreto-lei do Governo para cada um dos actos neles referidos (alienação ou oneração, quer de participações quer de bens do activo immobilizado), de carácter materialmente administrativo, a Assembleia da República, pelo jogo das regras da ratificação, se poderia sobrepor à actividade administrativa que o artigo 202º da Constituição confere ao Governo (*Diário da Assembleia da República*, 1ª série, nº 56, pp. 1957 e segs.; nº 57, pp. 1988, 1995; nº 91, pp. 3462 e *passim*).

Depois «o apelo ao controlo popular do Estado, ditado pelo recurso ínvio à acção popular, enfraqueceria a autoridade do Governo, enquanto órgão de soberania, em termos de criar insegurança e instabilidade, nomeadamente pelo recurso à retroactividade das suas disposições sem atender à justiça do sistema e à violação dos mais elementares princípios de direito» (*Diário da Assembleia de República*, nºs 56 e 57, pp. 1959 e *passim*).

Tal ordem de considerações, embora não qualificada pelo seu autor como problema de constitucionalidade, poderá *prima facie* colocar o problema da legitimidade constitucional da acção popular no que toca a decisões do Governo e ainda relativamente à retroactividade do artigo 6º do diploma, sobretudo quando conjugado com o princípio da igualdade do artigo 13º da Constituição.

Além disso, «limitaria se não proibiria, as indemnizações através da mobilização das participações do Estado ou do sector público empresarial em sociedades privadas que a Lei nº 80/77 garantiu aos titulares de direitos sobre bens nacionalizados ou expropriados» (artigo 34º desse lei) — cf. *Diário da Assembleia de República* citado, nº 56, p. 1958. «Por outro lado, avança muito para além da nacionalização de determinados sectores consagrada na Lei nº 46/77, consagrando de facto a nacionalização de todas e quaisquer empresas em que o Estado tenha participação» (*ibidem*).

Esta última ordem de razões poderá, quiçá, pôr também problemas de

constitucionalidade face, quer à consagração do papel da iniciativa privada reconhecido no artigo 85º da Constituição, quer à de outros direitos constitucionais, v. g. o dos artigos 62º e 82º do mesmo diploma.

4. Passemos a examinar os problemas que se alinham no número anterior, começando pelo primeiro, a saber o da conformidade do diploma com o chamado princípio da separação de poderes.

Antes de mais, lembramos e damos aqui como reproduzido o recente parecer desta Comissão nº 16/79, de 21 de Junho, ainda inédito, no qual prevaleceu (com um único voto de vencido), a tese da inconstitucionalidade do Decreto da Assembleia da República nº 208/I, de 24 de Maio de 1979, que para actos do mesmo tipo (actos de desintervenção do Estado nas empresas privadas), estabelecia que eles fossem levados a cabo por decreto-lei do Governo.

Entendeu-se nesse parecer que esta exigência de decreto-lei para cada acto de cessação da intervenção do Estado nessas empresas infringia «o disposto na Constituição e os princípios nela consignados— nomeadamente o artigo 114º, nº1, em conexão com os artigos 185º, nº1, 165º, alíneas a) e c), e 202º, alíneas c) e g)».

Esta conclusão mereceu a aprovação do Conselho da Revolução que, pela sua Resolução nº 199/79, de 28 de Junho (*Diário da República*, 1ª série, de 11 de Julho), se pronunciou pela inconstitucionalidade do decreto da Assembleia da República citado pela razão acabada de transcrever-se.

A identidade do problema ora em apreço com o já resolvido pelo modo referido é perfeita.

Os preceitos do projecto transcritos em 2, exigindo um decreto-lei do Governo para cada acto de alienação ou oneração de participações do Estado no capital de empresas indirectamente nacionalizadas ou de bens do activo immobilizado das empresas nacionalizadas directa e indirectamente, estavam, precisamente, na mesma situação constitucional.

Só que agora, o diploma em apreço, alterando as soluções do projecto nesse ponto exige do Governo uma actividade materialmente legislativa, ainda que com subordinação a critérios fixados pela Assembleia.

Por isso, os artigos 3º, nº 2, 4º, nºs 2 e 6º, nº 3 do diploma em apreço, quando cotejados com os correspondentes do projecto de lei nº251/I, deixam de enfermar do vício apontado e são, por isso, e no aspecto considerado, conformes à Constituição.

Dúvidas poderiam, porém, surgir quanto ao decreto-lei exigido no artigo 1º, nº 2, para a *classificação* das empresas aí referidas em «grandes empresas», «pequenas e médias empresas nos sectores básicos da economia» e «pequenas e médias empresas fora dos sectores básicos da economia» e sobretudo em relação ao decreto-lei exigido no nº 3 do mesmo artigo para o *cadastro* das empresas referidas no nº 2, com indicação para cada uma delas do montante das participações do sector público no respectivo capital social e das entidades titulares.

É que, diferentemente do que sucedeu para as alterações do projecto feitas nos artigos 3º, nº 2, 4º, nº 2, 6º, nº3, no sentido de eliminar daquele o vício de inconstitucionalidade por violação do artigo 114º da Constituição referido durante a discussão na generalidade, pareceria à primeira vista que o mesmo não terá sucedido no artigo 1º, nos dois mencionados assuntos (classificação e cadastro).

Não aparece nele, com efeito, a linguagem adoptada naqueles (confrontem-se as expressões «será regulamentada por decreto-lei» do nº 2 do artigo 3º e «de acordo com o processo fixado por decreto-lei... o qual deverá estabelecer *nomeadamente*») denunciadora de tal diploma passar a assumir um carácter materialmente legislativo, antes que meramente administrativo que apresentava no projecto transcrito em 2.

Suprimiram-se também as expressões que constavam das *alterações* ao projecto publicadas no *Diário da Assembleia da República*, 2ª série, nº 58, de 10 de Maio de 1979, p. 1396, e que eram do teor seguinte: «1 —O Governo definirá em decreto-lei ... *os critérios de classificação das empresas*». Do mesmo passo, tais critérios de classificação ficariam definidos pela própria Assembleia quando no artigo se estabelece:

1- Para a classificação das empresas referidas no nº 2 do artigo anterior ter-se-ão em conta os seguintes critérios:

- a) Número de trabalhadores;
- b) Volume anual de vendas;
- c) Valor acrescentado bruto (VAB);

d) Formação bruta de capital fixo (FBCF).

2 — Sempre que a empresa, por dois ou mais critérios referidos no número anterior, se coloque acima da mediania do seu sector será classificada como grande empresa.

Essas três ordens de considerações pareceriam indiciar que, aqui, diferentemente do que sucedeu para os preceitos já referidos, se não deixava ao Governo margem para qualquer actividade legislativa complementar, transformando-a, na parte considerada, em actividade meramente administrativa de classificação e cadastro.

Acontece, porém, que, examinados estes pontos mais de perto, se chegará à conclusão de que não bastarão os critérios do artigo 2º, mesmo quando conjugados, como têm de ser, com os da lei nº46/77, de 8 de Julho (delimitação dos sectores básicos da economia), para se proceder à *classificação* e subsequente *cadastro*.

Cotejemos, antes de mais, esta matéria com a regulamentação vigente sobre «pequenas e médias empresas» para efeitos de concessão de auxílio financeiro do Estado - despacho normativo do Ministério da Indústria e Tecnologia nº 199/77, de 14 de Outubro.

Aí se recorre a critérios afins dos consignados no mencionado artigo 2º do diploma em apreço, tais como «*número de empregados*», «*volume anual de vendas*», etc. Mas estas expressões são, depois, concretizadas.

Assim, pelo que toca ao número de empregados, diz-se no seu nº2.2:

Por pessoal empregado, além dos trabalhadores permanentes, os trabalhadores eventuais que tenham laborado pelo menos 50 % dos dias úteis do ano anterior, bem como os sócios da empresa que nela exerçam a sua actividade a tempo completo, devendo estas situações ser comprovadas pela apresentação da folha de férias correspondente ao último mês de exercício do ano transacto e ao mês imediatamente anterior ao da apresentação do pedido de apoio.

Por sua vez, pelo que toca ao volume de vendas diz-se no seu nº2.4:

Por vendas anuais a facturação anual bruta da empresa, excluindo o imposto de transacções, se a ele houver lugar.

Este cotejo sugere que semelhante concretização se terá de fazer para os critérios «*número de trabalhadores*», «*volume anual de vendas*», «*valor acrescentado bruto*», «*formação bruta de capital fixo*» e «*activo líquido*» a que se refere o artigo 2º do decreto da Assembleia da República.

Tais expressões, com efeito, oriundas como são da ciência económica e da técnica contabilística, têm de ser tornadas unívocas no seu significado jurídico que não será uniforme naqueles dois ramos de conhecimento.

Ora, tudo isto cabe na competência legislativa do Governo, sem que para tanto fosse necessário a Assembleia da República ter-lhe dado poderes expressos.

É o que resulta do artigo 201º, nº 1, alínea *c*), da Constituição, segundo o qual compete ao Governo, no exercício de funções legislativas, «fazer decretos-lei de desenvolvimento dos princípios ou das bases gerais dos regimes jurídicos contidos em leis que a eles se circunscrevam».

Deste modo, também nesta parte o diploma em apreço não fere o princípio da separação de competências do artigo 114º, nº 1, da Constituição.

Pelo que tange ao *cadastro*, a publicar em anexo ao decreto-lei em apreço, se bem que se trate já de matéria de natureza administrativa (sempre segundo os critérios assentes no parecer nº 16/79 desta Comissão), o certo é que ele se limita à listagem das «empresas indirectamente nacionalizadas e das restantes em que o sector público detenha, directa ou indirectamente, participação maioritária no respectivo capital social».

Se bem que quanto a este segundo grupo, haja participações de capital privado, o nº 3 do artigo 1º não obriga à indicação dos montantes dessas participações nem dos respectivos titulares, pois limita-se a exigir a indicação para cada uma delas do «montante das participações do sector público... e as entidades titulares».

Não há, assim, o perigo de tal cadastro poder afectar direitos ou interesses de particulares ou empresas privadas e, conseqüentemente, a garantia do recurso contencioso do artigo 269º, nº 2, da Constituição.

Se tal perigo existisse, então, sim, poderia pôr-se o problema da

inconstitucionalidade nessa parte, sabido que tal recurso não é admitido, pelo menos na prática judiciária, quanto a actos materialmente administrativos contidos em diploma legal.

5. Vejamos agora o segundo problema posto em 3 — o referente à acção popular do artigo 6º, nº 2, do decreto em apreciação bem como ao da retroactividade do nº 3 do mesmo artigo.

A acção popular está prevista constitucionalmente nos «termos e condições que a *lei ordinária* estabelecer», como se vê do artigo 49º, nº 2. Na legislação actual, além da acção popular prevista na legislação processual penal para os crimes de peita, suborno, corrupção, concussão, peculato (artigo 15º do Código de processo Penal), há ainda a contemplada no artigo 369º do Código Administrativo ⁶³.

O diploma em apreço acrescenta mais uma hipótese.

Trata-se, portanto, de solução com perfeita legitimidade constitucional e os inconvenientes que dela podem resultar para a autoridade do Governo não são diversos daqueles que podem resultar de qualquer tipo de tutela jurisdicional contra actos da administração pública, aliás controláveis pelo poder judicial.

A irretroactividade das leis, por sua vez, como se tem reconhecido em vários pareceres e arestos desta Comissão, bem como nos tribunais judiciais, não é, em princípio, fora da matéria penal (artigo 29º da Constituição), tutelada constitucionalmente.

Em princípio, dissemos. É que com disposições legais retroactivas podem atingir-se, directa ou indirectamente, direitos constitucionalmente garantidos e pode ainda com elas violar-se o princípio da igualdade do artigo 13º (cf. acórdãos desta Comissão Constitucional nºs 87, 96 e 156, de 16 de Fevereiro de 1978, 15 de Junho de 1978 e 29 de Maio de 1979, no *Apêndice ao Diário da República*, 1ª série, de 3 de Maio de 1978 – os dois primeiros – sendo o terceiro ainda inédito).

Vejamos se algum destes dois tipos de violação podem ocorrer em virtude do disposto no artigo 6º do decreto da Assembleia da República. É o seguinte o seu teor normativo:

1- As alienações ou onerações efectuadas com desrespeito do preceituado na presente lei consideram-se nulas de pleno direito.

2- Qualquer cidadão eleitor pode, em nome e no interesse do Estado ou da empresa nacionalizada, conforme os casos intentar as acções judiciais necessárias para manter, reivindicar ou reaver para o sector público participações ou outros bens que hajam sido ilegalmente alienados ou onerados com desrespeito do preceituado no presente diploma.

3- Às alienações ou onerações entretanto já efectuadas é aplicável o disposto nos números anteriores.

Este preceito é a reprodução do artigo 4º do projecto de lei nº 251/I, apenas se tendo retirado a expressão «se não forem confirmadas por decreto-lei a publicar no prazo de sessenta dias a contar da data de entrada em vigor do presente diploma»⁶⁴

Como dele resulta, as alienações ou onerações de participações do sector público em empresas nacionalizadas ou naquelas em que este tenha participação maioritária do respectivo capital ou de certas categorias de bens do activo immobilizado das mesmas empresas que assumam o vulto ou as demais características do artigo 4º, nºs 1 e 2, são nulas, *incluindo as anteriores à sua entrada em vigor*. Isto implicará a restituição dessas participações e desses bens, em espécie, ou, se este tipo de restituição não for possível, a restituição do seu valor (artigo 289º do Código Civil) ao património donde haviam saído, com a simultânea devolução por parte do mesmo sector público aos particulares do valor que este haja recebido pelas

⁶³ Pela similitude deste artigo 369º, com que se preconiza no artigo 6º nº 2 referido no texto vamos transcrevê-lo:

Qualquer contribuinte, no gozo dos seus direitos civil e políticos, pode intentar, no nome e no interesse das autarquias locais em que tiver domicílio há mais de dois anos, as acções judiciais necessárias para manter, reivindicar e reaver bens ou direitos do corpo administrativo que hajam sido usurpados ou de qualquer modo lesados.

⁶⁴ Não consta dos trabalhos preparatórios a razão desta supressão, mas supõe-se que ela será uma razão do mesmo tipo daquela que levou à alteração de outros preceitos do projecto na exigência que faziam à necessidade de decreto-lei para actos materialmente administrativos, a qual já na Assembleia foi considerada por alguns como inconstitucional.

operações.

Há, assim, com a declaração de nulidade a restituição das situações ao estado anterior (grosso modo).

Para as alienações ou onerações futuras, o problema que estamos encarando (retroactividade) não se põem, como é evidente.

Para as alienações ou onerações passadas, importa distinguir vários grupos de hipóteses.

O primeiro será constituído pelas alienações ou onerações a particulares de *participações* do sector público nas empresas indirectamente nacionalizadas dos tipos «grandes empresas» e «pequenas e médias empresas, nos *sectores básicos da economia*» (proibição do artigo 3º, nº 1 do decreto).

Para elas existiam já as proibições do artigo 83º, nº 2, da Constituição, conjugado com o artigo 2º da Lei nº 46/77, de 8 de Julho. O problema da retroactividade do decreto ora em apreço não se põe.

O mesmo sucederá para as alienações ou onerações das participações do sector público em pequenas e médias empresas situadas *fora dos sectores básicos da economia* (proibição do artigo 3º, nº2), uma vez que para elas vigorava o mesmo regime, em princípio (proibição implícita dos artigos 83º, nº 2, da Constituição, 2º, nº 3, da Lei nº 46/77). Relativamente às proibições do decreto relativas a *alienação ou oneração de bens do activo imobilizado* (artigo 4º) também *já em certa medida* elas se podiam dizer contidas no artigo 8º daquela lei, uma vez que dizia:

A proibição do acesso à iniciativa privada às actividades referidas nos artigos 3º, 4º e 5º ⁶⁵ abrange a exclusão da apropriação por entidades privadas dos *bens de produção e meios afectos* às actividades aí consideradas, bem como da respectiva exploração e gestão, com excepção dos casos expressamente previstos no artigo 9º, sem prejuízo da continuação da actividade das empresas com participação de capitais privados existentes à data da promulgação desta lei e dentro do respectivo quadro actual de funcionamento.

Para as vendas ou onerações que não cabiam aí, bem como para aquelas que o nº 2 do artigo 4º vem proibir (activos de empresas não nacionalizadas em que o Estado detenha a maioria do capital social) é que o decreto em apreço implicará retroactividade quando as torna nulas, mesmo que anteriores à sua promulgação.

Para este grupo último de hipóteses, em que vigorava o princípio da livre transmissibilidade, é de pôr a dúvida de saber se a aplicação retroactiva das proibições constantes do diploma não afectará, *v. g.*, o princípio constitucional, do artigo 62º, nº1, segundo o qual « a *todos* é garantido o direito à propriedade privada e à sua *transmissão em vida* ou *por morte*, nos termos da Constituição».

A mesma dúvida se põe, *mutatis mutandis*, para a garantia da iniciativa privada do artigo 85º, nº1

Quanto ao direito de propriedade, uma vez que a anulação retroactiva desses actos envolve os efeitos já referidos (os do artigo 289º do Código Civil) não se pode falar em privação desse direito, uma vez que a restituição é compensada pela devolução do valor recebido pelo sector público.

E o mesmo se diga, por idênticas razões, quanto ao direito de transmissão. Os adquirentes que, porventura, hajam transmitido os bens assim adquiridos não poderão dizer-se afectados pela transmissão que, porventura, tivessem feito para terceiros⁶⁶.

Não vemos, finalmente, que na medida em que os preceitos referidos possam envolver restrições à iniciativa privada, isso implique inconstitucionalidade, pela simples razão de que o artigo 85º, nº 1, da Constituição reconhece essa iniciativa só nos limites da Constituição, *da lei* e do Plano.

6. Fica-nos, por último, o problema colocado no *nº3 in fine*, relativo à privação ou limitação do direito conferido pelo artigo 34º da Lei nº 80/77, de 26 de Outubro, bem como o facto de o diploma poder desencadear nova vaga de nacionalizações.

O referido artigo 34º diz o seguinte:

⁶⁵ Sectores básicos ou fundamentais.

⁶⁶ Este modo de expressão pressupõe que ao Estado ou sector público não se aplica o disposto no artigo 62º, nº1, como é óbvio.

1- Em conformidade com a definição legal dos sectores vedados à iniciativa privada constante da Lei nº46/77, de 8 de Junho, poderá ser proposta pelo Estado ou pelos indemnizados a mobilização por troca com participação do Estado ou do sector público empresarial ou sociedades privadas, devendo, nestes casos, ser dada preferência aos indemnizados que directa ou indirectamente sejam titulares de partes do capital da empresa em causa, se tal for de interesse para a economia nacional.

2- Nos termos do nº 2 do artigo 83º da Constituição, poderá ser proposta aos indemnizados, como forma de mobilização por troca, a dação em pagamento de direitos sobre o capital de pequenas e médias empresas indirectamente nacionalizadas que, estando fora dos sectores básicos da economia e não optando os trabalhadores pelo regime de autogestão ou de cooperativa, o Estado entenda dever devolver ao sector privado.

3- ...

4- ...

5 - As transacções a efectuar em consequência dos números anteriores deverão ser autorizadas por decreto-lei e seguir os trâmites legais estatuidos para alienação de participações do sector público.

Ora, conjugando este preceito com o artigo 3º, nº 2, do decreto da Assembleia de República, resulta que o referido direito de mobilização das participações do sector público aí previstas para pagamento em espécie das indemnizações aos titulares do direito a indemnização por nacionalizações, só fica *agora* dependente de mais uma condição — a prévia regulamentação legislativa prevista no preceito primeiramente citado.

É evidente que isto não afecta o princípio constitucional da indemnizabilidade das nacionalizações. Pode demorar o processo da indemnização e mais nada.

Quanto a poderem derivar do diploma em causa novas nacionalizações, não vemos francamente que tal possa acontecer por este diploma.

7. Nestes termos, a Comissão Constitucional é de parecer que o Conselho da Revolução não se deve pronunciar pela inconstitucionalidade do Decreto nº 258/I, de 26 de Julho de 1979, da Assembleia da República.

Lisboa e Comissão Constitucional, 19 de Setembro de 1979.— *Joaquim da Costa Aroso — Fernando Amâncio Ferreira — Jorge Miranda — Jorge Campinos—Vitor Manuel Rodrigues Alves.*

CONSELHO DA REVOLUÇÃO

RESOLUÇÃO N.º295/79

Ao abrigo do disposto na alínea *a)* do artigo 146.º e no n.º4 do artigo 277.º da Constituição, o Conselho da Revolução, precedendo parecer da Comissão Constitucional, não se pronuncia pela inconstitucionalidade do Decreto da Assembleia da República n.º258/I, de 26 de Julho de 1979, sobre alienação ou oneração de bens das empresas nacionalizadas.

Aprovada em Conselho da Revolução em 1 de Outubro de 1979.

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

(Diário da República, 1.ª série, n.º237, de 13 de Outubro de 1979.)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

DECRETO N.º 258/I, DE 26 DE JULHO DE 1979

ALIENAÇÃO OU ONERAÇÃO DE BENS DAS EMPRESAS
NACIONALIZADAS

A Assembleia de República decreta, nos termos da alínea *d*) do artigo 164.º e do n.º 2 do artigo 169.º da Constituição, o seguinte:

Artigo 1.º

1- Para efeito do disposto no presente diploma, consideram-se empresas indirectamente nacionalizadas aquelas em que o Estado ou o sector público detenha, por facto de nacionalização, directa ou indirectamente, uma parcela maioritária do capital social.

2- Em decreto-lei, a publicar no prazo de sessenta dias, o Governo classificará as empresas indirectamente nacionalizadas e as restantes empresas em que o sector público detenha, directa ou indirectamente, participação maioritária no respectivo capital social em:

- a*) Grandes empresas;
- b*) Pequenas e médias empresas nos sectores básicos da economia;
- c*) Pequenas e médias empresas fora dos sectores básicos da economia.

3- Em anexo ao decreto-lei referido no número anterior será publicado o cadastro das empresas a que o mesmo se refere, indicando para cada uma delas o montante das participações do sector público no respectivo capital social e as entidades titulares.

4- O decreto-lei referido no n.º 1 indicará o processo de actualização do cadastro a que se refere o número anterior.

Artigo 2.º

1- Para a classificação das empresas referidas no n.º 2 do artigo anterior ter-se-ão em conta os seguintes critérios:

- a*) Número de trabalhadores;
- b*) Volume anual de vendas;
- c*) Valor acrescentado bruto (VAB);
- d*) Formação bruta de capital fixo (FBCF);
- e*) Activo líquido.

2- Sempre que a empresa, por dois ou mais critérios referidos no número anterior, se coloque acima da mediania do seu sector será classificada como grande empresa.

Artigo 3.º

1- É vedada a alienação ou oneração, a qualquer título, de participações do sector público no capital de sociedades abrangidas pelas alíneas *a*) e *b*) do n.º 2 do artigo 1.º

2- A alienação ou oneração, a qualquer título, de participações do sector público no capital de sociedades abrangidas pela alínea *c*) do n.º 2 do artigo 1.º será regulamentada por decreto-lei, a publicar no prazo de noventa dias, que estabelecerá, obrigatoriamente:

- a*) O processo destinado a permitir que os trabalhadores das empresas abrangidas pela alínea *c*) do n.º 2 do artigo 1.º optem pelo regime de autogestão ou de cooperativa;
- b*) As condições em que se poderá proceder à alienação ou oneração das referidas empresas.

Artigo 4º

1 — É vedada a alienação ou oneração, a qualquer título, de bens do activo immobilizado de uma empresa directa ou indirectamente nacionalizada e das restantes empresas em que o Estado ou o sector público detenham, directa ou indirectamente, uma parte maioritária do capital social, sempre que tal corresponda à transferência da função económica ou produtiva dessa empresa ou de um dos seus sectores para outra entidade.

2 — A alienação ou oneração, a qualquer título, de bens do activo immobilizado das empresas referidas no número anterior, quando por esse motivo for afectada a função económica ou produtiva da empresa ou de um dos seus sectores, ou a continuidade da sua laboração, ou, ainda, quando exceda 25% daqueles bens, só pode efectuar-se de acordo com o processo fixado por decreto-lei a publicar pelo Governo no prazo de noventa dias, o qual deverá estabelecer, nomeadamente:

- a) A obrigatoriedade de recurso a concurso público;
- b) A obrigatoriedade de investimento na própria empresa do produto da alienação ou oneração efectuadas;
- c) A obrigatoriedade da prévia aprovação do programa de investimentos da empresa a financiar, total ou parcialmente, com o produto dessa alienação ou oneração;
- d) A forma de intervenção das comissões de trabalhadores.

Artigo 5º

1- Para efeitos do disposto nesta lei, são equiparadas às empresas nacionalizadas as empresas públicas resultantes da reestruturação de empresas nacionalizadas ou criadas a partir dos patrimónios de empresas nacionalizadas.

2- As limitações às alienações ou onerações previstas nos artigos 3º e 4º não são aplicáveis quando tais operações tenham lugar entre entidades ou empresas do sector público.

Artigo 6º

1- As alienações ou onerações efectuadas com desrespeito do preceituado na presente lei consideram-se nulas de pleno direito.

2- Qualquer cidadão eleitor pode intentar, em nome e no interesse do Estado ou da empresa nacionalizada, conforme os casos, as acções judiciais necessárias para manter, reivindicar ou reaver para o sector público participações ou outros bens que hajam sido ilegalmente alienados ou onerados com desrespeito do preceituado no presente diploma.

3 — Às alienações ou onerações entretanto já efectuadas é aplicável o disposto nos números anteriores.

Aprovado em 26 de Julho de 1979.

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer nº 27/79

Independência perante o Governo e a Administração dos meios de comunicação social do Estado — Garantia do pluralismo nos meios de comunicação social do Estado — Conselhos de Informação — Dever de audição dos órgãos regionais — «Questões respeitantes às regiões autónomas».

1. Nos termos do nº4 do artigo 277º da Constituição, o Presidente da República requereu ao Conselho da Revolução a apreciação da constitucionalidade do Decreto nº 261/I, de 27 de Julho de 1979, da Assembleia da República, sobre o «Estatuto da Empresa Pública Radiodifusão Portuguesa, E. P.».

De harmonia com o disposto na alínea *a*) do artigo 284º da Constituição e na alínea *a*) do artigo 16º do Decreto-Lei nº503-F/76, de 30 de Junho, compete à Comissão Constitucional emitir parecer.

2. O decreto da Assembleia da República sujeito a exame revoga o Estatuto da Radiodifusão Portuguesa, E. P., aprovado pelo Decreto-Lei nº 274/76, de 12 de Abril, aprovando um novo Estatuto que dele faz parte integrante e é publicado conjuntamente.

No capítulo I do Estatuto, titulado «Denominação, sede, natureza, atribuições, poderes e deveres», define-se a empresa pública Radiodifusão Portuguesa como uma pessoa colectiva de direito público dotada de autonomia administrativa e financeira e com património próprio (artigo 1º), atribui-se-lhe como função primordial a prestação ao povo português do serviço público de radiodifusão, diz-se que a RDP exercerá a sua actividade com rigor e objectividade, no respeito pelo pluralismo e pela independência perante o Governo e a Administração Pública (artigo 3º), e que lhe incumbe a organização de programas de informação e divulgação, de comentário e crítica, de pedagogia, de instrução, culturais, sociais, políticos, recreativos, desportivos e infantis, segundo os princípios orientadores consagrados na Lei da Radiodifusão (artigo 4º). Enunciam-se os deveres específicos da RDP em matéria de programação (artigo 5º) e noutros domínios (artigo 6º) e declara-se a sua independência naquela matéria, cabendo apenas aos seus órgãos e serviços decidir o que, para a realização dos fins estatutários, deve ou não ser incluído na programação, sendo vedado a qualquer órgão de soberania ou à Administração Pública impedir a difusão de quaisquer programas (artigo 7º).

No capítulo II, dedicado aos «Órgãos da empresa» refere-se que são órgãos da RDP a assembleia de opinião, o conselho de administração e o conselho fiscal, coadjuvados pelo comissão de programas e com a participação, na sua constituição, da assembleia de trabalhadores (artigo 10º). O mandato dos titulares dos órgãos é fixado em três anos, com possibilidade de renovação (artigo 12º), a posse é-lhes conferida pelo presidente do Conselho de Informação para a RDP (artigo 13º) e a sua destituição antes do termo normal do mandato só ocorrerá por violação grave dos deveres do cargo, apurada em processo disciplinar (artigo 14º). Das deliberações do conselho de administração e do conselho fiscal em matéria de gestão patrimonial e financeira da RDP cabe recurso para o órgão governamental responsável, enquanto das restantes deliberações daqueles órgãos e das deliberações da assembleia de opinião caberá recurso para o Conselho de Informação para a RDP, havendo das decisões daquele e deste recurso de plena jurisdição para o Supremo Tribunal Administrativo (artigo 16º).

Compõem a assembleia de opinião os seguintes membros: um representante por cada vinte Deputados de cada um dos partidos representados na Assembleia da República, com o mínimo de um por cada partido com dez ou mais Deputados designados pelo respectivo grupo parlamentar; dois designados pelo Governo; um eleito por cada uma das assembleias regionais dos Açores e da Madeira; um eleito por cada região administrativa e, até sua institucionalização, um eleito por cada assembleia distrital; um magistrado judicial designado pelo Conselho Superior de Magistratura; um magistrado do Ministério Público designado pelo Conselho Superior do Ministério Público; um representante designado pela Conferência Episcopal Portuguesa e outra, por acordo, pelas confissões não católicas oficialmente reconhecidas; dois trabalhadores da RDP, eleitos pela respectiva assembleia de trabalhadores; um representante designado pelas associações patronais; um representante de cada uma das centrais sindicais legalmente constituídas e reconhecidas; três cidadãos de reconhecido mérito em sectores e interesses sociais da população, a eleger pela própria assembleia de opinião

(artigo 17º).

São atribuídas, entre outras, à assembleia de opinião as seguintes funções: assegurar o acatamento, no âmbito da RDP, das directivas e recomendações do Conselho de Informação para a RDP, aprovar as linhas gerais da programação e o plano orçamental da empresa para cada ano; apreciar e votar os planos plurianuais e respectivas revisões; eleger a comissão de programas; emitir e dirigir à comissão de programas recomendações genéricas de carácter técnico, artístico, pedagógico e social (artigo 18º).

O conselho de administração é constituído por um presidente, um vice-presidente e três vogais, cabendo ao Conselho de ministros designar o presidente e um vogal e à assembleia de trabalhadores para a RDP eleger o vogal restante. A designação pelo Conselho de Ministros não pode ser efectuada sem prévio parecer do conselho de Informação para a RDP (artigo 22º).

Compete ao conselho de administração a direcção da empresa, o exercício de todos os poderes necessários para assegurar a sua gestão e desenvolvimento e a sua representação em juízo e fora dele (artigo 23º)

O conselho fiscal é constituído pelo presidente e dois vogais, sendo aquele designado pelo Conselho de Ministros, sob proposta do Ministro das Finanças, e estes, um pelo Conselho de Informação para a RDP e outro pela assembleia de trabalhadores (artigo 27º).

Entre outras funções competem ao conselho fiscal as seguintes: velar pelo cumprimento das leis e normas reguladoras da actividade da empresa; fiscalizar a gestão da empresa; acompanhar a execução dos planos de actividade e financeiros plurianuais, dos programas anuais de actividade e dos orçamentos anuais; examinar periodicamente a contabilidade da empresa; emitir parecer nomeadamente sobre o relatório, o balanço, a demonstração de resultados, a proposta de aplicação dos mesmos e os critérios de amortização e reintegração relativos a cada exercício (artigo 28º).

No capítulo III, dedicado à «Comissão de programas» diz-se que esta funcionará em estreita colaboração com os órgãos da RDP, e na directa dependência do conselho de administração, sendo composta por dez elementos de reconhecido mérito e competência, recrutados de entre especialistas em um ou mais ramos de conhecimento especializado (v. g., ciências da educação, sociais, físicas, da natureza, da economia, da história, das letras, das artes plásticas), eleitos pela assembleia de opinião da RDP para um mandato de três anos, renovável por uma ou mais vezes (artigo 30º).

Compete, nomeadamente, à comissão de programas: salvaguardar nos domínios da produção, aquisição, selecção e emissão de programas, o rigor e a objectividade da informação, o pluralismo ideológico e o confronto das diversas correntes de opinião; expedir para os serviços de programação normas claras para a boa execução das directivas e recomendações recebidas do Conselho de Informação para a RDP e para a prossecução e defesa dos fins do Estado democrático; dar parecer à assembleia de opinião da RDP sobre as linhas gerais da programação de cada ano e respectivas alterações (artigo 31º).

No capítulo IV sob a epígrafe «Assembleia e comissão de trabalhadores», refere-se que a assembleia de trabalhadores da RDP é constituída por todos os seus trabalhadores efectivos (artigo 35º) e que lhe compete a defesa dos direitos e legítimos interesses dos trabalhadores da RDP e a participação na gestão, direcção e fiscalização da empresa através de representantes por si eleitos nos respectivos órgãos (artigo 36º).

No capítulo V, regula-se a matéria concernente ao pessoal da empresa, declarando-se que as relações entre a RDP e os trabalhadores ao seu serviço se regem, até à definição de novo regime, pelo regime jurídico que lhes era aplicável à data da criação da empresa, com as alterações ora introduzidas, e que as mudanças de estatuto ficam sujeitas, sob pena de invalidade, a prévio parecer, não vinculativo, da assembleia de trabalhadores (artigo 38º). Diz-se que, ao executarem as tarefas de que foram incumbidos, os trabalhadores devem pôr a sua iniciativa e criatividade ao serviço dos fins superiores do Estado democrático e dos objectivos da empresa, abstenendo-se de todo o partidarismo que prejudique a missão de esclarecimento e formação que cabe à radiodifusão, sendo-lhe expressamente vedadas quaisquer formas de publicidade oculta (artigo 40º).

No capítulo VI, sob a rubrica «Gestão patrimonial e financeira da empresa», alude-se à autonomia patrimonial da RDP (artigo 43º), descrevem-se as suas receitas (artigo 44º), indica-se em que condições pode contrair empréstimos (artigo 47º), enunciam-se princípios básicos para a sua gestão e apontam-se, como condições de autonomia e independência em relação ao poder político e à Administração em geral, a obtenção do equilíbrio económico e da auto-suficiência financeira (artigo 48º).

No capítulo VII, respeitante à «Tutela governamental», refere-se que esta é restrita aos aspectos económicos e financeiros da empresa, compreendendo, além do mais, a faculdade

de dar directivas e instruções genéricas, de conteúdo económico ou financeiro, ao conselho de administração e de ordenar inspecções e inquéritos ao funcionamento da empresa (artigo 54º). Entre os actos, que dependem de autorização ou aprovação do órgão governamental responsável, mencionam-se os planos de actividade e financeiros anuais e plurianuais, os orçamentos anuais de exploração e de investimento e respectivas actualizações e alterações, o relatório, o balanço, a demonstração dos resultados e a proposta de aplicação destes e a fixação das remunerações ao pessoal da empresa (artigo 55º).

Finalmente, no capítulo VIII, em «Disposições finais e transitórias», consideram-se como subsidiariamente aplicáveis, na parte não expressamente regulada, as normas que regem a generalidade das empresas públicas e as que regem as sociedades comerciais em forma de sociedade anónima de responsabilidade limitada, desde que umas e outras sejam compatíveis com a natureza especial da RDP e não sejam excluídas por disposição expressa (artigo 56º). Em seguida, diz-se que a RDP sucede nos direitos, nas obrigações e nas disposições contratuais da Emissora Nacional de Radiodifusão e do Estado em relação a esta, bem como das demais empresas que nela se concentrarem (artigo 57º).

3. É fundamentalmente à luz do artigo 39º da Constituição que terá de ser emitido o juízo acerca da constitucionalidade material do decreto.

Naquele enunciam-se os seguintes princípios:

a) Os meios de comunicação social pertencentes ao Estado, ou a entidades directa ou indirectamente sujeitas ao seu controlo económico, serão utilizados de modo a salvaguardar a sua independência perante o Governo e a Administração Pública (nº1);

b) A possibilidade de expressão e confronto das diversas correntes de opinião deverá ser assegurada nos meios de comunicação social do Estado (nº2);

c) Nos meios de comunicação social referidos são criados conselhos de informação, a integrar, proporcionalmente, por representantes indicados pelos partidos políticos com assento na Assembleia da República (nº3);

d) Aos conselhos de informação serão conferidos poderes para assegurar uma orientação geral que respeite o pluralismo ideológico (nº 4).

Destes princípios se infere que nos meios de comunicação social do Estado, nos quais se inclui a RDP, devem ser assegurados dois objectivos primordiais: independência perante o Governo e a Administração Pública e possibilidade de expressão e confronto das diversas correntes de opinião.

Vejamos se esses objectivos se encontram salvaguardados no Estatuto em análise.

4. Quanto ao primeiro, a independência é susceptível de se aquilatar através dos preceitos que se reportam à composição dos órgãos da empresa e forma de designação dos seus titulares, à estabilidade dos cargos, ao recurso das deliberações, ao âmbito da tutela governamental e à autonomia em matéria de programação.

Analise-mo-los.

A assembleia de opinião é constituída por representantes dos partidos representados na Assembleia da República (um por cada vinte Deputados) do Governo (apenas dois membros, contra dez do anterior Estatuto) das regiões autónomas (um para cada), das assembleias distritais (um por cada) da magistratura (um da judicial e outro da do Ministério Público), das igrejas (um da Conferência Episcopal Portuguesa e outro das confissões não católicas), dos trabalhadores da RDP (dois), das associações patronais (um), das centrais sindicais legalmente constituídas e reconhecidas (um por cada central) e de sectores e interesses sociais da população (três). Todos eles à excepção dos últimos, que são eleitos pela própria assembleia de opinião, são designados ou eleitos pelos organismos que representam (artigo 17º).

O conselho de administração é constituído por um presidente, um vice-presidente e três vogais. O presidente e um vogal são nomeados pelo Conselho de Ministros, o vice-presidente e um vogal são eleitos pelo Conselho de Informação para a RDP e o outro vogal é eleito pela assembleia de trabalhadores da RDP (artigo 22º).

O conselho fiscal é constituído pelo presidente e dois vogais. O presidente é nomeado pelo Conselho de Ministros, sob proposta do Ministro das Finanças, um dos vogais (obrigatoriamente revisor oficial de contas) é designado pelo Conselho de Informação para a RDP e o outro vogal é eleito pela assembleia de trabalhadores (artigo 27º)⁶⁷

⁶⁷ No anterior Estatuto, dos três membros que constituíam o conselho fiscal dois eram designados pelo Governo.

Como se verifica é minoritária a posição dos membros designados pelo Governo, nos três órgãos da RDP.

O mandato dos titulares dos órgãos da empresa tem a duração de três anos, podendo ser renovado, e a sua destituição só ocorrerá, antes do termo normal, por violação dos deveres do seu cargo, apurada em processo disciplinar, onde serão salvaguardadas todas as garantias de defesa, cabendo sempre a decisão ao órgão governamental responsável, com recurso contencioso de plena jurisdição para o Supremo Tribunal Administrativo (artigo 14º)⁶⁸.

No concernente ao recurso das deliberações dos órgãos da empresa, apenas cabe recurso para o órgão governamental responsável, e restrito à matéria de gestão patrimonial e financeira da RDP, das deliberações do conselho de administração e do conselho fiscal. Das restantes deliberações destes conselhos e de todas as deliberações da assembleia de opinião o recurso é interposto para o Conselho de Informação para a RDP. Das decisões tomadas sobre os recursos tanto pelo órgão governamental responsável como pelo Conselho de Informação para a RDP há ainda recurso de plena jurisdição para o Supremo Tribunal Administrativo (artigo 16º).

A tutela governamental é limitada aos aspectos económicos e financeiros da empresa, sem qualquer incidência nas emissões (artigo 54º). É mesmo vedado a qualquer órgão de soberania ou à Administração Pública impedir a difusão de quaisquer programas (artigo 7º, nº 2)⁶⁹.

No que tange à programação, a RDP é independente, pertencendo apenas aos seus órgãos e serviços decidir o que deve ou não ser nela incluído (artigo 7º, nº1). É ao conselho de administração que compete apreciar e votar as linhas gerais de programação para cada ano e respectivas alterações [artigo 23º, nº2, alínea b)], sobre as quais dará parecer a comissão de programas [artigo 31º, nº 2, alínea c)], antes da sua aprovação pela assembleia de opinião [artigo 18º, alínea b)]. Ainda à assembleia de opinião compete emitir e dirigir à comissão de programas recomendações genéricas de carácter técnico, artístico, pedagógico e social [artigo 18º, alínea g)], e esta, por sua vez, deve prestar àquela informações periódicas sobre a execução das linhas gerais de programação que tiverem sido aprovadas [artigo 31º, nº2, alínea d)]⁷⁰.

Constata-se, em face do exposto, que o Estatuto em exame consagra normativos que garantem a independência da RDP face ao Governo e à Administração Pública, não desrespeitando, conseqüentemente, o determinado no nº1 do artigo 39º da Constituição.

5. Procuremos, de seguida, averiguar se se encontra assegurada, no Estatuto, a possibilidade de expressão e confronto das diversas correntes de opinião.

A detenção pelo Estado de meios de comunicação de massa só se justifica «se acompanhada de oportunas e idóneas garantias para assegurar — em particular — a objectividade e a completividade da informação; a representatividade de todas as ideologias e a abertura a todas as correntes culturais, através do pluralismo das fontes...»⁷¹.

A RDP deve encontrar-se organizada de maneira democrática, de forma a que no seu interior a liberdade de expressão e de informação bem como a liberdade de imprensa se manifestem plenamente.

Dirigindo-se a um auditório disperso, ilimitado e anónimo, a difusão do pensamento pelos meios radioelétricos, num *mass media* estatizado, deve orientar-se por critérios de pluralismo, objectividade, verdade e desapego de interesses.

⁶⁸ A possibilidade de destituição dos titulares de órgãos de designação governamental, nas empresas públicas RDP e RTP, «livremente e a todo o tempo», independentemente da invocação de qualquer causa justificativa», foi considerada inconstitucional, no Parecer nº 14/79 desta Comissão, por violação do nº 1 do artigo 39º da Constituição, com a concordância do Conselho da Revolução (Resolução nº 173/79, de 7 de Junho).

⁶⁹ Diferentemente se passavam as coisas no anterior Estatuto, onde, no artigo 8º, se consagrava um amplo dever de prestação de informações, por parte dos órgãos de gestão e de fiscalização, ao Ministério da Comunicação Social.

⁷⁰ Algo diversamente ocorre na Itália, onde os programas da RAI devem ser submetidos todos os três meses à aprovação do Ministro dos Correios, com parecer de um Comité *ad hoc* (cf. Roland Cayrol, *La presse écrite et audio-visuelle*, Paris, 1973, p. 447).

⁷¹ Albino Greco, «La liberta di stampa nel Pordinamento giuridico italiano», Roma, 1974, pp. 26 e 27.

É também nos meios de comunicação social estatizados que o Estado tem a possibilidade de efectivamente garantir o exercício das liberdades de expressão, informação e imprensa, pondo à disposição de jornalistas e colaboradores, e mesmo do público, os meios necessários à concretização daquelas liberdades, enquanto simultaneamente se empenha na satisfação do direito a ser informado que constitucionalmente é reconhecido a todos os cidadãos.

Viremo-nos, agora, para o Estatuto.

Nele encontra-se prevista uma comissão de programas constituída por dez elementos de reconhecido mérito e competência recrutados de entre especialistas em um ou mais ramos de conhecimento especializado, nomeadamente das ciências da educação, sociais, físicas, da natureza, da economia, da história, das letras, das artes plásticas, da música, do teatro, do cinema, da religião, da comunicação social e da ordem pública, eleitos pela assembleia de opinião da RDP (artigo 30º, nº1).

Entre as suas atribuições compete-lhe «salvaguardar, nos domínios da produção, aquisição, selecção e emissão de programas, o rigor e a objectividade da informação, o pluralismo ideológico e o confronto das diversas correntes de opinião» [artigo 31º, nº2, alínea a)] e «propor ao conselho de administração a instauração de procedimento disciplinar contra qualquer trabalhador afecto às actividades de aquisição, produção, selecção e emissão de programas que desacute as normas ou despreste os valores e objectivos referidos ...» [artigo 31º, nº 2, alínea f)].

Ainda, quanto aos trabalhadores, diz-se expressamente que na execução das suas tarefas, «devem pôr a sua iniciativa e criatividade ao serviço dos fins superiores do Estado democrático e dos objectivos da empresa definidos neste Estatuto, na lei e nas directivas do Conselho de Informação para a RDP e da comissão de programas, abstendo-se de todo o partidarismo que prejudique a missão de esclarecimento e formação, com independência e objectividade, que cabe à radiodifusão» (artigo 40º, nº1).

A tudo isto acresce que, logo, no artigo 3º, nº 2, se afirma: «A RDP exercerá a sua actividade com rigor e objectividade no respeito pelo pluralismo e pela independência perante o Governo e a Administração Pública, de forma a garantir uma comunicação digna de confiança no plano nacional e internacional, actuando como instrumento ao serviço do interesse colectivo e da democracia.»

Vemos, assim, que no Estatuto sob fiscalização preventiva de constitucionalidade, para além da garantia implícita — e por vezes explícita — da liberdade de expressão e informação e da liberdade de imprensa (artigos 37º, nº1, e 38º, nºs 1 e 2, da Constituição) se assegura, sem margem para dúvidas, a possibilidade de revelação e confronto das diversas correntes de opinião, em satisfação do comando do nº 2 do artigo 39º da Lei Fundamental.

6. Sendo os conselhos de informação órgãos necessários nos meios de comunicação social estatizados com poderes para assegurar uma orientação geral que respeite o pluralismo ideológico (artigo 39º, nºs 3 e 4, da Constituição⁷²), atentemos na sua existência e nos poderes que lhe são conferidos no novo Estatuto da RDP.

Contrariamente ao que constava no anterior Estatuto (cf. artigos 12º e 35º a 39º), não é agora expressamente previsto como órgão da RDP o conselho de informação (cf. artigo 10º), se bem que muitas das disposições do novo Estatuto a ele se refiram.

Tal deve-se à circunstância de a matéria dos conselhos de informação ser, hoje, objecto de um diploma legal autónomo — a Lei dos Conselhos de Informação (Lei nº78/77, de 25 de Outubro, posteriormente alterada pela Lei nº67/78, de 14 de Outubro). E é aí que se define a composição dos quatro conselhos de informação (para a RDP, para a RTP, para a Imprensa e para a ANOP), se enunciam as suas atribuições e competência, se regula o seu funcionamento, se catalogam os seus direitos e se indicam os domínios territoriais e sectorial a que estendem a sua actividade. Mas sobre a Lei dos Conselhos de Informação não nos compete, neste momento, emitir qualquer juízo de constitucionalidade.

⁷² Aquando da discussão destes normativos na Assembleia Constituinte, o Deputado socialista Mário Mesquita, justificou-os, afirmando que «o estabelecimento por via constitucional do controlo parlamentar nos meios de comunicação social estatizados destina-se a pôr fim ao regime de dominação partidária, com financiamento estatal em que actualmente vivem» e ainda que «só os órgãos de soberania eleitos por sufrágio universal e escrutínio secreto, têm legitimidade para definir a orientação geral da televisão, da rádio e dos jornais, por forma a assegurar o pluralismo nesses órgãos de informação» (*Diário da Assembleia Constituinte*, nº40, p. 1126).

A ele não nos podemos, todavia, esquivar em relação àquelas normas do Estatuto que introduzem especialidades nos poderes do Conselho de Informação para a RDP, em confronto com o articulado da Lei dos Conselhos de Informação e por ela expressamente previstas, no seu artigo 6º.

Vejamo-las:

- No nº1 do artigo 13º, declara-se que «os titulares dos órgãos da RDP tomam posse perante o presidente do Conselho de Informação para a RDP»;

- No nº1 do artigo 16º, estabelece-se que das deliberações do conselho de administração e do conselho fiscal, em matéria não respeitante à gestão patrimonial e financeira, e das deliberações da assembleia de opinião cabe recurso para o Conselho de Informação;

- Nos nºs 3 dos artigos 22º e 27º, dá-se-lhe competência para a nomeação, respectivamente, de dois membros do conselho de administração e de dois membros do conselho fiscal;

- No nº5 do artigo 22º, torna-se dependente de prévio parecer do Conselho de Informação a designação dos membros do conselho de administração da competência do Governo⁷³.

Nem todos estes novos poderes atribuídos ao Conselho de Informação para a RDP seriam necessários para ele cumprir a sua missão de garante do pluralismo ideológico na empresa, e alguns deles — designadamente o primeiro referido — serão mesmo irrelevantes para tal objectivo.

Mas a Constituição não proíbe que, nos meios de comunicação estatizados, sejam atribuídos aos conselhos de informação poderes para a prossecução de outros alvos, com reforço da componente parlamentar.

Para a realização da finalidade constitucional nada obsta que aos conselhos de informação sejam atribuídas funções não meramente consultivas e fiscalizadoras, desde que se considerem necessárias e adequadas à defesa do referenciado pluralismo ideológico. E o mesmo se poderá dizer quanto à concretização de fins não constitucionalmente previstos⁷⁴.

Não vemos, assim, que as novas atribuições conferidas pelo Estatuto ao Conselho de Informação para a RDP violem o comando do nº4 do artigo 39º da Lei Fundamental.

7. Não padecendo o Estatuto de inconstitucionalidade material, nem tão-pouco de inconstitucionalidade orgânica, visto não se ocupar de matérias reservadas pela Constituição ao Conselho da Revolução ou ao Governo [cf. artigos 164º, alínea *d*), 148º, nº1, alínea *d*), e 201º, nº2, da Constituição], vejamos se padece de algum vício de inconstitucionalidade formal.

À colação chamamos o artigo 17º, nº1, que trata da composição da assembleia de opinião, e na qual inclui representantes dos Açores e Madeira — um por cada região autónoma — a eleger pelas respectivas assembleias regionais [alínea *c*)].

Nos termos do nº2 do artigo 231º da Lei Fundamental, há um dever de audiência dos órgãos de governo regional por parte dos órgãos de soberania relativamente às questões da sua competência respeitantes às regiões autónomas.

No caso concreto, a audiência dos órgãos de governo regional não ocorreu.

Com efeito, não foi publicada na 1ª série do *Diário da Republicar* qualquer resolução dos órgãos de governo regional sobre a matéria de acordo com o disposto nos artigos 22º, alínea *ri*) e 23º, nºs 3 e 4, dos Estatutos Provisórios das Regiões Autónomas⁷⁵.

⁷³ De acordo com o artigo 7º da lei nº 78/77, em caso de urgência, o Governo pode nomear interinamente os membros do órgão de gestão, enquanto aguarda o parecer do conselho de informação. Tal faculdade é de considerar suprimida nas nomeações para a RDP.

⁷⁴ Discorda-se, assim, da declaração de voto do Grupo Parlamentar do CDS, lida pelo seu Deputado Ângelo Vieira, após a votação final dos diversos projectos de lei que integravam o denominado «pacote da informação», na parte em que considerou o Estatuto inconstitucional por atribuir ao conselho de informação funções que extravasavam das suas características de órgão meramente consultivo e fiscalizador (cf. *Diário da Assembleia da República*, 1ª série, nº 92, de 28 de Julho de 1979, pp. 3538-3540).

⁷⁵ Vide resolução deste tipo acerca de outras matérias no *Diário da República*, 1ª série, de 24 de Fevereiro de 1979, 3 de Abril de 1979, 30 de Abril de 1979 e 17 de Setembro de 1979.

Também na 2ª série do *Diário da Assembleia da República*, onde por vezes se dá conta dessas resoluções, nada foi detectado⁷⁶.

Ainda, na discussão e votação do Estatuto no plenário da Assembleia da República e nos relatórios da Comissão de Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia sobre aquele não há qualquer referência à audição dos órgãos de governo regional⁷⁷.

Finalmente, no preâmbulo do decreto, não se dá conta dessa audição, o que seria necessário, caso se tivesse verificado, *ex vi* do disposto no nº 4 do artigo 7º da Lei nº 3/76, de 10 de Setembro.

Desde o seu Parecer nº 20/77, de 18 de Agosto⁷⁸, tem esta Comissão em vários pareceres, dos quais o mais recente é o nº 24/79, de 10 do corrente mês, seguido uniformemente o entendimento, que a noção de «questões respeitantes às regiões autónomas», para efeitos do nº 2 do artigo 231º da Constituição, deve ser entendida com base nos seguintes critérios:

- 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.

Passando-se à aplicação destes critérios à nossa hipótese, e dado o primeiro se encontrar, pela natureza das coisas, fora de causa, tudo está em saber se a designação de representantes das regiões autónomas para a assembleia de opinião da RDP deve merecer um tratamento específico em função das particularidades dessas regiões.

Ora, no exercício das funções que lhe são atribuídas, *maxime*, em matéria de programação, a assembleia de opinião poderá ter que adoptar soluções especiais para as regiões autónomas, impostas designadamente pelos condicionalismos geográficos, económicos e sociais das populações insulares.

O reconhecimento da especificidade regional estará mesmo na base da inclusão de representantes das regiões autónomas na assembleia de opinião da RDP.

Por isso deveriam ter sido ouvidas sobre esta questão.

No mesmo sentido, aliás, e perante preceito idêntico – tratava-se também da inclusão de representantes das regiões autónomas nas assembleias de radiodifusão e de radiotelevisão – pronunciou-se esta Comissão no seu Parecer nº 14/79, de 17 de Maio, quando foi chamada a apreciar, em sede de fiscalização preventiva, a constitucionalidade do Decreto registado na Presidência do Conselho de Ministros sob o nº 467-A/79, que tinha anexos novos Estatutos para a RDP e para a RTP.

Há, assim, infracção do disposto no nº 2 do artigo 231º da Constituição, pelo que o Estatuto em análise é formalmente inconstitucional⁷⁹.

⁷⁶ Como aconteceu noutros casos. Vide a título de exemplo, *Diário da Assembleia da República*, 2ª série, nºs 51 e 87, de 19 de Abril de 1979 e 19 de Julho de 1979, respectivamente.

⁷⁷ Cf. *Diário da Assembleia da República*, 1ª série, nºs 79,80 e 92, respectivamente de 5,6 e 28 de Julho de 1979, e 2ª série, nº 80 e suplemento ao nº 93, respectivamente, de 5 e 28 de Julho de 1979.

⁷⁸ Cf. *Pareceres da Comissão Constitucional*, 2º vol., pp. 159 e segs.

⁷⁹ Não deixa de impressionar que o mecanismo da fiscalização preventiva da constitucionalidade possa conduzir, no caso concreto, à não promulgação do Estatuto da RDP, estando, apenas, em causa um vício formal, que somente atinge uma alínea de um dos seus 59 artigos.

Note-se ser a primeira vez que a Comissão Constitucional se pronuncia, em sede de fiscalização preventiva, pela inconstitucionalidade de um diploma com base na violação exclusiva do artigo 231º, nº 2 da Lei Fundamental.

Tanto no caso do Parecer nº 14/79 como no do 24/79 – únicos que até ao momento se pronunciaram, previamente, pela inconstitucionalidade formal por infracção do citado preceito constitucional – outras inconstitucionalidades mais graves se detectaram, com larga projecção em todo o articulado dos diplomas em apreciação.

Através do processo da fiscalização «a posteriori», a que alude o artigo 281º da Constituição, o Estatuto, salvar-se-ia, sendo apenas declarado inconstitucional o seu artigo 17º, nº 1 alínea c).

Tudo isto sem se poder deixar de ter presente que o Estatuto da RDP, a ser promulgado, viria pôr cobro a uma situação de indefinição quanto ao actual regime jurídico da empresa, bem demonstrada no preâmbulo do recente Decreto-Lei nº 371-A/79, de 6 de Setembro, e que não se vê possa ser vencida a curto prazo, uma vez que a Assembleia da República se encontra dissolvida.

Finalmente, não pode esquecer-se que o Conselho de Revolução, na sua reunião de 31 de Janeiro próximo passado, «deliberou apreciar para os efeitos dos artigos 146º, alínea b) e 279º da Constituição, a

8. Nestes termos, entende a Comissão Constitucional que o Conselho da Revolução deve pronunciar-se pela inconstitucionalidade do Decreto nº261/I, de 27 de Julho de 1979, da Assembleia da República, que contém o Estatuto da Radiodifusão Portuguesa, EP, em virtude de o artigo 17º, nº 1, alínea c) do Estatuto desrespeitar o artigo 231º, nº2, da Constituição.

Lisboa e Comissão Constitucional, 24 de Setembro de 1979. — *Fernando Amâncio Ferreira* — *Jorge Miranda* (Para além da inconstitucionalidade formal detectada, entendo que o decreto está ferido de inconstitucionalidade material conforme declaração de voto anexa) — *Jorge Campinos* (votou vencido, pelas razões já expandidas quando da aprovação do Parecer nº 24/79, de 10 do corrente mês, a respeito da interpretação do nº 2 do artigo 231º da Constituição) — *Afonso Cabral de Andrade* — *Vítor Manuel Rodrigues Alves*.

DECLARAÇÃO DE VOTO

1. O artigo 17º do decreto da Assembleia da República objecto do presente parecer estabelece que a assembleia de opinião da RDP é constituída por, entre diversos membros, «um representante por cada vinte Deputados de cada um dos partidos representados na Assembleia da República, com o mínimo de um por cada partido com dez ou mais Deputados designados pelo respectivo grupo parlamentar» [alínea a) do nº1].

O preceito, não muito claro aliás, não parece que possa ter outro sentido que não seja o de excluir do direito de designarem vogais da assembleia de opinião os Deputados eleitos por partidos com menos de dez Deputados⁸⁰. Assim foi entendido durante o seu exame pela Comissão. Por isso mesmo o considere materialmente inconstitucional.

2. Como a Constituição não regula os órgãos das empresas de comunicação social estatizadas, a inconstitucionalidade não deriva da infracção de qualquer preceito; resulta, sim, da violação de certos princípios (artigos 280º, nº 1 e 293º, nº 1) que tenho por evidentes, corolários imediatos de dois princípios fundamentais da ordem constitucional— o pluralismo e a representatividade democrática.

O Estado português baseia-se no pluralismo de expressão e de organização política democráticas (artigo 2º). Por isso, nos meios de comunicação social pertencentes ao Estado ou a entidades directa ou indirectamente sujeitas ao seu controlo económico, será assegurada a possibilidade de expressão e confronto das diversas correntes de opinião (artigo 39º, nº 2). Por isso, num desses meios (ou melhor, numa das empresas correspondentes) — a RDP — instituiu-se (e bem) um órgão sugestivamente denominado *assembleia de opinião* com funções importantíssimas, em especial no domínio da programação. E, no entanto, dele excluem-se algumas das correntes de opinião, embora organizadas em partidos representados na Assembleia da República.

O contraste é flagrante e não pode ser iludido afirmando-se que, a levar o princípio a todas as suas consequências, então todo e qualquer partido legalizado deveria chegar à assembleia de opinião. Poderia, porventura, o legislador ter exactamente seguido esse critério, mas não era obrigado a adaptá-lo, visto que não custa aceitar como limite à representação partidária o serem partidos com Deputados eleitos à Assembleia da República, a assembleia representativa de todos os cidadãos portugueses (artigo 150º). E tanto é assim que os conselhos de informação, órgãos constitucionais específicos de garantia do pluralismo, apenas são integrados, proporcionalmente, por representantes indicados pelos partidos com assento na Assembleia (artigo 39º, nº3).

existência de eventual inconstitucionalidade por omissão das medidas legislativas necessárias para tornar exequíveis as normas constantes dos nºs 1 e 2 do artigo 39º da Constituição, nomeadamente no que concerne à rádio e à televisão, solicitando a esta Comissão o competente parecer.

⁸⁰ Isso mesmo já constava do projecto de lei nº236/1 (publicado no *Diário da Assembleia da República*, 2ª série, 3ª sessão legislativa, nº46, de 30 de Março de 1979) donde resultou o decreto; mas não do Decreto registado na Presidência do Conselho de Ministros sob o nº467-A/79 [artigo 20º, nº 1, alínea a)] sobre o qual a Comissão se pronunciou no seu parecer nº14/79, de 17 de Maio.

Nem se sustente que, a abrir a assembleia de opinião a todos os partidos parlamentares, ela ficaria excessivamente numerosa e de difícil funcionamento. O argumento cai pela base se se olhar à composição da assembleia prevista no referido artigo 17º do decreto, com dezenas de membros; se se lembrarem quantos partidos conseguiram eleger Deputados às duas Assembleias formadas segundo as regras do sistema proporcional, a Assembleia Constituinte e a Assembleia da República de 1976; e se se tiver em conta que em próximas eleições a situação não deverá mudar muito, dada a pequenez de quase todos os círculos constituídos pela lei eleitoral vigente.

Mas, sobretudo, o argumento é extraordinariamente perigoso. Hoje exigem-se dez Deputados eleitos; por que não hão-de ser amanhã cinquenta ou mais, se a maioria parlamentar tal votar?

Complementarmente, o decreto viola outro princípio constitucional (ou um dos seus corolários), conexo, de resto, com o princípio do pluralismo. Trata-se do princípio da representatividade democrática dos partidos nos órgãos baseados no sufrágio universal e directo (artigo 117º, nº 1).

Com efeito, no tocante aos vogais designados pelos partidos (não no que respeita aos restantes vogais, claro está) a assembleia de opinião baseia-se no sufrágio universal e directo, por se considerarem os partidos com expressão parlamentar. Todavia, essa representatividade democrática só começa a partir de dez Deputados, quando deveria abranger todos os partidos — segundo a regra da proporcionalidade — e isso torna-se tanto mais chocante quanto é certo que a Constituição, ao regular os grupos parlamentares, nem sequer fixou um número mínimo de Deputados para que possam constituir-se (artigo 183º)⁸¹.

3. Na declaração de voto que emiti aquando da apreciação pela Comissão Constitucional da constitucionalidade do decreto da Assembleia da República sobre recenseamento eleitoral (anexo ao parecer nº20/78, de 3 de Outubro de 1978) alertei contra «a tendência *oligopolista* dos partidos *hoje* representados na Assembleia da República».

Tal tendência manifestou-se ao longo das três primeiras sessões legislativas da 1ª legislatura em decisões de (quanto a mim) mais que duvidosa conformidade com a Constituição. Recordo: a subvenção aos partidos representados na Assembleia da República, e apenas a estes, sem exceptuar os períodos eleitorais (artigo 16º da Lei nº 32/77, de 25 de Maio); a regulamentação do direito de oposição tendo em conta apenas os partidos representados na Assembleia da República e nas assembleias das regiões autónomas (Lei nº 59/77, de 5 de Agosto); a pertença às comissões de recenseamento de delegados dos partidos com assento na última sessão da Assembleia da República [artigo 11º, nº 2, alínea *a*) da Lei nº 69/78, de 3 de Novembro], apesar de não se impedir a colaboração de qualquer partido legalizado (artigo 12º); o exclusivo da propositura de cada um dos cinco cidadãos a designar pela Assembleia da República para fazer parte da Comissão Nacional de Eleições aos cinco partidos mais representados na Assembleia [artigo 2º, alínea *b*) da Lei nº71/78, de 27 de Dezembro].

É nessa mesma linha que se insere o presente decreto, conquanto bastante agravada. Até agora, eram os partidos com assento na Assembleia da República que se reservavam certos direitos; a partir de agora, já nem todos esses partidos. Aonde se irá ter? Eis a pergunta que é legítimo formular. — *Jorge Miranda*.

⁸¹ O artigo 17º do decreto estipula que os vogais de origem partidária da assembleia de opinião são designados pelos respectivos grupos parlamentares. A fórmula afigura-se deficiente, porquanto não é obrigatória a constituição dos Deputados eleitos por cada partido em grupo parlamentar (mesmo artigo 183º da Constituição), nem (segundo o entendimento prevalecente e que quase tem levado à formação de costume constitucional) — mas aí o decreto tem lógica interna — podem ter grupos parlamentares os partidos apenas com um Deputado eleito.

CONSELHO DA REVOLUÇÃO

RESOLUÇÃO Nº 300/79

Ao abrigo do disposto na alínea *a)* do artigo 146º e no nº 4 do artigo 277º da Constituição, o Conselho da Revolução, precedendo parecer da Comissão Constitucional, pronuncia-se, para os efeitos dos nºs 1 e 2 do artigo 278º, pela inconstitucionalidade do Decreto da Assembleia da República nº 261/I, de 27 de Julho de 1979, sobre o Estatuto da Radiodifusão Portuguesa, E. P., em virtude de o artigo 17º, nº 1, alínea *c)*, do Estatuto desrespeitar o artigo 231º, nº 2, da Constituição.

Aprovada em Conselho da Revolução em 1 de Outubro de 1979.

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

(Diário da República, 1ª série, nº239, de 16 de Outubro de 1979.)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Decreto nº 261/I, de 27 de Julho de 1979

**ESTATUTO DA EMPRESA PÚBLICA RADIODIFUSÃO
PORTUGUESA, E. P.**

A Assembleia da República decreta, nos termos da alínea *d*) do artigo 164º e do nº 2 do artigo 169º da Constituição, o seguinte:

Artigo 1º

É revogado o Estatuto da Radiodifusão Portuguesa, E. P., aprovado pelo Decreto-Lei nº 274/76, de 12 de Abril.

Artigo 2º

É aprovado o novo Estatuto da Radiodifusão Portuguesa, E. P., que faz parte integrante desta lei, e será publicado conjuntamente com ela.

Artigo 3º

O Governo elaborará no prazo de sessenta dias os regulamentos necessários à boa execução da presente lei.

Artigo 4º

A presente lei entra em vigor quinze dias após a sua publicação.

**ESTATUTO DA EMPRESA PÚBLICA RADIODIFUSÃO
PORTUGUESA E. P.**

CAPITULO I

Denominação, sede, natureza, atribuições, poderes e deveres

Artigo 1º

(Denominação e natureza jurídica)

1- A empresa pública Radiodifusão Portuguesa, E. P., é uma pessoa colectiva de direito público dotada de autonomia administrativa e financeira e com património próprio.

2- A capacidade jurídica da Radiodifusão Portuguesa, E. P., abrange todos os direitos e obrigações necessários à prossecução do seu objecto, tal como este é definido

no presente Estatuto e na Lei da Radiodifusão.

3- A Radiodifusão Portuguesa, E. P., pode ser designada abreviadamente por RDP. Sempre que no presente Estatuto forem usadas estas iniciais, é aquela empresa pública que se considera mencionada.

Artigo 2º

(Sede, delegações e instalações)

A RDP tem sede em Lisboa e delegações principais no Porto, Coimbra, Faro, Açores e Madeira. Poderá ainda estabelecer outras, delegações e instalações que considere necessárias à prossecução dos seus fins em qualquer ponto do território nacional ou no estrangeiro, I bem como encerrá-las quando o julgar conveniente, de harmonia com o plano orçamental e as linhas gerais de programação votados prévia e anualmente pela assembleia de opinião.

Artigo 3º

(Enquadramento geral das atribuições)

1- A RDP tem por atribuição principal prestar ao povo português serviço público de radiodifusão nos termos da Constituição, da Lei da Radiodifusão e demais legislação relativa à comunicação social, podendo acessoriamente exercer outras atribuições instrumentais ou conexas com o serviço público de radiodifusão.

2- A RDP exercerá a sua actividade com rigor e objectividade, no respeito pelo pluralismo e pela independência perante o Governo e a Administração Pública, de forma a garantir uma comunicação digna de confiança no plano nacional e internacional, actuando como instrumento ao serviço do interesse colectivo e da democracia.

Artigo 4º

(Deveres genéricos em matéria de programação)

1- Para a realização dos seus fins, a RDP deverá organizar programas de informação e divulgação, de comentário e crítica, de pedagogia, de instrução, culturais, sociais, políticos, recreativos, desportivos e infantis, segundo os princípios orientadores consagrados na Lei da Radiodifusão.

2- A produção e aquisição de programas efectuar-se-á nas bases seguintes:

a) A RDP procurará desenvolver a sua actividade de produção de programas de radiodifusão para difusão no País e no estrangeiro, nomeadamente no âmbito dos núcleos de emigrantes, independentemente do meio de emissão utilizado;

b) A RDP recorrerá à produção externa à empresa, de modo a aproveitar o melhor possível os recursos e a criatividade existentes no País;

c) A RDP procurará manter relações com a UER, a UNESCO e outros organismos internacionais e com entidades estrangeiras ligadas à actividade de radiodifusão.

Artigo 5º

(Deveres específicos em matéria de programação)

1- São obrigatória e gratuitamente divulgadas na íntegra as mensagens e comunicações previstas na lei, bem como as resultantes do exercício dos direitos de antena e de resposta.

2- A RDP deve divulgar as comunicações de interesse público relevante e designadamente as de carácter humanitário.

3- O Governo, através do departamento competente de comunicação social, poderá solicitar até três horas por semana de tempo de emissão de programas de educação permanente e de divulgação e informação científica e técnica de interesse para as populações.

Artigo 6º

(Outros deveres específicos)

Constituem obrigações específicas da RDP:

a) Melhorar progressivamente as condições e o âmbito da cobertura radiofónica, por forma a chegar em boas condições de recepção a todo o País e às comunidades portuguesas no estrangeiro;

b) Promover, pelo menos uma vez por ano, e sob a orientação da assembleia de opinião da RDP, um inquérito à opinião dos ouvintes sobre a qualidade do serviço por ela prestado e divulgar os resultados;

c) Emitir em dois canais diferenciados de cobertura nacional, e sem publicidade, pelo menos dois tipos de programação: uma informativa e recreativa e outra essencialmente cultural;

d) Promover a regionalização das emissões, de modo que a programação tenha origem, progressivamente, em cada uma das zonas radiofónicas do País, por forma a diminuir as assimetrias de desenvolvimento entre as populações urbanas e rurais;

e) Promover e difundir a música, o teatro, a poesia, a ciência e outros valores da cultura, tendo em conta a criatividade dos diversos estratos da população portuguesa;

f) Publicar, até ao fim de Maio, anuário das suas actividades;

g) Limitar e controlar a publicidade nos termos do disposto na Lei da Radiodifusão;

h) Organizar os planos gerais de utilização do direito de antena pelos respectivos titulares;

i) Respeitar o exercício do direito de resposta e de rectificação.

Artigo 7º

(Poderes em matéria de programação)

1- Nos termos da Lei da Radiodifusão, a RDP é independente em matéria de programação, cabendo apenas aos seus órgãos e serviços, no âmbito da respectiva competência, decidir o que, para a realização dos seus fins estatutários, deve ou não ser incluído na programação.

2- É vedado a qualquer órgão de soberania, ou à Administração Pública, impedir a difusão de quaisquer programas.

Artigo 8º

(Outros poderes)

1- Para a prossecução dos seus fins, a RDP tem o direito de, em conformidade com as leis e regulamentos em vigor, ocupar os terrenos do domínio público e privado do Estado ou outras pessoas colectivas de direito público, com vista à montagem das linhas de alimentação de energia e instalações indispensáveis à prestação do serviço a seu cargo. A RDP promoverá de sua conta nessas linhas ou instalações as alterações que pelas entidades competentes forem julgadas necessárias por motivos de interesse ou de segurança públicos.

2- A RDP continuará a dispor, para o desempenho das suas atribuições, das facilidades e prerrogativas que do antecedente a lei concede ao serviço público da radiodifusão, designadamente o direito de acesso e livre trânsito de trabalhadores e viaturas em quaisquer lugares públicos e a faculdade de expropriação por utilidade pública de imóveis necessários para as suas instalações.

3- A RDP gozará de protecção de servidão para os seus centros radioeléctricos, nos termos do Decreto-Lei nº597/73, de 7 de Novembro.

Artigo 9º

(Capacidade de direito privado)

1-A RDP pode praticar os actos de gestão privada necessários ou convenientes à prossecução dos seus fins.

2- A RDP, em ordem à realização dos seus fins, pode exercer actividades comerciais conexas com o serviço público da radiodifusão, quer directamente, quer através da sua participação noutras empresas relacionadas com o mesmo serviço, e designadamente:

- a) Transmissão de publicidade nos seus programas;
- b) Gravação, venda e aluguer de fitas magnéticas, *cassetes* e discos e quaisquer outros registos sonoros;
- c) Edição de publicações das suas actividades, ou delas resultantes;
- d) Fornecimento, montagem, manutenção, técnica e exploração de

equipamentos e circuitos de radiodifusão;

e) Prestação de serviços, na medida das suas disponibilidades, no domínio da formação profissional e cooperação com entidades oficiais ou particulares que mantenham cursos profissionais, nomeadamente os que abrangem temas de radiodifusão;

f) Prestação de serviço de inquéritos de opinião e de consultadoria técnica.

CAPÍTULO II

Órgãos da empresa

SECÇÃO I

Disposições gerais

Artigo 10º

(Órgãos)

1- São órgãos da RDP a assembleia de opinião, o conselho de administração e o conselho fiscal.

2- Coadjuva os órgãos da RDP a comissão de programas.

3- A assembleia de trabalhadores participa na constituição dos órgãos da RDP, nos termos da presente lei.

Artigo 11º

(Requisitos)

Os titulares dos órgãos da RDP devem ser cidadãos portugueses no pleno gozo dos seus direitos civis e políticos.

Artigo 12º

(Duração do mandato. Substituições)

1- O mandato dos titulares dos órgãos da RDP tem a duração de três anos, podendo ser renovado.

2- Os titulares cujo mandato terminar antes de decorrido o período referido no número anterior, por morte, renúncia, impossibilidade permanente ou de duração previsivelmente superior ao resto do mandato, por perda de qualidade condicionante da designação, ou ainda por destituição, serão substituídos.

3- Em caso de absoluta impossibilidade temporária, os membros impedidos podem ser substituídos pelo período do impedimento.

4- Tanto nos casos de substituição definitiva como nos de substituição

temporária, o substituinte é designado pela mesma forma por que tiver sido designado o substituído e cessa funções no termo do período para que este tiver sido eleito ou nomeado, salvo se, no caso de substituição temporária, o substituído regressar antes daquele termo ao exercício de funções.

Artigo 13º

(Posse)

1- Os titulares dos órgãos da RDP tomam posse perante o presidente do Conselho de Informação para a RDP.

2- Os titulares cujo mandato tiver atingido o seu termo manter-se-ão em funções até à posse dos novos membros.

Artigo 14º

(Destituição)

1- Os titulares dos órgãos da RDP só podem ser destituídos antes do termo normal do seu mandato por violação grave dos deveres do seu cargo, apurada em processo disciplinar.

2- O processo, que deverá ser previamente comunicado às entidades representadas, pode ser instaurado por iniciativa do órgão governamental responsável, por recomendação do Conselho de Informação para a RDP ou de qualquer dos órgãos da empresa, cabendo sempre a decisão ao órgão governamental responsável, com recurso contencioso de plena jurisdição para o Supremo Tribunal Administrativo.

3- Iniciado o processo, e só em casos devidamente fundamentados, os arguidos poderão ser preventivamente suspensos pelo órgão governamental responsável.

4- O processo disciplinar salvaguardará sempre as garantias de defesa concedidas aos funcionários públicos, cujo formalismo apropriará.

Artigo 15º

(Deliberações)

1- Para que qualquer dos órgãos da RDP delibere validamente é necessário que esteja presente a maioria dos respectivos membros em exercício.

2- As deliberações são tomadas por maioria absoluta dos membros presentes, tendo o presidente voto de qualidade em caso de empate.

3- Do que de essencial se passar nas reuniões dos órgãos da RDP será lavrada acta que, depois de lida, aprovada e assinada pelos membros presentes, constituirá o único meio de prova das deliberações tomadas.

Artigo 16º

(Recurso das deliberações)

1- Das deliberações do conselho de administração e do conselho fiscal em matéria de gestão patrimonial e financeira da RDP cabe recurso para o órgão governamental responsável.

Das restantes deliberações do conselho de administração e do conselho fiscal e das deliberações da assembleia de opinião cabe recurso para o Conselho de Informação para a RDP.

2- Das decisões do órgão governamental responsável e do Conselho de Informação para a RDP, proferidas nos recursos interpostos ao abrigo do disposto no número anterior, cabe recurso de plena jurisdição para o Supremo Tribunal Administrativo.

3- Têm legitimidade para interpor recurso os que nisso tiverem interesse legítimo, nos termos gerais, além dos membros do órgão recorrido que não tenha votado a deliberação e qualquer órgão que a não tenha proferido.

4- Aos recursos interpostos para o Conselho de Informação para a RDP aplica-se o processo dos recursos interpostos perante o órgão governamental de título, com as necessárias adaptações.

SECÇÃO II

Assembleia de opinião

Artigo 17º

(Composição)

1 — A assembleia de opinião da RDP é constituída pelos seguintes membros:

a) Um representante por cada vinte Deputados de cada um dos partidos representados na Assembleia da República, com o mínimo de um por cada partido com dez ou mais Deputados designados pelo respectivo grupo parlamentar;

b) Dois designados pelo Governo;

c) Um eleito por cada uma das assembleias regionais dos Açores e da Madeira;

d) Um eleito por cada região administrativa e, até à sua institucionalização, um eleito por cada assembleia distrital;

e) Um magistrado judicial designado pelo Conselho Superior da Magistratura;

f) Um magistrado do Ministério Público designado pelo Conselho Superior do Ministério Público;

g) Um representante designado pela Conferência Episcopal Portuguesa e outro, por acordo, pelas confissões não católicas oficialmente reconhecidas;

h) Dois trabalhadores da RDP, eleitos pela respectiva assembleia de trabalhadores;

i) Um representante designado pelas associações patronais;

j) Um representante de cada uma das centrais sindicais legalmente constituídas e reconhecidas;

l) Três cidadãos de reconhecido mérito em sectores e interesses sociais da população, a eleger pela própria assembleia de opinião.

2- Em todos os casos de eleição previstos no n.º 1, a mesma processar-se-á por voto directo e secreto.

3- A falta de designação de um quinto dos membros referidos no n.º 1, ou a sua demora, não impedirá o válido funcionamento da assembleia.

Artigo 18.º

(Competência)

1 — Compete à assembleia de opinião da RDP:

a) Assegurar o acatamento, no âmbito da RDP, das directivas e recomendações do Conselho de Informação para a RDP;

b) Aprovar as linhas gerais da programação e o plano orçamental da empresa para cada ano;

c) Apreciar e votar os planos plurianuais e respectivas revisões;

d) Apreciar e votar o relatório e contas anualmente apresentados e o respectivo parecer do conselho fiscal;

e) Enviar ao órgão governamental responsável as propostas de plano orçamental anual, bem como os planos plurianuais e respectivas revisões;

f) Eleger a comissão de programas.

g) Emitir e dirigir à comissão de programas recomendações genéricas de carácter técnico, artístico, pedagógico e social;

h) Eleger a sua própria mesa;

i) Elaborar, aprovar e alterar o seu próprio regimento.

Artigo 19.º

(Mesa da assembleia de opinião)

1- A mesa da assembleia de opinião é constituída pelo presidente, o vice-presidente, o 1.º e o 2.º secretários.

2- O vice-presidente substitui o presidente, e este é substituído pelos secretários nas suas faltas e impedimentos.

3- Uma vez eleita, a mesa exerce funções até ao termo do mandato da assembleia.

Artigo 20º

(Regime das reuniões)

1- A assembleia de opinião reunirá ordinariamente em Março para discutir e votar o relatório e contas do exercício anterior, e em Setembro para apreciar, discutir e votar o plano orçamental e as linhas gerais de programação para o ano seguinte.

2- A assembleia de opinião reunirá extraordinariamente sempre que convocada pelo presidente da respectiva mesa, por iniciativa própria ou a solicitação do órgão governamental responsável, do Conselho de Informação para a RDP, de um quinto dos respectivos membros, do conselho de administração, do conselho fiscal ou da comissão de programas, com indicação dos assuntos que desejam submeter-lhe.

3- As reuniões são convocadas com a antecedência mínima de dez dias, por carta registada com aviso de recepção, dirigida a todos os membros com residência conhecida, e anunciadas pela RDP, com (menção, em ambos os casos, da ordem dos trabalhos.

4- As reuniões da assembleia de opinião apenas serão públicas quando a própria assembleia o deliberar.

5- As deliberações que envolvam apreciação sobre o mérito de pessoas ou a sua eleição serão efectuadas por voto secreto; nos restantes casos a mesa deliberará sobre a forma de votação, com recurso para a própria assembleia.

Artigo 21º

(Senhas de presença)

1- Os membros da assembleia de opinião receberão por cada reunião a que assistam uma senha de presença e terão ainda direito a um abono correspondente às despesas de transporte e às ajudas de custo quando, residindo ou encontrando-se fora do local das reuniões ou dos locais de serviço, participem no respectivo acto.

2- Os montantes correspondentes à senha e abono previstos no nº1 são idênticos aos fixados na lei para os membros dos conselhos de informação.

3- Os membros da assembleia de opinião têm direito à dispensa de prestação efectiva de funções ou de trabalho pelo tempo estritamente necessário à deslocação e presença nas reuniões da assembleia de opinião da RDP para que tenham sido convocados, até ao máximo de cinco por ano.

SECÇÃO III

Conselho de administração

Artigo 22º

(Composição)

1- O conselho de administração é constituído por um presidente, um vice-presidente e três vogais.

2- O Conselho de Ministros designará o presidente e um vogal.

3- O Conselho de Informação para a RDP elegerá o vice-presidente e um vogal.

4- A assembleia de trabalhadores da RDP elegerá um vogal.

5- A designação dos membros do conselho de administração, prevista no nº2, não pode ser efectuada sem prévio parecer do Conselho de Informação para a RDP.

Artigo 23º

(Competência)

1- Compete genericamente ao conselho de administração representar a empresa, em juízo e fora dele, bem como exercer os poderes necessários para assegurar a gestão e o desenvolvimento da empresa, a administração do seu património, incluindo a aquisição e alienação de bens, e a primeira linha da direcção da empresa.

2- Compete-lhe, designadamente:

a) Apreciar, votar e submeter à aprovação da assembleia de opinião os planos de actividade e financeiros, anuais e plurianuais, e respectivas alterações, os orçamentos anuais de exploração e de investimento, e respectivas alterações, o relatório, o balanço, a demonstração dos resultados, a proposta de aplicação dos mesmos e os critérios de amortização e reintegração relativos a cada exercício;

b) Apreciar, votar e submeter à aprovação da assembleia de opinião as linhas gerais de programação para cada ano e respectivas alterações;

c) Contratar a recepção ou a prestação de serviços;

d) Constituir mandatários;

e) Intentar ou contestar acções judiciais, transigir ou confessar nelas, desistir delas, comprometer-se em árbitros;

f) Dirigir em geral todos os serviços da empresa;

g) Desempenhar as demais funções que lhe sejam atribuídas por este Estatuto ou pela lei.

3- O conselho de administração poderá delegar, no todo ou em parte, a execução das suas deliberações num ou mais dos seus membros, num ou mais directores ou num conselho de directores. Em caso de dúvida ou falta de delegação, as funções executivas competem ao presidente.

Artigo 24º

(Vinculação da empresa em actos e documentos)

1- Salvo nos casos de delegação expressa para a assinatura de certos actos, para que a empresa fique vinculada é necessária a assinatura de dois administradores ou de um administrador e um director para o efeito mandatado pelo conselho de administração, pertencendo obrigatoriamente uma das assinaturas a um dos administradores designados pelo Conselho de Ministros.

2- Os actos e documentos de mero expediente podem ser assinados apenas por qualquer dos administradores, por um director ou ainda por qualquer funcionário com mandato expresso do conselho de administração.

3- É expressamente proibida, e acarretará a nulidade do respectivo acto, a assinatura, por qualquer administrador ou mesmo por todos eles, de actos ou instrumentos estranhos à actividade da empresa, nomeadamente letras, livranças, abonações ou outros actos de mero favor.

Artigo 25º

(Regime das reuniões)

1- O conselho de administração reúne ordinariamente uma vez por semana e extraordinariamente sempre que seja convocado pelo seu presidente, por sua iniciativa ou a pedido de dois dos seus membros ou do conselho fiscal.

2- Às reuniões do conselho de administração poderão assistir, sem direito a voto, um ou mais membros do conselho fiscal, sempre que este ou o presidente do conselho de administração o julguem conveniente.

Artigo 26º

(Condições do exercício de funções)

1- Os administradores são dispensados da caução.

2- Quando a designação recair em funcionário público, as funções de administrador serão exercidas em comissão de serviço, contando o tempo de exercício como serviço público, para todos os efeitos legais, designadamente quanto aos funcionários referidos no nº 1 do artigo 37º do Decreto-Lei nº 36 508, de 10 de Setembro de 1947, como se fosse prestado em qualquer das funções mencionadas no nº3 do mesmo artigo.

3- Quando a designação recair em trabalhador da RDP, este -conservará o direito ao lugar que ocupar nos quadros da empresa à data em que for designado, contando-se o período em que exercer as funções de administrador como tempo de serviço para todos os efeitos legais e contratuais.

4- O trabalhador da RDP designado administrador não poderá exercer,

cumulativamente com essas funções, as do seu posto normal, e deverá optar por uma das correspondentes remunerações.

5- Os administradores terão os mesmos direitos e deveres dos trabalhadores da empresa em matéria de previdência e abono de família.

SECÇÃO IV

Conselho fiscal

Artigo 27º

(Composição)

1- O conselho fiscal é constituído pelo presidente e dois vogais.

2- O presidente é designado pelo Conselho de Ministros, sob proposta do Ministro das Finanças.

3- Um dos vogais, obrigatoriamente revisor oficial de contas, é designado pelo Conselho de Informação para a RDP.

4- O outro vogal é eleito pela assembleia de trabalhadores, devendo a escolha recair sobre pessoa profissionalmente qualificada para o exercício do cargo.

Artigo 28º

(Competência)

Compete ao conselho fiscal:

a) Velar pelo cumprimento das leis e normas reguladoras da actividade da empresa;

b) Fiscalizar a gestão da empresa;

c) Acompanhar a execução dos planos de actividade e financeiros plurianuais, dos programas anuais de actividade e dos orçamentos anuais;

d) Examinar periodicamente a contabilidade da empresa;

e) Verificar as existências de quaisquer espécies de valores pertencentes à empresa ou por ela recebidos em garantia, depósito ou a outro título;

f) Verificar se o património da empresa se encontra correctamente avaliado e propor, sendo caso disso, a respectiva reavaliação;

g) Dar conhecimento aos órgãos e autoridades competentes das irregularidades que apurar na gestão e em geral na vida da empresa;

h) Pronunciar-se sobre a legalidade e conveniência dos actos do conselho de administração, nos casos em que a lei, ou o presente Estatuto, exigirem a sua concordância ou o seu parecer, e sempre que entenda dever fazê-lo;

i) Emitir parecer, nomeadamente sobre o relatório, o balanço, a demonstração de resultados, a proposta de aplicação dos mesmos e os critérios de amortização e reintegração relativos a cada exercício;

j) Pronunciar-se sobre qualquer assunto de interesse para a empresa que seja

submetido à sua apreciação pelo conselho de administração, pela assembleia de opinião, pela comissão de programas ou pela assembleia de trabalhadores;

l) Exercer quaisquer outras atribuições que lhe sejam cometidas pelo presente Estatuto ou pela lei.

Artigo 29º

(Regras de actuação)

1- O conselho fiscal poderá fazer-se assistir, sob a sua responsabilidade, por auditores internos da empresa, se os houver, e por auditores externos em regime de contrato.

2- Os membros do conselho fiscal, por sua solicitação, poderão assistir, individual ou colectivamente, às reuniões do conselho de administração, ou sempre que o presidente deste o entenda conveniente.

CAPITULO III

Comissão de programas

Artigo 30º

(Composição)

1 — Em estreita colaboração com os órgãos da RDP, e na directa dependência do conselho de administração, funcionará uma comissão de programas constituída por dez elementos de reconhecido mérito e competência, recrutados de entre especialistas em um ou mais ramos de conhecimento especializado, nomeadamente das ciências da educação, sociais, físicas, da natureza, da economia, da história, das letras, das artes plásticas, da música, do teatro, do cinema, da religião, da comunicação social e da ordem pública, eleitos pela assembleia de opinião da RDP para um mandato de três anos, renovável por uma ou mais vezes.

2- A candidatura à eleição far-se-á mediante a apresentação de listas com a menção de dez candidatos efectivos e cinco suplentes, subscritas por cinco ou mais membros da assembleia de opinião da RDP.

3- A conversão dos votos em mandatos é feita segundo o princípio da representação proporcional e o método da média mais alta de Hondt.

4- Na falta ou impedimento de qualquer membro efectivo é chamado a exercer funções o primeiro candidato não eleito da respectiva lista.

5- A comissão de programas elegerá de entre os seus membros um presidente e dois secretários, que constituirão um secretariado permanente.

6- Os secretários, além de secretariarem as reuniões, substituirão o presidente, em regime de rotatividade, nas suas faltas ou impedimentos.

Artigo 31º

(Competência)

1- Compete genericamente à comissão de programas acompanhar os trabalhos de programação e fiscalizar os responsáveis pela sua execução, por forma a assegurar a realização dos objectivos da RDP, o acatamento das directivas e recomendações do Conselho de Informação para a RDP e o respeito pela Constituição, pela lei e pelo presente Estatuto.

2- Compete-lhe, nomeadamente:

a) Salvar, nos domínios da produção, aquisição, selecção e emissão de programas, o rigor e objectividade da informação, o pluralismo ideológico e o confronto das diversas correntes de opinião;

b) Expedir para os serviços de programação normas claras para a boa execução das directivas e recomendações recebidas do Conselho de Informação para a RDP e para a prossecução e defesa dos fins do Estatuto democrático;

c) Dar parecer à assembleia de opinião da RDP sobre as linhas gerais da programação de cada ano e respectivas alterações;

d) Prestar informações periódicas à assembleia de opinião da RDP sobre a execução das linhas gerais de programação que tiverem sido aprovadas;

e) Pronunciar-se sobre quaisquer assuntos da sua competência acerca **dos** quais seja ouvida por qualquer dos órgãos da RDP;

f) Propor ao conselho de administração a instauração de procedimento disciplinar contra qualquer trabalhador afecto às actividades de aquisição, produção, selecção e emissão de programas que desacute as normas ou desrespeite os valores e objectivos referidos nas alíneas *a)* e *b)*.

3- Compete ao secretariado permanente:

a) Assegurar no intervalo das reuniões da comissão de programas o acompanhamento dos trabalhos da programação e da informação e zelar pela execução das normas definidas;

b) Estudar as solicitações que lhe sejam presentes pelos órgãos de gestão, estruturas profissionais ou seus agentes;

c) Coligir elementos destinados à apreciação da comissão de programas e organizar a agenda das reuniões.

Artigo 32º

(Acesso aos programas)

1- Os membros da comissão de programas têm o direito de acesso aos registos magnéticos de qualquer programa ou noticiário sempre que o solicitem ao conselho de administração.

2- A RDP é obrigada a efectuar o registo magnético de todos os seus programas e a mantê-lo pelo prazo de noventa dias, se outro mais longo não for em cada caso determinado por autoridade judicial ou de polícia.

Artigo 33º

(Regime das reuniões)

1- A comissão de programas reunirá ordinariamente uma vez por mês e extraordinariamente sempre que convocada pelo respectivo presidente, oficiosamente ou a solicitação de um terço dos respectivos membros, da assembleia de opinião, do conselho de administração ou do conselho fiscal.

2- A comissão de programas poderá reunir extraordinariamente em plenário ou em reuniões restritas a apenas alguns dos seus membros, em função das matérias a tratar, neste caso sem carácter deliberativo e nos termos do regimento que tiver elaborado e aprovado.

3- É aplicável ao funcionamento da comissão de programas o disposto no artigo 15º e aos seus membros o disposto no artigo 14º

Artigo 34º

(Remunerações e abonos)

É aplicável aos membros da comissão de programas e ao seu secretariado permanente o disposto no artigo 21º para os membros da assembleia de opinião.

CAPITULO IV

Assembleia e comissão de trabalhadores

Artigo 35º

(Composição da assembleia de trabalhadores)

A assembleia de trabalhadores da RDP é constituída por todos os seus trabalhadores efectivos.

Artigo 36º

(Competência)

1- Compete designadamente à assembleia de trabalhadores a defesa dos direitos e legítimos interesses dos trabalhadores da RDP e a participação na gestão, direcção e fiscalização da empresa através de representantes por si eleitos nos respectivos órgãos.

2- Compete-lhe nomeadamente:

- a) Eleger dois membros da assembleia de opinião;
- b) Eleger um dos vogais do conselho de administração;
- c) Eleger um dos vogais do conselho fiscal;
- d) Eleger a comissão e as subcomissões de trabalhadores, aprovar os estatutos

destas e exercer os demais direitos e deveres que lhe são cometidos na legislação aplicável.

Artigo 37º

(Utilização de meios materiais e técnicos)

Para além dos meios materiais e técnicos indispensáveis ao exercício das funções da comissão, subcomissões e coordenadoras de trabalhadores previstas na lei aplicável e que a administração da RDP terá de facultar-lhes, esta deverá ainda permitir-lhes a utilização do sistema de telecomunicações que assegure nas várias dependências da empresa o efectivo funcionamento das assembleias de trabalhadores, tendo em conta a dispersão dos espaços físicos onde actuar a RDP.

CAPITULO V

Pessoal da empresa

Artigo 38º

(Regime jurídico aplicável)

1- As relações entre a RDP e os trabalhadores ao seu serviço regem-se, até à definição de novo regime, pelo regime jurídico que lhes era aplicável à data da criação da empresa, com as alterações do presente diploma.

2- A alteração do regime previsto no número antecedente fica sujeita, sob pena de invalidade, a prévio parecer, não vinculativo, da assembleia de trabalhadores.

3- Os encargos com a aposentação e as pensões de sobrevivência dos trabalhadores oriundos da Emissora Nacional e subscritores da Caixa Geral de Aposentações e do Montepio dos Servidores do Estado continuam a ser da exclusiva responsabilidade destas instituições.

Artigo 39º

(Comissões de serviço)

1- Podem exercer funções na RDP, em comissão de serviço, funcionários do Estado, dos institutos públicos e das autarquias locais, bem como trabalhadores de outras empresas públicas, os quais manterão todos os direitos inerentes ao seu quadro de origem, incluindo os benefícios de aposentação ou reforma e sobrevivência, considerando-se todo o período da comissão como serviço prestado nesse quadro.

2- Também os trabalhadores da RDP, devidamente autorizados pelo conselho de administração, podem exercer funções no Estado, institutos públicos, autarquias locais ou outras empresas, em comissão de serviço, mantendo todos os direitos inerentes ao seu estatuto profissional na RDP e considerando-se todo o período da comissão como serviço prestado nesta empresa.

3- Os trabalhadores em comissão de serviço, nos termos dos números anteriores, poderão optar pelo vencimento anteriormente auferido no seu quadro de origem ou pelo correspondente às novas funções desempenhadas.

4- O vencimento dos trabalhadores em comissão de serviço constituirá encargo da entidade para que se encontrem a exercer efectivamente funções.

5- Os trabalhadores da RDP designados para qualquer órgão de gestão conservarão o direito ao lugar que ocuparem nos quadros da empresa à data da designação, contando-se o período de exercício daquelas funções como tempo de serviço para todos os efeitos.

Artigo 40º

(Deveres especiais)

1- Ao executarem as tarefas de que forem incumbidos, os trabalhadores da RDP devem pôr a sua iniciativa e criatividade ao serviço dos fins superiores do Estado democrático e dos objectivos da empresa definidos neste Estatuto, na lei e nas directivas do Conselho de Informação para a RDP e da comissão de programas, abstendo-se de todo o partidarismo que prejudique a missão de esclarecimento e formação, com independência e objectividade, que cabe à radiodifusão.

2- São, nomeadamente, vedadas aos trabalhadores da RDP quaisquer formas de publicidade oculta.

3- Constituirá desobediência, para efeitos da alínea *a)* do nº2 do artigo 10º do Decreto-Lei nº 372-A/75, de 16 de Julho, com a redacção dada pelo Decreto-Lei nº 84/76, de 28 de Janeiro, a violação intencional do disposto nos números antecedentes.

Artigo 41º

(Formação profissional)

A RDP promoverá e assegurará a formação profissional dos seus trabalhadores, nomeadamente através da frequência de cursos ministrados por escolas ou organizações nacionais ou internacionais ou por empresas estrangeiras de radiodifusão.

Artigo 42º

(Admissão de trabalhadores)

1- A admissão de novos trabalhadores far-se-á segundo critérios de estrita necessidade, rigorosa selecção e, sempre que possível, mediante concurso que assegure a competência profissional e a idoneidade pessoal dos seleccionados.

2- A reconversão ou reciclagem de trabalhadores já vinculados à empresa, nomeadamente quando em situação de sub-ocupação, deve, tanto quanto possível, prevalecer sobre a admissão de novos trabalhadores.

CAPITULO VI

Gestão patrimonial e financeira da empresa

Artigo 43º

(Autonomia patrimonial)

Para realização dos seus fins estatutários a RDP administrará o seu património e os bens do domínio público a seu cargo com plena autonomia, sem sujeição às normas da contabilidade pública mas de acordo com as regras de uma boa gestão empresarial.

Artigo 44º

(Receitas)

1 — Constituem receitas da RDP:

- a) O produto da cobrança das taxas ou receitas fiscais legalmente afectadas à RDP;
- b) Os subsídios e as dotações ou participações do Estado ou de outras entidades públicas;
- c) O rendimento de bens próprios;
- d) O produto da alienação ou oneração dos seus bens ou de empréstimos;
- e) Os dividendos percebidos pelas suas participações no capital de outras sociedades;
- f) Outros subsídios, doações, heranças ou legados que lhe sejam destinados;
- g) Quaisquer outras receitas que lhe advenham do exercício da sua actividade ou que por lei ou contrato lhe devam pertencer.

2- A RDP procurará constituir um fundo de reserva para renovação de equipamento e, até onde lhe for possível, para melhoria de instalações.

Artigo 45º

(Aquisição e conservação do património)

1- A RDP manterá em bom estado de funcionamento todos os equipamentos, máquinas, utensílios, acessórios e sobresselentes integrados no seu património ou a ele afectos necessários para assegurar a regularidade, continuidade e eficiência do serviço público de radiodifusão.

2- A RDP procurará introduzir progressivamente no material de exploração os aperfeiçoamentos técnicos que forem postos em prática por organizações congéneres de reconhecido prestígio e que contribuam para melhorar a qualidade do serviço.

3- A RDP adquirirá na indústria nacional todo o material a que se refere o anterior nº1, desde que por ele seja oferecido com garantia de qualidade, a prazos de

entrega satisfatórios e a preços que, no local da produção, não excedam em 20% o custo do congénere material estrangeiro posto no País e despachado com isenção de direitos.

Artigo 46º

(taxas e receitas fiscais legalmente afectadas á RDP)

1- As receitas referidas na alínea *a)* do nº 1 do artigo 44º, deverão assegurar à RDP condições de efectiva autonomia financeira, sem prejuízo de eventuais dotações e subsídios do Estado para renovação de equipamento ou para novas instalações.

2- Poderão ser concedidos pelo Estado ou por outras entidades públicas à RDP empréstimos sem juro, bem como, a título excepcional, e como contrapartida do serviço público por ela prestado subsídios não reembolsáveis.

Artigo 47º

(Obtenção de crédito)

1- A RDP pode contrair empréstimos, titulados e garantidos por qualquer das formas em uso corrente, nomeadamente através da emissão de obrigações e da prestação de garantias reais.

2- A contratação de empréstimos em moeda nacional por prazo superiora cinco anos, ou que excedam a sua capacidade de amortização, ou em moeda estrangeira, qualquer que seja o prazo, ou ainda através da emissão de obrigações, dependerá de prévia autorização do Ministro das Finanças e do parecer favorável do conselho fiscal.

3- A RDP pode adquirir obrigações próprias.

Artigo 48º

(Princípios básico de gestão)

1- A gestão patrimonial e financeira da RDP deve obedecer a princípios de economicidade clara e objectivamente fixados nos planos de actividade anuais e plurianuais e convenientemente controlados em relação aos diversos sectores de actividade da empresa designadamente no que respeita ao esforço de reinstalação e reequipamento e à obtenção de um adequado autofinanciamento.

2- A circunstância de a RDP prestar ao País um relevante serviço social não deve neutralizar o facto de que se trata de um serviço que só será prestado nas desejáveis condições de autonomia e independência em relação ao poder político e em geral à Administração, se a empresa lograr atingir o equilíbrio económico e a auto-suficiência financeira. Esta consideração aponta para o objectivo da minimização dos custos de produção mediante o melhor aproveitamento dos recursos postos à disposição da empresa e para a preocupação de assegurar aos novos investimentos uma adequada taxa de rentabilidade financeira.

Artigo 49º

(Regras orçamentais)

1- A RDP elaborará orçamentos anuais de exploração e investimento, por grandes rubricas, sem prejuízo dos desdobramentos internos destinados a permitir conveniente descentralização de responsabilidades e adequado *controlo* de gestão.

2- Os orçamentos previstos no número anterior devem ser aprovados pelo órgão governamental responsável; outro tanto acontecerá com as respectivas actualizações e alterações desde que:

a) Quanto aos orçamentos de exploração, as actualizações e alterações dêem origem a uma diminuição significativa de resultados;

b) Quanto aos orçamentos de investimento, as actualizações e alterações se traduzam num significativo aumento dos valores inicialmente atribuídos a cada grupo de projectos ou a cada sector de actividade.

3- Os orçamentos referidos no nº 1 serão remetidos até 30 de Outubro de cada ano ao órgão governamental responsável, que os aprovará, com ou sem alterações, depois de ouvido o Ministro responsável pelo planeamento, até 15 de Dezembro seguinte, considerando-se tacitamente aprovados em caso de falta de despacho, no termo do mesmo prazo.

4- As transferências de verbas orçamentais dependem de simples deliberação do conselho de administração, a menos que no próprio orçamento aprovado se disponha diversamente em relação a verbas certas e determinadas.

5- A abertura de créditos especiais e o reforço de dotações orçamentais, com compensação em excesso de receitas a cobrar, serão autorizados por deliberação do conselho de administração, com o parecer favorável do conselho fiscal.

6- Os exercícios coincidem com o ano civil.

Artigo 50º

(Contabilidade)

1- A contabilidade da RDP obedecerá às regras da gestão empresarial que lhe é própria, compreendendo uma contabilidade industrial.

2- Os livros de escrita principais terão termos de abertura e encerramento assinados e rubricados em todas as folhas pelo presidente do conselho de administração ou, em sua delegação, por um administrador, ou pelo director dos respectivos serviços, dispensando-se quaisquer outras formalidades de legalização.

Artigo 51º

(Reservas e fundos)

1 — A RDP constituirá obrigatoriamente os seguintes fundos:

- a) De reserva geral;
- b) De reserva para investimento;
- c) Para fins sociais.

2- Constitui reserva geral a parte dos excedentes de cada exercício que lhe for anualmente destinada, em percentagem nunca inferior a 10 %.

3- A reserva geral pode ser utilizada para cobrir eventuais prejuízos de exercício.

4- Constituem reserva para investimento a parte dos resultados que lhe for anualmente destinada, os rendimentos afectos a investimentos e as receitas provenientes de participações, dotações ou subsídios destinados a esse fim.

5- O fundo para fins sociais destina-se a financiar benefícios sociais ou à prestação de serviços colectivos aos trabalhadores da empresa e é constituído pela parte dos resultados que lhe for anualmente destinada.

Artigo 52º

(Documento de prestação de contas)

1- A RDP elaborará, com referência a 31 de Dezembro de cada ano:

- a) Relatório do conselho de administração sobre a forma como foram atingidos os objectivos da empresa e o grau de eficiência desta nos vários domínios da sua actuação;
- b) Balanço e demonstração de resultados;
- c) Mapa de origem e aplicação de fundos.

2- Os documentos referidos no nº 1, com o parecer do conselho fiscal, serão enviados até 31 de Março do ano seguinte ao órgão governamental responsável, que os apreciará e sobre eles se pronunciará até 30 de Abril, considerando-se tacitamente aprovados em caso de silêncio até ao termo deste prazo, após o que serão enviados ao órgão central de planeamento.

3- O relatório anual do conselho de administração, o balanço, a demonstração de resultados e o parecer do conselho fiscal serão publicados no *Diário da República*.

Artigo 53º

(Regime fiscal da empresa e participação do Estado nos resultados)

1- A RDP goza de regime fiscal especial, a definir de acordo com o disposto na Lei da Radiodifusão.

2- A RDP, pela sua natureza de empresa prestadora de um relevante serviço público, não deve nortear a sua gestão em termos de escopo lucrativo, mas de auto-financiamento da permanente renovação e bonificação daquele mesmo serviço. Não obstante, pertencem ao Estado eventuais excedentes cuja aplicação não encontre justificação no âmbito daquele escopo.

CAPÍTULO VII

Tutela governamental

Artigo 54º

(Tutela)

1- Sem prejuízo do que neste estatuto se dispõe, a tutela do Governo é restrita aos aspectos económicos e financeiros da empresa.

2- A tutela é exercida pelo órgão governamental responsável.

3- A tutela referida no nº1 compreende:

a) O exercício das prerrogativas que lhe são conferidas pelo presente Estatuto e pela lei;

b) A faculdade de dar directivas e instruções genéricas, de conteúdo económico ou financeiro, ao conselho de administração, no âmbito da política geral de desenvolvimento do sector da radiodifusão;

c) A faculdade de solicitar e obter, através do conselho de administração, os esclarecimentos necessários ao normal exercício dos poderes de tutela;

d) A faculdade de ordenar inspecções e inquéritos ao funcionamento da empresa, independentemente da existência de indícios da prática de irregularidades.

Artigo 55º

(Actos dependentes de autorização ou aprovação)

1- Dependem de autorização ou aprovação do órgão governamental responsável:

a) Os planos de actividade e financeiros anuais e plurianuais;

b) Os orçamentos anuais de exploração e de investimentos e as respectivas actualizações e alterações;

c) Os critérios de amortização e reintegração;

d) O relatório, o balanço, a demonstração dos resultados, a proposta de

aplicação destes e o parecer do conselho fiscal;

e) A contracção de empréstimos em moeda nacional, por prazo superior a cinco anos, ou em moeda estrangeira, a emissão de obrigações, a aquisição de participações no capital de outras sociedades ou a sua alienação;

f) A fixação das remunerações do pessoal da empresa.

2- Das matérias constantes das alíneas *a)* a *d)* do nº 1 deve ser dado conhecimento ao Ministro das Finanças.

3- Em relação às matérias das alíneas *e)* e *f)*, é ainda necessária a aprovação do Ministro das Finanças e do Ministro do Trabalho, respectivamente.

CAPÍTULO VIII

Disposições finais e transitórias

Artigo 56º

(Regime legal subsidiariamente aplicável)

1 — Na parte não expressamente regulada no presente estatuto serão subsidiariamente aplicáveis por ordem de prioridade:

a) As normas que regem a generalidade das empresas públicas e cuja aplicação à RDP não seja excluída por disposição expressa ou pela natureza especial desta empresa;

b) As normas legais que regem as sociedades comerciais em forma de sociedade anónima de responsabilidade limitada, com a ressalva da parte final da alínea anterior.

2 — Nas disposições legais e regulamentares não revogadas, aplicáveis à RDP, em que haja referências à Emissora Nacional de Radiodifusão, devem estas ser consideradas como feitas à RDP.

Artigo 57º

(Sucessão em direitos e obrigações)

A RDP sucede nos direitos, nas obrigações e nas posições contratuais da Emissora Nacional de Radiodifusão e do Estado em relação a esta, bem como das demais empresas que nela se concentrarem e, designadamente, quanto:

a) À cobrança de taxas de radiodifusão, multas e outros créditos da Emissora Nacional de Radiodifusão;

b) À sua representação em processos pendentes;

c) À protecção das suas instalações e do seu pessoal.

Artigo 58º

(Arquivo de documentação)

1- O prazo do artigo 40º do Código Comercial, na sua redacção actual, é

aplicável à RDP quanto à obrigatoriedade de conservar em arquivo os elementos da sua escrita principal e a respectiva correspondência.

2- Nos demais casos, poderá o conselho de administração ordenar a inutilização dos documentos, decorridos três anos.

3- Os livros e documentos que devam ser conservados em arquivo serão microfilmados, conforme for determinado pelo conselho de administração.

4- Os microfilmes serão autenticados com a assinatura do responsável pelo serviço e os originais poderão ser utilizados após a microfilmagem.

5 — As fotocópias têm a mesma força probatória dos originais, mesmo quando se trate de ampliações dos microfilmes que os reproduzem.

Artigo 59º

(Cessação de mandato dos membros dos actuais órgãos da RDP)

1- O mandato dos membros dos órgãos da RDP em exercício à data da entrada em vigor do presente Estatuto caducará de direito na mesma data.

2- Não obstante o disposto no número anterior, os membros ali referidos continuarão em exercício até serem empossados os correspondentes novos membros, os quais deverão sê-lo dentro do prazo de trinta dias a contar da data da entrada em vigor do presente Estatuto.

3- Os membros do conselho de administração referidos nos nºs 3 e 4 do artigo 22º e que tenham sido designados antes da entrada em vigor da presente lei, nos termos do artigo 24º do Decreto-Lei nº 274/76, de 12 de Abril, exercerão os seus mandatos nos termos do artigo 12º do presente diploma.

Aprovado em 27 de Julho de 1979.

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

PARECER N.º 28/79

Liberdade de expressão e informação — Direito das confissões religiosas de utilizarem meios de comunicação social próprios — Concessão do serviço público de radiodifusão — Difusão de mensagens, comunicados e notas oficiais dos órgãos de soberania — Nomeação dos responsáveis pelos serviços de informação dos meios de comunicação social — Direito de antena — Princípio da igualdade — Direito à greve - Isenções fiscais.

1. No exercício da faculdade que lhe é atribuída pelo artigo 277.º, n.º4, da Constituição, o Presidente da República requereu ao Conselho da Revolução a apreciação da constitucionalidade do Decreto n.º 249/I da Assembleia da República, de 27 de Julho de 1979, intitulado «Lei da Radiodifusão».

De harmonia com o artigo 284.º, alínea *a*), da Constituição, compete à Comissão Constitucional emitir obrigatoriamente parecer.

2. O decreto em causa — resultante da aprovação⁸² do projecto de lei n.º 219/1⁸³, no texto vindo da respectiva comissão, a qual considerou também a proposta de lei n.º 238/1⁸⁴ - propõe-se regular o regime e o exercício da actividade de radiodifusão em território nacional ou sob administração portuguesa, entendendo por radiodifusão a transmissão unilateral de comunicação por meio de ondas radioeléctricas ou por cabo destinado à recepção directa pelo público.

Nos seus oito capítulos ocupa-se sucessivamente de disposições gerais, da programação (seus princípios fundamentais e suas formas organizativas), do direito de antena, do direito de resposta, das formas de responsabilidade, de disposições penais, de disposições processuais e de disposições finais e transitórias.

A radiodifusão constitui um serviço público da exclusiva responsabilidade do Estado, nos termos das disposições aplicáveis da Constituição da República Portuguesa, das convenções internacionais a que o Estado Português se encontre vinculado e da lei (artigo 2.º, n.º 1). Este serviço pode ser objecto de concessão a empresas públicas, privadas ou cooperativas, em condições a definir mediante lei especial da Assembleia da República (artigo 2.º, n.º 2).

São fins da radiodifusão contribuir para a formação e a informação do povo português, defendendo e promovendo os valores culturais do país, e designadamente da língua portuguesa; contribuir para a promoção do progresso social, nomeadamente através da formação e da recreação de todos os portugueses, no respeito dos direitos e liberdades fundamentais, com vista à edificação de uma sociedade livre, democrática e pluralista, de acordo com a Constituição da República e a lei; contribuir para o reforço do conhecimento e da projecção de Portugal no mundo e para o estreitamento das relações com todos os povos, designadamente os de expressão portuguesa, bem como

⁸² Vide *Diário da Assembleia da República*, 3.ª sessão legislativa, 1.ª série, n.º 79 e 80, de 5 e 6 de Julho de 1979, pp. 2959 e segs. e 2997 e segs., respectivamente (quanto à discussão e votação na generalidade) e n.º92, de 28 da Julho, pp. 3531 e segs. (quanto à votação final global).

⁸³ Publicado in *Diário da Assembleia da República*, 3.ª sessão legislativa, 2.ª série, n.º 38, de 9 de Março de 1979, pp. 748 e segs.

⁸⁴ *Ibidem*, n.º 50, de 18 de Abril de 1979, pp. 1178 e segs. A proposta de lei foi objecto de parecer favorável da subcomissão formada na Comissão da Direitos, Liberdades e Garantias (conforme consta do seu relatório in *Diário*, 1.ª série, n.º 79, pp. 2959-2960), mas não chegou a ser votada pelo plenária da Assembleia (vide *Diário*, 1.ª série, n.º 80, pp. 2999-3000).

dos laços de solidariedade com núcleos de emigrantes (artigo 3º, nº 1).

É proibida a transmissão de programas ou mensagens que incitem à prática de crimes ou violem os direitos, liberdades e garantias fundamentais, nomeadamente pelo seu espírito de intolerância, violência ou ódio, ou que, por lei, sejam considerados pornográficos ou obscenos (artigo 7º). Os que dolosamente infringirem esta proibição ficam sujeitos a despedimento com justa causa, sem prejuízo da responsabilidade civil e criminal (artigo 27º).

Serão obrigatória e gratuitamente divulgados na íntegra, com o devido relevo e a máxima urgência, as mensagens e os comunicados cuja difusão seja solicitada pelo Presidente da República, pelo Conselho da Revolução ou pela Assembleia da República e, nos termos da respectiva lei, as notas officiosas provenientes do Primeiro-Ministro (artigo 8º).

A programação deverá ser organizada segundo uma orientação geral que respeite o pluralismo ideológico, assegurando a livre expressão e o confronto das diversas correntes de opinião e garantindo o rigor e a objectividade da informação (artigo 6º, nº 2).

A publicidade na radiodifusão é permitida, observadas certas regras (artigos 11º e 12º). Lei especial regulará o exercício da actividade publicitária (artigo 11º, nº 3).

As entidades concessionárias são independentes em matéria de programação, não podendo qualquer órgão de soberania ou a Administração Pública impedir a difusão de quaisquer programas (artigo 5º, nº 2), e compete-lhes exclusivamente definir a programação que, dentro dos limites da lei, tenham por adequada à realização dos seus objectivos estatutários (artigo 6º, nº 1). A responsabilidade da programação é de uma direcção de programas (artigo 13º, nº 1).

Nos serviços de informação das entidades concessionárias com mais de cinco jornalistas profissionais serão constituídos conselhos de redacção compostos por número ímpar de elementos, eleitos de entre si por todos os jornalistas profissionais ao serviço dessas entidades (artigo 14º, nº 1). Além de funções consultivas respeitantes à situação dos jornalistas (artigo 14º, nº 2), compete aos conselhos de redacção das entidades concessionárias não pertencentes ao Estado emitir parecer vinculativo sobre a designação dos responsáveis dos serviços de informação, cabendo recurso para o Conselho de Imprensa (artigo 14º, nº 3).

Aos partidos políticos e às organizações sindicais, profissionais e patronais é garantido direito a tempos de antena, nos termos constantes do decreto (artigo 17º, e seguintes) que, todavia, não se aplica aos períodos eleitorais (artigo 19º). As entidades concessionárias do exercício da actividade de radiodifusão exclusivamente dedicadas a emissões de âmbito regional são excluídas da obrigação de concessão de antena, mas, se a concederem, ficam sujeitas ao disposto na lei (artigo 18º, nº 2). Lei especial regulará o exercício do direito de antena nas regiões autónomas (artigo 53º).

Qualquer pessoa, singular ou colectiva, que se considere prejudicada por emissões que constituam ofensa directa ou referência a facto inverídico ou erróneo que possa afectar o seu bom nome e reputação tem direito a resposta, a incluir gratuitamente no mesmo programa ou, caso não seja possível, em hora de emissão equivalente (artigo 22º e seguintes). A recusa de emissão da resposta é passível de recurso para o Conselho de Informação ou para o Conselho de Imprensa segundo os casos (artigo 25º, nº 3).

Os actos ou comportamentos lesivos de interesse jurídico penalmente protegido perpetrados através da radiodifusão serão punidos como crimes de abuso de liberdade de imprensa (artigo 29º, nº 1) e o tribunal competente é o tribunal comum de jurisdição ordinária (artigo 39º). A parte decisória de sentença ou acórdão condenatório por crime consumado através da radiodifusão, com trânsito em julgado, assim como a

identificação das partes serão difundidas pela estação emissora em que tiver sido praticado o delito, se assim o requererem o Ministério Público ou o ofendido (artigo 45°).

De harmonia com a lei aplicável, em caso de greve os trabalhadores das empresas públicas de radiodifusão terão de assegurar o pessoal necessário aos serviços mínimos indispensáveis à satisfação das necessidades impreteríveis do serviço público de radiodifusão (artigo 47°).

As empresas públicas de radiodifusão beneficiam das isenções fiscais constantes do decreto (artigo 48°, nº 1). A entidade concedente do exercício da actividade radiodifusiva fixará no instrumento de concessão quais as isenções de que a empresa concessionária passará a beneficiar (artigo 48°, nº 2).

Até à entrada em vigor da lei reguladora da concessão do exercício da actividade radiodifusiva, a Radiodifusão Portuguesa, E. P. e as entidades privadas que presentemente exercem tal actividade continuarão a exercê-la nos termos do decreto e no estrito âmbito das respectivas concessões, não podendo ser outorgadas novas concessões (artigo 54°).

3. Pelo primitivo relator do presente parecer foram consideradas inconstitucionais as seguintes disposições do decreto:

a) O artigo 2°, nº 2, por violar os artigos 37°, nº 1, e 41°, nº4, da Lei Fundamental;

b) O artigo 8°, por infringir o princípio consignado no artigo 6° e nos artigos 227° e segs. da mesma Lei Fundamental;

c) Os artigos 14°, nº 3, e 17°, por transgredirem o artigo 41°, nº4;

d) Os artigos 47° e 48°, nºs 1 e 2, por ofenderem o artigo 13°, nº 2, e o artigo 48°, nºs 1 e 2, também o artigo 38°, nº5, da Constituição.

É sobre estas disposições que nos debruçaremos, dado serem as únicas susceptíveis de levantarem dúvidas em matéria de constitucionalidade, fazendo os necessários reparos críticos às teses sustentadas, que não lograram obter vencimento.

4. Nas democracias europeias, vigora o princípio do monopólio estadual em matéria de radiodifusão e de televisão, sendo consideradas tanto uma como outra serviços públicos da exclusiva responsabilidade do Estado.

Nesta linha se enquadra o artigo 2° do decreto sob fiscalização preventiva de constitucionalidade⁸⁵.

Vejamos a título de exemplo.

Na França, segundo a lei de 7 de Agosto de 1974, a radiodifusão e a televisão são confiadas a um estabelecimento público do Estado e a quatro sociedades nacionais.

No Reino Unido, a exploração desses serviços está confiada a duas empresas públicas: a BBC (*British Broadcasting Corporation*) e a ITA (*Independem Broadcasting Authority*).

Na República Federal Alemã, a nove pessoas morais de direito público, os

⁸⁵ Vide intervenções dos Deputados Nandim de Carvalho (PSD) e Jorge Lemos (PCP), considerando a rádio e a televisão como um serviço público de exclusiva responsabilidade do Estado Português, no *Diário da Assembleia da República*, 1ª série, nº 79, de 5 de Julho de 1979, pp. 2961 e 2973, respectivamente.

Rundfunkanstalten (Bayerische Rundfunk, Hessische Rundfunk, Bremen Rundfunk, Süddeutsche Rundfunk, Sudwestfunk, Sender Freies Berlin, Norddeutsche Rundfunk, Westdeutsche Rundfunk e Saarländische Rundfunk).

Na Itália, é a RAI (*Radio Audizioni Itália*) que detém o exclusivo da exploração da rádio e da televisão, de acordo com a concessão do Estado.

Na Bélgica, é a Radiotelevisão Nacional (RTB), funcionando como serviço público, autónomo e independente, que monopoliza os meios de comunicação social audiovisuais⁸⁶.

Nos nºs 3 e 6 do artigo 38º da Constituição da República Portuguesa, respeitantes à liberdade de imprensa, consagram-se, respectivamente, o princípio da *liberdade de empresa*, no que tange à fundação de jornais e de quaisquer outras publicações, e o do *monopólio* do Estado, no concernente à televisão.

Quanto à radiodifusão nenhuma regra é constitucionalmente consagrada neste domínio, cabendo à lei, nos termos do nº7 do mesmo artigo, fixar o respectivo regime, com obediência aos princípios constitucionais respeitantes à liberdade de pensamento.

Assim, o Estado pode ou não conceder o exercício da actividade radiodifusiva, quer a empresas públicas, quer a empresas privadas e cooperativas, a menos que algum preceito constitucional imponha ou proíba essa concessão a alguma entidade.

Nem a tal obsta o disposto no nº 1 do artigo 10º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, aprovada para ratificação pela Lei nº 65/78, de 13 de Outubro, uma vez que aí expressamente se admite que os Estados podem submeter ao regime de autorização prévia a criação de empresas de radiodifusão. E essa autorização pode ser denegada quando requerida.

Por outro lado, não se esqueça que a utilização da rádio não depende plenamente do Estado Português.

«A radiodifusão não dispõe senão de um certo número de bandas correspondentes à noção (...) de ondas curtas, médias e longas. Cada banda, por convenção internacional, é afectada a um posto. Quer dizer que o número dos postos de que pode dispor cada país não é indeterminado nem susceptível de aumento indefinido. Enquanto se pode sempre criar um jornal, uma revista, e mais facilmente fazer conferências, não se podem multiplicar até ao infinito os postos de emissão»⁸⁷.

4. Quer dizer, que o livre exercício, por empresas privadas ou cooperativas de actividade de radiodifusão, mesmo a ser admitido, terá de ser fortemente condicionado⁸⁸.

⁸⁶ Cf.: Claude-Albert Colliard, *Libertes publiques*, Paris, 1975, pp. 575-577, 581-582, 592-595 e 613-616; Francis Balle, *Institutions et Publics des Moyens d'Information — Presse, Radiodiffusion-Télévision*, Paris, 1973, pp. 363 e 369; Roland Cayrol, *La presse écrite et audio-visuelle*, Paris, 1973, pp. 416-423, 444-447 e 461-465; Maurice Hankard, «O trabalho numa estação de rádio», in *Problemas da informação*, Lisboa, 1976 (edição da Direcção-Geral da Divulgação), pp. 161-167.

Vide, ainda, o relatório do Decreto-Lei nº674-C/75, de 2 de Dezembro, onde se dá conta que a quase totalidade dos países europeus concede a exploração da radiodifusão a uma única empresa, indicando-se os seguintes: República Democrática Alemã, Áustria, Bélgica, Checoslováquia, Dinamarca, França, Holanda, Hungria, Itália, Jugoslávia, Noruega, Suécia, Suíça e União Soviética.

⁸⁷ Claude-Albert Colliard, ob. Cit. Pp. 571 e 572.

No mesmo sentido a intervenção do deputado Nandim de carvalho, referida na nota 4.

⁸⁸ Atente-se no caso da Bélgica que, por factores geográficos e técnicos, não teve outra

Contrariamente ao que se dizia no primitivo projecto de parecer, o nº 2 do artigo 2º do decreto ao reservar ao Estado a faculdade de conceder o serviço público de radiodifusão a empresas públicas, privadas ou cooperativas, em condições a definir mediante lei especial da Assembleia da República, não viola os artigos 37º, nº 1, e 41º, nº4, da Lei Fundamental.

Mesmo que por força daquele preceito ficasse institucionalizado o monopólio da radiodifusão para o Estado, o que não acontece, dado que até à entrada em vigor da lei especial que definirá as condições em que ocorrerão as concessões, a «Radiodifusão Portuguesa, E. P. e as entidades privadas que presentemente exercem a actividade radiodifusiva continuarão a exercer essa actividade...» (artigo 54º do decreto), ainda assim não haveria violação da liberdade de expressão e informação na radiodifusão, uma vez que, mesmo na exclusivamente estadual, tal como acontece presentemente na televisão, que não pode ser objecto de propriedade privada, essa liberdade seria susceptível de ser assegurada, *maxime* através das regras contidas no artigo 39º da Constituição⁸⁹.

Também, de acordo com o artigo 54º do decreto, atrás transcrito, a estação emissora presentemente utilizada pela Igreja Católica continuará a poder difundir os seus programas, pelo que não se vê como possa ser considerado violado o artigo 41º, nº 4, da Lei Fundamental, que permite a qualquer religião «a utilização de meios de comunicação social próprios para o prosseguimento das suas actividades».

Só aquando da emissão da lei especial da Assembleia da República, definidora do regime das concessões do serviço público de radiodifusão, se poderá averiguar, definitiva e concretamente, se o preceito constitucional em apreço é ou não violado.

Note-se, finalmente, que o direito de utilização de «meios de comunicação social próprios» é garantido a todas as igrejas e comunidades religiosas — e não apenas à Igreja Católica —, pelo que se muitos aparecerem a requerer a concessão do exercício da actividade radiodifusiva, o Estado Português, em face das limitações internacionalmente impostas quanto à utilização de frequências de emissão, não poderá satisfazer todas as pretensões, pelo que, e sob pena de violação grave ao princípio da igualdade e da não discriminação, ou não autorizará a concessão a nenhuma delas ou rateará, entre todas, as bandas disponíveis.

5. O artigo 8º do decreto, respeitante à difusão de mensagens e comunicados do Presidente da República, do Conselho da Revolução e da Assembleia da República e de notas officiosas do Governo vinha considerado inconstitucional, no primitivo projecto de parecer, por não abarcar igualmente as mensagens, os comunicados e as notas officiosas provindas dos órgãos do governo próprio das regiões autónomas, quando se tratasse de emissões de âmbito regional.

E dizia-se que tal dispositivo, se bem que não infringisse nenhum preceito da Lei Fundamental susceptível de ser individualizado, ia «contra os princípios que presidem à estruturação do Estado Português após 1976 como Estado com duas regiões dotadas de autonomia político-administrativa, a qual se traduz sobretudo no exercício da alternativa senão instaurar o monopólio da rádio (cf. Maurice Hankard, *ob. cit.*, p. 161).

⁸⁹ Por decisão de 13 de Julho de 1960, o Tribunal Constitucional italiano considerou compatível o princípio do monopólio do Estado em matéria de radiodifusão e de televisão com a liberdade de pensamento constante do artigo 21º da respectiva Constituição (cf. Roland Cayrol, *ob. cit.*, p. 144, nota 1).

função governativa e legislativa por órgãos próprios de base representativa (artigos 6º, nº 2, e 227º e segs.)»).

Mas, salvo o devido respeito, a difusão de mensagens, comunicados e notas officiosas não tem qualquer conexão com a estruturação do Estado.

Apenas, se pretendeu a emissão obrigatória de textos provenientes dos órgãos de soberania, com competência política. E necessariamente estes órgãos não estão *no mesmo plano* dos órgãos de governo regional, para os verem a si equipados em tratamento nos meios de comunicação social⁹⁰.

Caso tal «privilégio» fosse concedido aos órgãos de governo regional, parece que, mudando novamente *de plano*, os órgãos representativos das autarquias locais também a ele se candidatariam, com todas as consequências daí advinentes para os órgãos de informação, a breve trecho excessivamente sobrecarregados de comunicados.

6. O artigo 14º, nº 3 do decreto, que atribui aos conselhos de redacção das entidades concessionárias da actividade de radiodifusão não pertencentes ao Estado a competência para emitir parecer vinculativo sobre a designação dos responsáveis pelos serviços de informação da entidade respectiva, com recurso para o Conselho de Imprensa, vinha também rotulado de inconstitucional por desrespeitar o nº 4 do artigo 41º da Lei Fundamental, na medida em que a orientação da informação levada a efeito pelos jornalistas atingia «a orientação que a ela queira imprimir a confissão religiosa titular do posto emissor».

Mas não é assim.

Com efeito, os jornalistas recrutados para uma emissora pertencente a uma igreja identificam-se com a doutrina por ela professada e a informação que directa ou indirectamente veiculam está necessariamente de acordo com o prosseguimento das actividades que ela deseja.

O preceito contestado enquadra-se no comando do nº 2 do artigo 38º da Constituição que permite a intervenção dos jornalistas na orientação ideológica dos órgãos de informação não pertencentes ao Estado ou a partidos políticos (e não já nos pertencentes a confissões religiosas), como manifestação da sua liberdade de expressão⁹¹.

7. Também com base no nº 4 do artigo 41º da Lei Fundamental era considerado inconstitucional o artigo 17º do decreto, por não isentar as estações privadas de confissões religiosas do cumprimento do direito de antena previsto pelo artigo 40º daquela.

Mas, mais uma vez, sem razão.

Com efeito, este artigo impõe a todas as estações de rádio e de televisão — sem qualquer excepção — a concessão de tempos de antena, aos partidos políticos e às organizações sindicais e profissionais, de acordo com a sua representatividade.

Compreende-se tal regime, uma vez que tanto a radiodifusão como a radiotelevisão são serviços públicos da exclusiva responsabilidade do Estado e, ainda,

⁹⁰ E, por isso, também na Lei nº60/79, de 18 do corrente, só se atribui ao Governo da República a possibilidade de recurso à publicação de notas officiosas.

⁹¹ No mesmo sentido, e para a imprensa escrita, o artigo 22º da Lei de Imprensa (Decreto-Lei nº 85-C/75, de 26 de Fevereiro).

Mais recentemente, o Estatuto do Jornalista, aprovado pela Lei nº62/79, de 20 do corrente, atribui aos jornalistas o «direito a participar na orientação do órgão de comunicação social para que trabalhem, quando não pertencentes ao Estado ou a partidos políticos ...» (artigo 10º, nº 1).

pela importância e pelo impacto que a imprensa audiovisual tem na opinião pública⁹² e⁹³.

Nem se diga que a ocupação de tempo de antena, nas estações privadas de confissões religiosas, impõe um desvio às finalidades específicas dessas estações, com perturbações no seu funcionamento e nas atitudes dos seus ouvintes.

E isto porque além do escasso tempo ocupado pelas organizações com direito de antena — entre seis a sete horas mensais — praticamente irrelevante em termos de diminuição de espaço temporal para o prosseguimento das actividades próprias, sempre a estação «onerada» poderá informar os seus ouvintes, antes e depois da utilização do tempo de antena, que tal é feito no cumprimento de uma obrigação constitucional.

Acresce que, segundo os artigos 62º e 63º da Lei nº 14/79, de 16 de Maio (Lei Eleitoral para a Assembleia da República), a televisão e todas as estações de rádio, incluindo as privadas, são obrigadas a conferir direito de antena aos partidos políticos para propaganda eleitoral, aliás, em cumprimento do nº 2 do artigo 40º da Constituição.

Rejeita-se a distinção que era feita no primitivo projecto de parecer entre os nºs 1 e 2 do citado artigo 40º da Lei Fundamental, por arbitrária e sem qualquer apoio textual. Com efeito, é inaceitável uma interpretação que confira o direito de antena, nas estações privadas, em períodos eleitorais, e que o retire fora desses períodos, quando nenhuma discriminação é feita nos dois números referidos.

8. Vinha igualmente considerado inconstitucional o artigo 47º do decreto por privilegiar as empresas públicas de radiodifusão, em matéria de greve, em contradição com o princípio constitucional da igualdade (artigo 13º, nº 2).

E afirmava-se tal por só as empresas públicas, e não as privadas, serem obrigadas a garantir um mínimo de funcionamento em caso de greve.

Mas o problema não pode ser visto a esta luz.

A greve constitui, nos termos do artigo 59º da Constituição, um direito dos trabalhadores. Só a eles compete definir o âmbito dos interesses a defender através da greve, não podendo a lei limitar esse âmbito (nº 2 do preceito constitucional citado).

Todavia, há empresas ou estabelecimentos que se destinam à satisfação de necessidades sociais impreteríveis, pelo que «as associações sindicais e os trabalhadores ficam obrigados a assegurar, durante a greve, a prestação dos serviços mínimos indispensáveis para ocorrer à satisfação daquelas necessidades». Entre essas empresas ou estabelecimentos figuram, nomeadamente, os correios e as telecomunicações, os serviços médicos, hospitalares e medicamentosos, os serviços funerários, os serviços de energia e minas, o abastecimento de águas, etc. (artigo 8º da Lei nº 65/77, de 26 de Agosto).

Vem, agora, também entendido que, no serviço público de radiodifusão, há necessidades impreteríveis a satisfazer, pelo que se impõe aos trabalhadores das empresas públicas de radiodifusão assegurar o pessoal necessário aos serviços mínimos

⁹² No sentido de as estações privadas de rádio estarem abrangidas pela obrigação de conferir tempos de antena, face à falta de discriminação constitucional, pronunciam-se Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 1978, p. 118.

⁹³ Em conformidade com o preceito constitucional, o artigo 8º da Lei nº 59/77, de 5 de Agosto, que aprovou o Estatuto do Direito de Oposição, confere o direito de antena na rádio e na televisão (sem excepção), bem como o direito de espaço na imprensa pertencente directa ou indirectamente ao Estado aos partidos políticos representados na Assembleia da República e que não façam parte do Governo, em igualdade de circunstâncias com o Governo.

indispensáveis, designadamente:

a) Manter, com música pré-gravada, permanentemente no ar um canal com os emissores necessários ao máximo possível de cobertura nacional para a hipótese de em qualquer momento poderem ser difundidas mensagens e comunicados de emissão legalmente obrigatória;

b) Assegurar um mínimo de serviço noticioso, pelo menos nas horas habituais dos quatro grandes blocos informativos nacionais.

No necessário equilíbrio entre a satisfação de necessidades sociais impreteríveis e o direito fundamental dos trabalhadores à greve, seguiu-se uma solução que, realizando minimamente aquelas, sacrifique o menos possível, em número de trabalhadores e em horas de ocupação, os grevistas.

Havendo empresas públicas e empresas privadas de radiodifusão é óbvio que será às primeiras que, pela própria natureza das coisas, competirá acudir à satisfação de necessidades colectivas, consideradas impreteríveis, no sector da radiodifusão.

Pode-se mesmo acrescentar que do confronto, e na perspectiva dos trabalhadores que são os titulares do direito à greve, resultam -beneficiadas, não as empresas públicas de radiodifusão, como se dizia, mas as empresas privadas.

9. Finalmente, considerava-se inconstitucional o artigo 48º, nºs 1 e 2, do decreto, por violação dos artigos 13º, nº 2, e 38º, nº 5, da Constituição.

Dizia-se que só as empresas públicas de radiodifusão beneficiavam de uma série de isenções fiscais (contribuição industrial, imposto complementar, secção B, imposto de mais-valias, imposto de comércio e indústria, imposto do selo, imposto de capitais, etc.), enquanto que as demais empresas apenas beneficiariam das isenções fiscais que fossem fixadas no instrumento de concessão.

Tal, desrespeitaria o princípio da igualdade, até por serem bem diversas as fontes de receita da RDP — com o seu poder de cobrar taxas— e as das estações privadas e cooperativas vivendo de publicidade.

Além disso, os nºs 1 e 2 do artigo 48º do decreto colidiriam com a regra constitucional de que nenhum regime fiscal pode afectar, directa ou indirectamente, a liberdade de imprensa (citado nº5 do artigo 38º da Constituição).

Será assim?

Começemos por acentuar que o princípio da igualdade «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»⁹⁴

Vejam, assim, se são substancialmente iguais as condições das empresas públicas, por um lado, e das empresas privadas por outro, no concernente à gestão patrimonial e financeira e à participação do Estado nos rendimentos resultantes do exercício das actividades de umas e outras.

A este propósito convém transcrever o artigo 53º do Decreto nº 261/1, de 27 de Julho p. p., da Assembleia da República, sobre o «Estatuto da Empresa Pública Radiodifusão Portuguesa, E. P.»⁹⁵:

⁹⁴ Parecer nº 14/78, in *Pareceres da Comissão Constitucional*, 5º vol., p. 109.

Cf. também os Pareceres nºs 1/76, in *Pareceres da Comissão Constitucional*, 1º vol., pp. 5 e segs., e 8/79, ainda inédito.

1- A RDP goza de regime fiscal especial, a definir de acordo com o disposto na Lei da Radiodifusão.

2- A RDP, pela sua natureza de empresa prestadora de um relevante serviço público, não deve nortear a sua gestão em termos de escopo lucrativo, mas de auto financiamento da permanente renovação e bonificação daquele mesmo serviço. Não obstante, pertencem ao Estado eventuais excedentes cuja aplicação não encontre justificação no âmbito daquele escopo ⁹⁶

Diversos são os princípios informadores de gestão das empresas privadas concessionárias de actividades radiodifusivas, necessariamente ligados ao sistema da economia do mercado, com divisão dos resultados apurados em cada exercício pelos titulares das posições sociais no capital de cada empresa.

Verifica-se, assim, que empresas públicas e privadas do serviço de radiodifusão não se encontram em condições semelhantes, nem em matéria de gestão patrimonial e financeira nem em matéria de destino do remanescente dos resultados.

Note-se, ainda, que a empresa pública de radiodifusão pode fazer entrar nos Cofres do Tesouro, com a entrega daquele remanescente, quantitativos superiores aos das empresas privadas, com o pagamento de impostos.

Depois, pode bem acontecer que, por força das isenções tributárias fixadas no instrumento de concessão, a empresa concessionária fique em situação bastante próxima (senão igual) da empresa concessionária pública.

De qualquer forma, justifica-se a diversidade de regime fiscal das empresas, pela dissemelhança das situações em que se encontram.

Seja como for, as empresas privadas e cooperativas, aquando da celebração do instrumento de concessão, deverão ver-lhes atribuído um regime fiscal susceptível de não afectar directa ou indirectamente a liberdade de imprensa, atento o disposto no n.º 5 do artigo 38.º da Lei Fundamental.

Ora, a amplitude que o n.º 2 do artigo 48.º do decreto permite à entidade concedente do exercício da actividade radiodifusiva quanto a isenções fiscais — não se exclui que possa ir até à equiparação com a empresa pública — assegura o cumprimento do preceito constitucional, possibilitando o estabelecimento de um regime fiscal ajustado, com as diferenças que se impuserem, em face do anteriormente exposto, em relação às empresas públicas.

10. Concluindo, a Comissão Constitucional é de parecer que o Conselho da Revolução se não deve pronunciar pela inconstitucionalidade do Decreto n.º 249/I, de 27 de Julho de 1979, da Assembleia da República, sobre a «Lei da Radiodifusão».

⁹⁵ Publicado no *Diário da Assembleia da República*, 2ª série, n.º 100, de 25 de Agosto de 1979, pp. 2246-2256.

⁹⁶ Trata-se de um normativo novo, que não constava do anterior Estatuto da empresa, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 274/76, de 12 de Abril.

Lisboa e Comissão Constitucional, 27 de Setembro de 1979. — *Fernando Amâncio Ferreira* — *Jorge Campinos* — *Jorge Miranda* (vencido, nos termos da declaração de voto anexa) — *Afonso Cabral de Andrade* (vencido, quanto ao artigo 2º, nº 2, do decreto, por entender que o que nele se dispõe não respeita o disposto nos artigos 37º, nº 1, e 41º, nº4, da Lei Fundamental e é, por isso, inconstitucional) — *Vítor Manuel Rodrigues Alves*.

DECLARAÇÃO DE VOTO

Vencido acerca da constitucionalidade do Decreto nº 249/I da Assembleia da República, apresento como declaração de voto o projecto de parecer que elaborei, aditado aqui e ali de explicitações do meu pensamento em resposta aos argumentos que, por maioria, prevaleceram na Comissão.

1. Para avaliar a constitucionalidade das normas do decreto, importa começar por referir a relevância que a radiodifusão adquire na Lei Fundamental, ou seja, o alcance das normas constitucionais que lhe dizem respeito.

Como se lê no parecer nº 14/79 desta Comissão, de 14 de Maio, de que fui relator, na nossa época não há liberdade de expressão e de informação se ela não abrange também a rádio e a televisão⁹⁷. Eis um facto de tal sorte patente, dada a evolução da técnica da comunicação social, da vida e das atitudes das pessoas nas sociedades contemporâneas, que ninguém contestará. E este facto liga-se a duas realidades não menos flagrantes: a primeira é a fragilidade da posição dos cidadãos e dos grupos em face do modo como as entidades detentoras desses meios os podem usar, com a conseqüente necessidade de formas jurídicas de protecção; a segunda é o realçar do enquadramento institucional e comunitário de certos direitos, em face dos complexos problemas de organização que postulam, embora sem perda do seu carácter essencial de direitos de liberdade.

Assim, as regras constitucionais sobre liberdade de expressão e informação - sejam as que têm por objecto a expressão e a informação no seu âmbito mais geral, sejam as que regulam a expressão e a informação organizadas em meios de comunicação típicos - devem entender-se directamente aplicáveis às actividades radiodifusivas, desde logo porque o princípio da liberdade abrange a palavra, a imagem e qualquer outro meio (artigos 37º, nº 1, e 38º, nº 1); não valem apenas para a imprensa escrita. Mas, por outro lado, a nossa Constituição, mostrando-se moderna e bem atenta àquelas exigências, além das regras gerais, contém regras sobre rádio e televisão ditadas pelas especialidades que elas comportam.

São regras constitucionais gerais, recorde-se, a proibição de qualquer tipo ou forma de censura (artigo 37º, nº 2), a sujeição das infracções cometidas no exercício da liberdade de expressão e informação ao regime de punição da lei geral (artigo 37º, nº 3, primeira parte), a apreciação dessas infracções pelos tribunais judiciais (artigo 37º, nº 3, segunda parte), a garantia a todas as pessoas singulares ou colectivas, em condições de igualdade e de eficácia, do direito de resposta (artigo 37º, nº4), a reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República [artigo 167º, alínea c)] e a sua reserva absoluta quanto à aprovação de tratados que incidam na matéria [artigo 164º, alínea j)].

⁹⁷ Parecer neste momento ainda inédito, com notas históricas e bibliográficas que aqui se dão por reproduzidas.

São também regras constitucionais dirigidas a quaisquer meios de comunicação social — considerados como instituições — seja qual for a sua natureza, a liberdade de criação de jornalistas e colaboradores literários (artigo 38º, nº 2, primeira parte), a intervenção dos jornalistas na orientação ideológica dos órgãos de informação não pertencentes ao Estado ou a partidos políticos, sem que nenhum outro sector ou grupo de trabalhadores possa censurar ou impedir a sua livre criatividade (artigo 38º, nº 2, segunda parte), o não poder nenhum regime administrativo ou fiscal, nem política de crédito ou de comércio externo afectar, directamente ou indirectamente, a liberdade de imprensa, devendo a lei assegurar os meios necessários à salvaguarda da independência de imprensa perante os poderes político e económico (artigo 38º, nº 5), a independência dos meios de comunicação social pertencentes ao Estado ou a entidades directa ou indirectamente sujeitas ao seu controlo económico perante o Governo e a Administração Pública (artigo 39º, nº 1), o pluralismo ideológico e a sua garantia nos mesmos meios de comunicação social estatizados (artigo 39º, nºs 2, 3 e 4), a reserva de lei e a previsão de um estatuto de informação (artigo 38º, nº 7) e o direito de utilização pelas igrejas e comunidades religiosas de meios de comunicação social próprios para o prosseguimento das suas actividades (artigo 41º, nº 4, segunda parte), excepto a televisão (artigo 38º, nº 6).

Por seu turno, são regras especiais para a rádio e para a televisão — a par das que versam especialmente sobre a imprensa escrita (artigo 38º, nºs 3 e 4)— a atribuição de direito de antena aos partidos e às organizações sindicais e profissionais, de acordo com a sua representatividade (artigo 40º, nº 1), e a atribuição de tempos de antena regulares e equitativos aos partidos concorrentes a eleições (artigo 40º, nº 2); e é regra especial para a televisão a proibição de propriedade privada dos correspondentes meios (artigo 38º, nº 6); só para a rádio não aparece, porém, formulada nenhuma disposição em particular.

Excederia, naturalmente, o escopo do presente texto a análise destes diversos comandos constitucionais, com todas as não fáceis implicações que encerram. Julga-se, no entanto, útil proceder à sua destrição.

2. O decreto em apreço dimana da Assembleia da República, órgão legislativo com competência genérica [artigo 164º, alínea *d*)] e não consta que tenha preterido formalidades estabelecidas pela Constituição. Nem podia senão dela dimanar, a não ter ocorrido autorização legislativa ao Governo (artigo 168º), por virtude da mencionada reserva de competência do Parlamento (artigo 167º).

Suscita ele, todavia, algumas dúvidas por pretender reger a radiodifusão quer no território nacional quer em Macau, o único território «sob administração portuguesa» (artigo 1º, nº 1, in *fine*, e artigo 5º, nº4, da Constituição)⁹⁸. E isso por poder questionar-se tanto a competência do Parlamento para legislar directamente sobre a matéria quanto a Macau como a própria adaptabilidade do regime legal, e mesmo do regime constitucional, aos condicionalismos da vida deste território.

Antes de mais, sabe-se que as relações entre Macau e Portugal se apresentam, no domínio da Constituição de 1976, bem distantes de um modelo de integração e ainda mais, de um modelo de sujeição. Daqui decorre que os órgãos de soberania da República Portuguesa, incluindo os órgãos legislativos, não têm no tocante a Macau um poder de natureza ou de âmbito idêntico àquele que possuem no tocante ao território nacional. As leis portuguesas só por extensão, e não imediatamente enquanto tais, vêm a afectar Macau; para que em Macau tenham aplicação devem conter a

⁹⁸ O que não se encontrava no projecto de lei nº 219/I, nem na proposta de lei nº 238/I.

menção de que devem ser publicadas no seu *Boletim Oficial* (artigo 72º, nº 1 do estatuto aprovado pela Lei nº 1/76, de 17 de Fevereiro, e artigo 8º, nº 13, da Lei nº 3/76, de 10 de Setembro).

Certo, o estatuto orgânico — que tem força constitucional (artigos 292º, nº 2 e 306º da Constituição) — confere à Assembleia Legislativa de Macau competência para fazer leis «sobre todas as matérias que interessem exclusivamente ao território e não estejam reservadas pelas normas constitucionais aos órgãos de soberania da República» [artigo 31º, nº 1, alínea *c*)]. Mas esta norma não pode assimilar-se, de nenhum modo, à norma do artigo 229º, nº 1, alínea *a*), da Constituição, definidora das atribuições legislativas das regiões autónomas, que são parte integrante do território nacional. Seria absurdo que ela fosse interpretada de modo a vedar à Assembleia Legislativa fazer leis em toda e cada uma das matérias do artigo 167º. As matérias a que se reporta não são senão as que se prendem com os poderes da «administração portuguesa», não são senão as matérias inerentes aonexo específico que existe, à luz do artigo 5º, nº 4, da Lei Fundamental, entre Portugal e Macau.

Certo, ainda, os princípios fundamentais do Direito constitucional português não podem ser afastados num território onde se exerce um poder de autoridade português. Contudo, como território estranho à República Portuguesa, a Constituição não vale automaticamente nele e para ele⁹⁹ e, por conseguinte, as soluções constitucionais (assim como, em segunda linha, as soluções legislativas) terão de se encontrar a partir da conjugação entre tais princípios e a especialidade da situação¹⁰⁰. Ora, não se vê, nem sequer minimamente, esse esforço de conjugação e de adaptação no Decreto nº 249/I: nem a propósito dos fins da radiodifusão, nem a propósito da fiscalização, nem a propósito das mensagens e dos comunicados de emissão obrigatória, nem a propósito das formas organizativas da programação, nem a propósito do direito de antena.

De tudo isto resulta a inconstitucionalidade orgânica do diploma por violação do artigo 306º e da Lei nº 1/76? Não se afigura necessária esta ilação. Quanto ao território nacional, onde ele se aplica inequivocamente, claro está não procede o vício; e quanto a Macau, preferível será admitir — por interpretação correctiva ou redutiva ou como quer que seja — a pura e simples inaptidão do artigo 1º, nº 1, para nesse território, só por si, adquirir qualquer eficácia; o decreto apenas obrigaria aí se a Assembleia da República lhe tivesse apostado a referida menção de publicação —, o que não sucedeu.

3. Muito mais sérias se antolham as dificuldades que, do prisma de inconstitucionalidade material, provoca o decreto, acrescidas da relativa incompleição do seu conteúdo regulamentador.

Vêm a ser tais dificuldades:

a) A consideração da radiodifusão como serviço público da exclusiva responsabilidade do Estado (artigo 2º, nº 1), que *pode ser* objecto de concessão a empresas públicas, privadas ou cooperativas — o que mal se coaduna com os princípios constitucionais subjacentes aos direitos, liberdades e garantias (para os quais, aliás, apelam os artigos 5º e 6º);

b) A não inclusão entre as mensagens e os comunicados de emissão obrigatória daqueles que provenham dos órgãos de governo próprio das regiões

⁹⁹ Afonso Rodrigues Queiró, *Lições de Direito Administrativo*, policopiadas, Coimbra, 1976, p. 380.

¹⁰⁰ Jorge Miranda, *A Constituição de 1976 — Formação, estrutura, princípios fundamentais*, Lisboa, 1978, p. 214.

autónomas (artigos 6º, nº 2, e 233º da Constituição), quando se trate de emissões de âmbito regional — sendo certo que a mesma razão que justifica a emissão obrigatória de textos vindos dos órgãos políticos do Estado deveria, nas regiões autónomas, igualmente determinar a emissão obrigatória de mensagens, comunicados e notas oficiais dos seus órgãos políticos;

c) Não somente a não regulamentação do direito das confissões religiosas de utilização de estações próprias da radiodifusão para o prosseguimento das suas actividades (artigo 41º, nº4, segunda parte, a que já se fez referência) mas ainda a formulação de normas que, se se aplicarem a tais estações — e nenhuma ressalva se encontra no decreto neste sentido — brigam com tal direito (os artigos 14º, nº 3 e 17º, além do artigo 2º, nºs 1 e 2, se este artigo não for passível de interpretação conforme à Constituição);

d) O tratamento privilegiado das empresas públicas de radiodifusão, em matéria de greve e de isenções fiscais (artigos 47º e 48º), em contradição com o princípio constitucional da igualdade (artigo 13º, nº 2) e com as finalidades ligadas à concessão tanto a empresas públicas como a empresas privadas e cooperativas.

Não constitui, em contrapartida, dificuldade a interdição legal de programas que incitem à prática de crimes ou violem os direitos, liberdades e garantias fundamentais, nomeadamente pelo seu espírito de intolerância, violência ou ódio, ou que, por lei, sejam considerados pornográficos ou obscenos — visto que se trata de limitação destinada «exclusivamente a promover o reconhecimento e o respeito dos direitos e liberdades dos outros e a fim de satisfazer as justas exigências da moral, da ordem pública e do bem-estar numa sociedade democrática» (artigo 29º, nº 2, da Declaração Universal dos Direitos do Homem¹⁰¹).

Também não importa dificuldade a atribuição de direito de antena às organizações patronais (artigo 17º, nº 1), não prevista na Constituição (artigo 40º) — quando direito análogo não é conferido, por exemplo, a organizações culturais — já que os direitos fundamentais consagrados na Constituição não excluem outros constantes das leis (artigo 16º, nº 1).

E tão-pouco levanta problemas de inconstitucionalidade — ainda que deva registar-se aqui — a circunstância de o decreto, não obstante a rubrica de «lei da radiodifusão», remeter para lei especial as condições em que o serviço público de radiodifusão pode ser concedido (artigo 2º, nº 2), remeter para lei especial o exercício da actividade publicitária na radiodifusão (artigo 11º, nº 3), remeter para lei especial o exercício do direito de antena nas regiões autónomas (artigo 53º)¹⁰², ignorar, como acaba de se dizer, a regulamentação da utilização de meios de comunicação social próprios pelas igrejas e comunidades religiosas e nem sequer considerar a cobrança de taxas pela RDP.

4. As questões fundamentais de inconstitucionalidade material postas pelo decreto encontram-se no artigo 2º e no artigo 34º Para a sua dilucidação haverá, porém, que ponderar factores diversos e *prima facie* contrastantes.

Por um lado, a radiodifusão não parece que possa ser reduzida a mero serviço público susceptível de ser ou não soberanamente concedido pelo Estado, porque

¹⁰¹ Vide também os artigos 19º, nº 3, e 20º do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e o artigo 10º, nº 2, da Convenção Europeia dos Direitos do Homem.

¹⁰² Já perfeitamente compreensíveis são a devolução para a lei eleitoral do exercício do direito de antena em períodos eleitorais (artigo 19º) e a não regulamentação da actividade dos radioamadores em face do conceito de radiodifusão adoptado (artigo 1º, nº 2).

a Constituição garante o direito de livre expressão e informação por qualquer meio (artigo 37º, nº 1), salvo a televisão (artigo 38º, nº6), e, designadamente, garante às confissões religiosas o direito de utilizarem meios de comunicação social próprios (artigo 41º, nº4, segunda parte).

Entretanto, também não parece que a radiodifusão possa estar na pura e simples disponibilidade de particulares ou que possa ser assimilada à imprensa escrita, a ponto de se lhe aplicar a regra constitucional da liberdade de estabelecimento, para esta consignada (artigo 38º, nº 3). Não poderia ser assim — quase inútil é frisá-lo — pelas características das telecomunicações e pelas suas incidências no plano internacional. Não poderia ser assim, frente à completa desproporção de recursos requeridos para a fundação de uma estação emissora, com a conseqüente necessidade, até para garantia da liberdade efectiva dos cidadãos, de uma acção reguladora dos poderes públicos.

A radiodifusão não é um serviço público, em termos técnico-jurídicos, porque, muito embora exista — e deva existir— uma radiodifusão pública, ela não se oferece, por natureza, como um modo de actividade administrativa e, mesmo se tem em vista a satisfação de necessidades colectivas individualmente sentidas¹⁰³, deve, primeiro que tudo, ser tomada como forma de manifestação do pensamento de pessoas e de grupos, como veículo do exercício do seu direito à expressão e à informação. O regime dos serviços públicos, pensado principalmente para a prestação de serviços económicos, não se revela o mais adequado para a salvaguarda de tal direito. E algo de semelhante se diga do conceito de concessão — que é o acto ou contrato de direito administrativo pelo qual a Administração transfere para outra pessoa singular ou colectiva, a prazo ou de modo precário, poderes e deveres seus¹⁰⁴ — e do regime típico que se lhe apresenta associado — desde a tutela administrativa exercida pelo concedente até à fixação de um prazo de concessão e ao direito de resgate antes do decurso deste prazo¹⁰⁵.

Mais ajustado à situação do que o conceito de concessão seria o de autorização como acto que permite a alguém o exercício de um seu direito¹⁰⁶: as pessoas e os grupos, designadamente as confissões religiosas, têm o direito de utilizarem meios próprios de radiodifusão, mas com os condicionamentos imperativos que ao seu exercício venham a ser estipulados por lei. E é a esse conceito que, por sinal, se reportam tanto a Constituição — ao vedar qualquer *autorização prévia* para a fundação de jornais e outras publicações (artigo 38º, nº 3, de novo)— como a Convenção Europeia dos Direitos do Homem, reconhecendo aos Estados signatários a faculdade de submeter as empresas de radiodifusão, de cinematografia e de televisão a um regime de *autorização prévia* (artigo 10º, nº 1, 2.ª parte)¹⁰⁷.

¹⁰³ Cf. Marcello Caetano, *Manual de Direito Administrativo, II*, 9ª ed., revista e actualizada por Diogo Freitas do Amaral, Lisboa, 1972, pp. 1041 e segs.

¹⁰⁴ Armando Marques Guedes, *A Concessão*, Coimbra, 1954, p. 126. Ou como diz Otto Mayer, aí citado (p. 10): «a concessão é o acto administrativo que atribui a uma pessoa singular ou colectiva um poder jurídico sobre uma parte da Administração Pública».

¹⁰⁵ Marcello Caetano, *op. cit.*, II, pp. 1074, 1085 e 1093 e segs.

¹⁰⁶ Marcello Caetano, *op. cit.*, I, 10ª ed., Lisboa, 1973, p. 459.

¹⁰⁷ É também em autorização das estações privadas de radiodifusão que falam Gomes Canotilho e Vital Moreira, indicando, simultaneamente, os perigos de graves violações do princípio da igualdade e da não discriminação (*Constituição da República Portuguesa Anotada*, Coimbra, 1978, p. 114).

Quando, pois, o artigo 2º, nº 1, do decreto em apreço fala em «serviço público de exclusiva responsabilidade do Estado», a locução pode, porventura, ser tomada num alcance não forçosamente coincidente com o sentido técnico-jurídico apontado. Pode ser tomada num sentido lato capaz de vincar a eminente função de interesse público que a radiodifusão desempenha e os condicionamentos a que o seu exercício tem de obedecer. E a «exclusiva responsabilidade do Estado» prescrita significa, incontestavelmente, a subtracção a qualquer outra entidade pública que não o Estado (v. g. regiões autónomas) de poderes em matéria de radiodifusão.

Quando o artigo 2º, nº 2 se reporta a «concessão», a não se atribuir ao termo o alcance da autorização ou de outra qualquer figura jurídico-administrativa próxima, mesmo assim o preceito pode ser considerado não contrário à Lei Fundamental, contanto que se lhe subentenda uma distinção: a distinção entre o *direito* das pessoas e dos grupos, designadamente das confissões religiosas, de exercerem actividades radiodifusivas; e a *concessão* dos meios (frequências, ondas, bandas, etc.) através dos quais elas são postas em prática, concessão essa que o Estado faz às empresas constituídas por aquelas entidades para tal efeito.

Porém, quando o artigo 2º, nº 2, diz que o serviço público de radiodifusão «pode ser objecto de concessão ...», já não se divisa entendimento que se compatibilize com a liberdade de comunicação social ou, pelo menos, com o direito das confissões religiosas constante do artigo 41º, nº4. Na verdade, à face da Constituição portuguesa — à face do artigo 37º, nº 1 e *a contrario* do artigo 38º, nº 6— o Estado não tem a faculdade de conceder ou não o exercício da actividade radiodifusiva, porquanto tal faculdade pressuporia a possibilidade de essa actividade ser exercida directamente pelo Estado, e só pelo Estado; nem tem a faculdade de a conceder ou não a empresas privadas e cooperativas, porquanto isso também pressuporia a possibilidade de a reservar a empresas públicas. O Estado possui, sim — e tem de possuir — a faculdade de regulamentar o acesso à radiodifusão, de regulamentar o exercício do direito de expressão e de informação mediante a radiodifusão e de o fazer segundo a opção política do legislador ordinário de cada momento no quadro da Constituição.

Nem se pretenda que só quando da publicação da lei especial da Assembleia da República prevista no artigo 54º, definidora do regime das concessões do serviço público de radiodifusão, poderá averiguar-se do cumprimento ou incumprimento das regras constitucionais, tanto mais que até lá a RDP e as entidades privadas que exerçam actividades de radiodifusão continuarão a exercê-las, só sendo vedadas *novas* concessões.

O problema não fica diferido para o futuro, ele coloca-se imediatamente, e a mais de um título. Surge, antes de mais, porquanto, em vez do direito de acesso à radiodifusão garantido pela Constituição, o que o decreto estabelece é o poder do legislador, não simplesmente de regular a concessão, mas de a admitir ou não. O exercício de actividades radiodifusivas por outras entidades que não o Estado só permanece salvaguardado até à referida lei, o que torna desde já precária a sua situação, pendente de uma condição resolutiva, com todas as consequências negativas que isto pode ter no desenvolvimento dessas actividades.

Além disso, o proibirem-se novas concessões enquanto não for editada a lei do artigo 54º gera uma grave desigualdade, pois até então a radiodifusão como que se transforma num domínio reservado das actuais concessionárias. Certas entidades poderão exercê-la, outras não; a Igreja Católica, com a Rádio Renascença, beneficiará do artigo 41º, nº 4, não outras confissões religiosas¹⁰⁸. E tudo isto contende com o artigo

¹⁰⁸ Diz-se no parecer que, se muitas confissões aparecerem a requerer a concessão do

13º da Constituição (que, como é sabido, vale tanto para as pessoas singulares como para grupos e pessoas colectivas).

5. Contra a tese que sustento foi invocado o paralelo com o que se passa na generalidade das democracias europeias —embora não nas democracias do continente americano— nas quais vigora o monopólio estadual no domínio da rádio e da televisão. Só que, salvo o devido respeito, nem daí é legítimo extrair qualquer ilação no plano da interpretação da Constituição portuguesa, nem a diversidade de circunstâncias habilita a uma automática transplantação do modelo.

Em primeiro lugar, quase todos esses Estados são regidos por Constituições anteriores à difusão dos grandes meios audiovisuais e que apenas contemplam a liberdade de imprensa *stricto sensu* e não, como a nossa Lei Básica, os problemas da rádio e da televisão. O mesmo ou análogo fenómeno dá-se, aliás, com outros direitos, liberdades e garantias (desde os respeitantes à extradição, à informática ou à objecção de consciência até aos direitos, liberdades e garantias dos trabalhadores).

Em segundo lugar, não falta em alguns países da Europa Ocidental a contestação do monopólio em nome da liberdade, ofendida esta ou pelo próprio sistema ou pela sua prática¹⁰⁹. E, no entanto, ninguém poderá ignorar a grande diferença que existe entre tais países, com regimes democráticos antigos e bem consolidados, e Portugal; ou a diferença de situação entre os ouvintes do centro da Europa que, com facilidade, poderão captar emissões de várias origens e a de ouvintes de um país de periferia como é o nosso.

O monopólio pode coexistir com o pluralismo interno, mas a liberdade de acesso à radiodifusão é, decerto, mais forte garantia de pluralismo do que o monopólio.

Em terceiro lugar, se o legislador constituinte, depois de abrir caminho (parece) ao monopólio estadual da televisão no citado artigo 38º, nº 6, expressamente dispôs no artigo 41º, nº 4, que as confissões religiosas podem utilizar meios da comunicação social próprios, não o fez por acaso ou por mera questão de princípio. As circunstâncias históricas de 1975, em que avultou o chamado «caso da Rádio Renascença» —ou seja, a subtracção de facto desta estação emissora à Igreja Católica — constituíram a directa *occasio legis* correspondente a este último preceito¹¹⁰ e não pode esquecer-se o que essas circunstâncias significaram na própria definição e explicitação do sentido da Revolução de 25 de Abril e da Constituição.

exercício da actividade radiodifusiva, o Estado Português, em face das limitações internacionalmente impostas quanto à utilização de frequências de emissão, não poderá satisfazer todas as pretensões, pelo que, e sob pena de violação grave do princípio da igualdade e da não discriminação, ou não autorizará a concessão a nenhuma delas ou rateará, entre todas, as bandas disponíveis. A preocupação é legítima, embora talvez de realidade muito remota. Mas, a dar-se a hipótese, só uma solução seria possível: o rateio, tendo em conta o duplo princípio da garantia do direito de todas as confissões e da distribuição segundo a representatividade de cada uma.

¹⁰⁹ Cf. os autores citados no parecer nº 14/79 e ainda Yves Madiot, *Droit de L'Homme et Libertés publiques*, Paris, 1976, pp. 251 e segs.

¹¹⁰ Recorde-se ainda o relatório do Decreto-Lei nº 674-C/75, de 2 de Dezembro (que nacionalizou as estações emissoras de maior potência e alcance), onde a excepção aberta para a Rádio Renascença era justificada pelos «vínculos dimanantes da Concordata com a Santa Sé», pelos «sentimentos religiosos do povo português» e ainda, «por antecipação e acréscimo», pela «disposição já aprovada do novo texto constitucional», que garante às confissões religiosas «a utilização de meios de comunicação social próprios para o prosseguimento das suas actividades».

Também estes elementos de realidade constitucional devem, por conseguinte, ser chamados à colação.

6. Ao enumerar os órgãos com competências materialmente políticas, cujos textos —mensagens, comunicados ou notas oficiais— são de emissão obrigatória pela radiodifusão, o artigo 8º do decreto omite os órgãos de governo próprios das regiões autónomas, ou sejam as assembleias e os governos regionais (artigo 233º), quanto a textos que devam ter divulgação no respectivo âmbito territorial¹¹¹, e só *nesse* (como é óbvio).

Este dispositivo não infringe nenhum preceito da Lei Fundamental que possa ser individualizado. Vai, todavia, contra os princípios que presidem à estruturação do Estado português após 1976 como Estado com duas regiões dotadas de autonomia político-administrativa, a qual se traduz sobretudo no exercício da função governativa e legislativa por órgãos próprios de base representativa (artigos 6º, nº 2, e 227º e segs). E a omissão torna-se tanto mais saliente quanto é certo que o decreto — diversamente do que faz para o direito de antena nas regiões autónomas (artigo 53º) —nem sequer prevê a feitura de lei — necessariamente lei da Assembleia da República [artigo 167º, alínea c)], que a venha a suprir¹¹².

Contra este meu entendimento, prevaleceu a opinião de que, não sendo os órgãos das regiões autónomas órgãos de soberania, não tinham de ser incluídos no artigo 8º e de que, a serem incluídos, então também ele deveria abranger os órgãos do poder local. Mas essa opinião não toma em conta, por um lado, que o critério adoptado no artigo 8º não é o de órgãos de soberania (pois dele não constam os tribunais) e, por outro lado, que os órgãos das regiões autónomas — órgãos com competência política — não podem assimilar-se aos órgãos das autarquias locais — meros órgãos administrativos (artigo 239º).

Naturalmente, se o decreto tivesse cominado a emissão obrigatória de textos vindos das assembleias e dos governos regionais, esses órgãos deveriam ter sido ouvidos (artigo 231º, nº 2, tal como esta Comissão sempre o tem interpretado).

7. À semelhança de outros direitos fundamentais, a liberdade religiosa assume uma dupla dimensão, individual e colectiva. Ela é tanto um direito dos cidadãos, imposto pelo reconhecimento da inviolabilidade da liberdade de consciência, religião e culto (artigo 41º, nºs 1, 2 e 5), como um direito colectivo ou institucional, o direito de manifestação livre das igrejas e comunidades religiosas. Esta dupla dimensão surge mesmo mais nítida na nossa actual Constituição do que em qualquer Constituição portuguesa anterior¹¹³, na generalidade das Constituições estrangeira¹¹⁴ e nos grandes

¹¹¹ Ao contrário do que constava tanto do projecto de lei nº 219/1, como da proposta de lei nº 238/1 (artigo 9º, nº 1, em ambos).

¹¹² A recentíssima Lei nº 60/79, de 18 de Setembro, sobre notas oficiais, só contempla as publicadas pelo Governo da República e não também as eventualmente publicadas pelos governos regionais. Mas daqui, para o que interessa no presente parecer, só pode extrair-se isto: que enquanto não houver legislação reguladora destas últimas — a cargo da Assembleia da República, insista-se — uma sua qualquer emissão obrigatória pela rádio surge algo comprometida ou dificultada.

¹¹³ Cf. artigo 3º, nº 5, da Constituição de 1911 e artigo 45º da Constituição de 1933. As Constituições monárquicas não garantiam propriamente a liberdade religiosa, pois estabeleciam um regime de união entre o Estado e a Igreja Católica.

¹¹⁴ Cf., olhando só aos países mais próximos do nosso, os artigos 8.º e 19.º da Constituição

textos internacionais¹¹⁵.

Como direito colectivo, a liberdade religiosa compreende a liberdade de organização das confissões religiosas e a liberdade de exercício das suas funções e do culto (artigo 41º, nº 3, segunda parte), implica a liberdade de ensino da religião no respectivo âmbito (artigo 41º, nº4, primeira parte) e abrange também o direito de utilização de meios de comunicação social próprios para o prosseguimento das suas actividades (artigo 41º, nº4, segunda parte)¹¹⁶. O que sejam «meios de comunicação social próprios» não sofre dúvidas: são meios de comunicação *privativos* das respectivas religiões¹¹⁷. Dúvidas, pode, contudo, haver acerca de alguns dos corolários do princípio, e, entre elas, as que se colocam diante dos artigos 14º, nº 3, e 17º do decreto da Assembleia da República em exame¹¹⁸.

Com efeito, segundo o artigo 14º, nº 3 do diploma¹¹⁹, compete em especial aos conselhos de redacção das entidades concessionárias da actividade de radiodifusão não pertencentes ao Estado¹²⁰ emitir parecer vinculativo sobre a designação dos responsáveis pelos serviços de informação, com recurso para o Conselho de Imprensa. Com isto se visa uma imediata influência dos jornalista em actividade nesses serviços na orientação da informação. Em contrapartida, atinge-se a orientação que a ela queira imprimir a confissão religiosa titular do posto emissor; pode atingir-se o modo de utilização em geral que a confissão entenda mais idóneo desse seu meio de comunicação social; e, nessa medida, vulnera-se o artigo 41º, nº4, da Constituição.

Pelo menos, deve entender-se que naqueles meios de comunicação social em que, de facto ou de direito, se verifique monopólio estadual — como a televisão — tem de estar garantido o acesso ou a utilização por todas as confissões religiosas (ainda que não necessariamente sob a forma de direito de antena), sob pena de se afectar a liberdade religiosa.

Contra este entendimento invocaram-se o disposto no artigo 38º, nº 2 e no artigo 10º, nº 2 do Estatuto do Jornalista aprovado pela Lei nº62/79, de 20 de Setembro — que conferem aos jornalistas direito de intervenção na orientação ideológica dos

italiana e o artigo 16º da nova Constituição espanhola.

¹¹⁵ Cf. o artigo 18º da Declaração Universal, o artigo 18º do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e o artigo 9º da Convenção Europeia.

¹¹⁶ Fonte do artigo 41º, nº 4, segunda parte: o artigo 20º, nº 5, alínea a), segunda parte, do projecto de Constituição do Partido Popular Democrático. O preceito veio a ser aprovado, sem discussão e por unanimidade, pela Assembleia Constituinte (vide *Diário*, nº 41, de 3 de Setembro de 1975, p. 1147).

¹¹⁷ Gomes Canotilho e Vital Moreira, *op. cit.*, p. 120. Cf. António Leite, «A religião no Direito Constitucional português», in *Estudos sobre a Constituição*, obra colectiva, n, Lisboa, 1978, p. 308, que sugere ainda a possibilidade de «próprios» significarem «adequados ou aptos» para «o prosseguimento das actividades» das confissões religiosas, de modo a se propiciar, assim, às confissões religiosas a utilização de meios de comunicação social do Estado ou estatizados.

¹¹⁸ Em contrapartida, nenhum obstáculo de inconstitucionalidade põe o artigo 12º, alínea b), *in fine*, do decreto. Pois o que ele proíbe é tão só o aproveitamento publicitário, por forma instrumentalizada, de crenças religiosas.

¹¹⁹ Introduzido pela comissão parlamentar.

¹²⁰ Conselhos de redacção que devem ser constituídos sempre que nos serviços de informação dessas entidades haja mais de cinco jornalistas profissionais (artigo 14º, nº 1).

órgãos de informação não pertencentes ao Estado ou a partidos políticos¹²¹ — e o paralelo com a competência dos conselhos de redacção na Lei da Imprensa¹²² (artigo 22º). Mas nem um, nem outro contra-argumentos procedem.

Quanto ao artigo 38º, nº 2, porque ele tem de ser conjugado com o artigo 41º, nº 4. Se a orientação ideológica dos órgãos de informação pertencentes aos partidos só a estes cabe, do mesmo modo a dos órgãos de informação privativos das confissões religiosas não pode ser diferente da que cada confissão determinar, sem dependência de pareceres vinculativos de outrem. É o que resulta da letra e da *ratio* do artigo 41º, nº 4. Como, quer no caso dos partidos, quer no das confissões religiosas, se trata de organizações (em sentido lato) que se definem por certas ideias ou opções de fundo filosófico-programáticas e existenciais (conquanto de natureza diferente), não se compreenderia que os seus meios de comunicação social *próprios* pudessem seguir outras orientações que não as determinadas pelos respectivos órgãos ou dirigentes, sob pena de se frustrar essa mesma liberdade partidária e religiosa¹²³.

E não se diga — como se diz no parecer (nº 6) — que os jornalistas recrutados para uma emissora pertencente a uma igreja identificam-se com a doutrina por ela professada e a informação que, directa ou indirectamente, veiculam está necessariamente de acordo com o prosseguimento das actividades que ela deseja. É esquecer o que aconteceu, exactamente, em 1975 no já referido «caso Renascença». E o argumento provaria de mais, porque valeria igualmente para os partidos políticos, tornando inútil o artigo 38º, nº 2.

Quanto ao Estatuto do Jornalista, o argumento não procede porque não é a Constituição que tem de ser interpretada em conformidade com a lei, mas a lei que tem de ser interpretada em conformidade com a Constituição; e tudo está em saber se o Estatuto é ou não conforme com os artigos 38º, nº 2, e 41º, nº 4, sistematicamente interpretados.

Quanto à Lei de Imprensa, porque ela, anterior à Constituição, tem de ser reinterpretada à sua luz. E, se o seu preceito respeitante aos poderes dos conselhos de redacção tem de se harmonizar precisamente com o artigo 38º, nº 2, carece outrossim de se harmonizar com o artigo 41º, nº 4.

Por sua vez, o artigo 17º do decreto regula a concessão de tempos de antena na radiodifusão sem atender à situação especial das estações privativas de confissões religiosas, as quais ficam obrigadas a concedê-los aos partidos e às organizações

¹²¹ O Estatuto fala em orientação, e não apenas em orientação ideológica, embora a faça depender da lei e dos estatutos das empresas jornalísticas.

¹²² Decreto-Lei nº 85-C/75, de 26 de Fevereiro.

¹²³ No Direito constitucional português, devem, assim, distinguir-se três formas de consideração da interferência dos jornalistas na orientação dos meios de comunicação social em que trabalham:

a) Meios de comunicação social pertencentes aos partidos (artigo 38.º, nº 2) ou próprios de igrejas e comunidades religiosas (artigo 41º, nº 4) — orientação dimanada destas entidades;

b) Meios de comunicação social estatizados (artigos 38º, nº 2 e 39º) — orientação baseada no pluralismo de correntes de opinião, garantido, nomeadamente, pelos conselhos de informação;

c) Restantes meios de comunicação social (artigo 38º, nº 2) — intervenção dos jornalistas (o que não implica, porém, necessariamente intervenção determinante).

Tudo isto, porque a liberdade de imprensa não se esgota na liberdade corporativa dos jornalistas; é a liberdade de todos os cidadãos traduzida na garantia de expressão de partidos, igrejas e outras correntes de pensamento através da imprensa.

profissionais, patronais e sindicais. Ora, não representa tal imposição um desvio às finalidades específicas dessas estações, com perturbações na sua identidade no seu funcionamento e nas atitudes dos seus ouvintes? Julga-se que sim.

Não se ignora que o artigo 40º da Constituição¹²⁴ não distingue e, por isso, em princípio, quer as estações públicas quer as estações privadas e cooperativas estão abrangidas pela obrigação constitucional de conferir tempos de antena¹²⁵. Mas incluem-se ainda aqui as que sejam propriedade de igrejas e comunidades religiosas? Tomando em conjunto o artigo 40º e o artigo 41º, nº4, julga-se que não se incluem, salvo em períodos eleitorais quanto aos partidos concorrentes¹²⁶, por força da relevância que as eleições ocupam no sistema constitucional (artigos 48º, nº 2, 116º, 117º, 190º, entre outros) e por o curto espaço de cada campanha eleitoral não ser de molde a causar perturbações comparáveis às que provocaria a concessão permanente de direitos de antena.

De resto, é o próprio decreto que no seu artigo 18º, nº 2, isenta de obrigatoriedade de concessão de tempos de antena certas entidades: as que exerçam actividades de radiodifusão exclusivamente dedicadas a emissões de âmbito regional. E — a não ser este preceito logo inconstitucional — não se vê por que regra análoga não foi ditada para as estações privativas das confissões religiosas.

Poderia mesmo supor-se que do artigo 41º, nº4, decorre a proibição de concessão de tempos de antena (fora dos períodos eleitorais), pelo menos aos partidos políticos. Se se considerar excessiva a consequência, e se as estações de rádio existentes ao abrigo desse preceito constitucional quiserem conceder tempos de antena a *certos* partidos ou a *certas* organizações sindicais, profissionais ou patronais, então terão de os conceder a *todas* as organizações, por virtude do princípio constitucional da igualdade, e segundo o regime geral da lei da radiodifusão: assim, correctamente, dispõe o artigo 18º, nº 2, segunda parte, para as estações de âmbito regional.

8. Resta aludir aos artigos 47º e 48º do decreto.

Os trabalhadores das empresas públicas de radiodifusão¹²⁷ — mas não o das empresas privadas e cooperativas — terão de assegurar, em caso de greve, o pessoal necessário aos serviços mínimos indispensáveis à satisfação das necessidades impreteríveis do serviço público de radiodifusão, designadamente manter, com música pré-gravada, permanentemente no ar um canal com os emissores necessários ao máximo possível de cobertura nacional para a hipótese de, em qualquer momento, poderem ser difundidos mensagens e comunicados de emissão legalmente obrigatória, e assegurar um mínimo de serviço noticioso (artigo 47º)¹²⁸.

A disposição é incongruente com aquela que, sem diferenciação, considera a radiodifusão um serviço público (artigo 2º, nº 2) e com aquela que, também por não

¹²⁴ Bem como o artigo 8º da Lei nº59/77, de 5 de Agosto, sobre «Estatuto da Oposição».

¹²⁵ Assim, Gomes Canotilho e Vital Moreira, *op. cit.*, p. 118; diversamente, o artigo 16º da proposta de lei nº 238/I.

¹²⁶ Conforme prevêem, aliás, na sequência de leis precedentes, os artigos 62º e 63º da Lei nº 14/79, de 16 de Maio (sobre eleição dos Deputados à Assembleia da República).

¹²⁷ Fonte: a proposta de lei nº 238/I, mas não o projecto de lei nº 219/I (artigo 5º).

¹²⁸ Cf. o artigo 8º da Lei nº65/77, de 26 de Agosto (Lei da Greve).

diferenciar, sujeita as estações privadas e cooperativas a emissões obrigatórias de textos (artigo 8º). Mas é sobretudo violadora do princípio da igualdade, por, garantindo um mínimo de funcionamento em caso de greve somente às estações públicas, as privilegiar em detrimento das restantes.

As empresas públicas de radiodifusão¹²⁹ beneficiam de isenção de contribuição industrial, imposto complementar - secção B, imposto de mais-valias, etc. (artigo 48º, nº 1). A entidade concedente do exercício da actividade de radiodifusão fixará no instrumento de concessão quais as isenções de que a empresa concessionária — entenda-se empresa concessionária privada e cooperativa — passará a beneficiar (artigo 48º, nº 2).

E também estes dois preceitos, sobre serem incongruentes com o carácter de serviço público de toda a radiodifusão, contendem com o princípio da igualdade. Contendem com ele directamente pela discriminação que estabelecem; e indirectamente por serem bem diversas as fontes de receitas da RDP — beneficiária das taxas de radiodifusão — e as estações privadas e cooperativas. Além disso, os nº 1 e 2 do artigo 48º colidem com a regra constitucional expressa de que nenhum regime fiscal pode afectar, directa ou indirectamente, a liberdade de imprensa (atrás citado artigo 38º, nº5).

Nem se queira justificar a diferenciação alegando que ela decorre das características diversas de umas e outras empresas: enquanto que as isenções fiscais a uma empresa pública se justificariam de per si e, neste caso, ainda pela necessidade de defesa da radiodifusão pública perante o poder político, já não se justificariam na mesma medida em favor de empresas privadas, verdadeiras sociedades comerciais movidas por intuítos lucrativos. Tal contra-argumentação não se afigura aceitável, por duas razões.

Em primeiro lugar, para lá da natureza de serviço público atribuído pelo decreto à radiodifusão, a *toda* a radiodifusão independentemente de quem a exerça, está em causa a função específica de empresas, sejam públicas, cooperativas ou privadas, directamente conexas com os direitos, liberdades e garantias. E essa função não pode ser degradada a comercial, deve ser elevada a uma função cultural; pelo menos, não pode ser comercial a das empresas privadas abrangidas pelo artigo 41º, nº4. Aqui, como, por exemplo, no âmbito da liberdade de aprender e ensinar (artigo 43º), o que o projecto constitucional inculca é banir a comercialização, e não o contrário — como faz o decreto.

Em segundo lugar, carecidas de independência face ao poder político e ao poder económico estão tanto as empresas públicas quanto as empresas privadas e cooperativas de comunicação social. Colocadas estas pelo artigo 48º do decreto em situação desvantajosa no confronto daquelas, em piores condições ficam para preservar a sua liberdade diante de grupos económicos privados. E por acção (ou por omissão, se se quiser) viola-se ainda o artigo 38º, nº5, quando manda a lei assegurar tal independência.

9. Por tudo isto, votei no sentido da inconstitucionalidade do Decreto nº 249/I, de 27 de Julho de 1979, da Assembleia da República. — *Jorge Miranda*.

¹²⁹ Fonte: também a proposta de lei nº 238/1, não o projecto de lei nº 219/1 (artigo 44º, em ambos).

CONSELHO DA REVOLUÇÃO

RESOLUÇÃO Nº 297/79

Ao abrigo do disposto na alínea *a*) do artigo 146º e no nº 4 do artigo 227º da Constituição, o Conselho da Revolução, precedendo parecer da Comissão Constitucional, não se pronuncia pela inconstitucionalidade do Decreto da Assembleia da república nº 249/I, de 12 de Junho de 1979, sobre a Lei da Radiodifusão.

Aprovada em Conselho da Revolução em 1 de Outubro de 1979.

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

(Diário da República, 1ª série, nº 238, de 15 de Outubro de 1979)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
DECRETO LEI Nº 249/I, DE 27 DE JUNHO DE 1979

LEI DA RADIOFUSÃO

A Assembleia da República decreta, nos termos da alínea *d*) do artigo 164º e do nº 2 do artigo 169º da Constituição, o seguinte:

CAPÍTULO I

Disposições gerais

Artigo 1º

1- A presente lei regula o regime e ao exercício da actividade de radiodifusão em território nacional ou sob administração portuguesa.

2- Considera-se radiodifusão a transmissão unilateral de comunicação por meio de ondas radioeléctricas ou por cabo destinada à recepção directa pelo público.

3- Onde nesta lei se refira a radiodifusão como titular de direito ou obrigações deve considerar-se referido o sujeito jurídico da respectiva actividade.

Artigo 2º

(Titularidade e natureza)

1- A radiodifusão constitui um serviço público da exclusiva responsabilidade do Estado, nos termos das disposições aplicáveis da Constituição da República Portuguesa, das convenções internacionais a que o Estado Português se encontre vinculado e da lei.

2- O serviço de radiodifusão pode ser objecto de concessão a empresas públicas, privadas ou cooperativas, em condições a definir mediante lei especial da Assembleia da República.

3 — Para a defesa dos valores culturais do País, o Governo determinará, por decreto-lei, normas disciplinadoras da quantificação e selecção qualitativa de programas com base na literatura, na música e, em geral, nos valores da cultura portuguesa.

Artigo 3º

(Fins da radiodifusão)

1- São fins da radiodifusão:

a) Contribuir para a formação e informação do povo português, defendendo e promovendo os valores culturais do País e, designadamente, da língua portuguesa;

b) Contribuir para a promoção do progresso social, nomeadamente através da formação e da recreação de todos os portugueses, no respeito dos direitos e liberdades fundamentais, com vista à edificação de uma sociedade livre, democrática e pluralista, de acordo com a Constituição da República e a lei;

c) Contribuir para o reforço do conhecimento e da projecção de Portugal no Mundo e para o estreitamento das relações com todos os povos, designadamente os de expressão portuguesa, bem como dos laços de solidariedade com os núcleos de emigrantes.

2- Para a realização dos seus fins deverá a radiodifusão incluir programas de informação e divulgação, de comentário e de crítica, de pedagogia, de instrução, culturais, sociais, políticos, recreativos, desportivos e infantis, segundo os princípios gerais de programação.

Artigo 4º

(Fiscalização)

O Estado, através da Assembleia da República, do Governo e dos tribunais, fiscaliza, nos termos da lei, o exercício da actividade de radiodifusão, bem como a gestão das empresas concessionárias, em ordem a assegurar a realização do disposto na presente lei e demais legislação aplicável.

CAPITULO II

Da programação

SECÇÃO I

Princípios fundamentais

Artigo 5º

(Liberdade de expressão e informação)

1- A liberdade de expressão do pensamento através da radiodifusão íntegra o direito fundamental dos cidadãos a uma informação livre e pluralista, essencial à prática da democracia, à defesa da paz e do progresso económico e social do País, com ressalva das limitações impostas pelo meio radiodifusivo.

2- As entidades concessionárias da actividade de radiodifusão são independentes em matéria de programação, salvo nos casos contemplados na presente lei, não podendo qualquer Órgão de Soberania, ou a Administração Pública, impedir a

difusão de quaisquer programas.

Artigo 6º

(Orientação geral da programação)

1- Compete exclusivamente às entidades concessionárias da actividade de radiodifusão definir a programação que, dentro dos limites da lei, tenham por adequada à realização dos seus objectivos estatutários.

2- A programação da radiodifusão deverá ser organizada segundo uma orientação geral que respeite o pluralismo ideológico, assegurando a livre expressão e confronto das diversas correntes de opinião e garantindo o rigor e a objectividade da informação.

3 — É garantido o exercício dos direitos de antena e de resposta nos termos da presente lei.

Artigo 7º

(Programas interditos)

É proibida a transmissão de programas ou mensagens que:

- a) Incitem à prática de crimes ou violem os direitos, liberdades e garantias fundamentais, nomeadamente pelo seu espírito de intolerância, violência ou ódio;
- b) Por lei sejam considerados pornográficos ou obscenos.

Artigo 8º

(Mensagens e comunicados de emissão obrigatória)

Serão obrigatória e gratuitamente divulgados na íntegra pela radiodifusão, com o devido relevo e a máxima urgência, as mensagens e comunicados cuja difusão seja solicitada pelo Presidente da República, pelo Conselho da Revolução ou pela Assembleia da República e, nos termos da respectiva lei, as notas officiosas provenientes do Primeiro-Ministro.

Artigo 9º

(Identificação dos programas transmitidos)

1- Os programas incluirão a indicação do título e do nome do responsável, bem como as fichas artística e técnica.

2- Na falta de indicação ou em caso de dúvida, os responsáveis pela direcção de programas responderão pela emissão e pela omissão.

Artigo 10º

(Registo de programas)

As entidades concessionárias da actividade de radiodifusão organizarão o registo dos seus programas, com identificação do autor, do produtor e do realizador, bem como das respectivas fichas artística e técnica.

Artigo 11º

(Publicidade)

1- É permitida a publicidade na radiodifusão, com duração não superior a dez minutos por cada hora de emissão e por canal.

2- A publicidade será sempre assinalada através de indicativo inequívoco.

3- Lei especial regulará o exercício da actividade publicitária.

Artigo 12º

(Restrições à publicidade)

É proibida a publicidade:

a) Oculta, indirecta ou dolosa e, em geral, a que utilize fórmulas que possam induzir em erro sobre a qualidade dos bens ou serviços anunciados.

b) De produtos nocivos à saúde, como tal qualificados por decreto-lei do Governo, e de objectos ou meios de conteúdo pornográfico ou obsceno, bem como o aproveitamento publicitário, por forma instrumentalizada, da idade, do sexo e de ideologias ou crenças religiosas;

c) De partidos ou associações políticas, de organizações sindicais, profissionais e patronais.

SECÇÃO II

Formas organizativas

Artigo 13º

(Órgãos de programação)

1- A responsabilidade da programação na radiodifusão é da competência de uma direcção de programas.

2 — Os órgãos directivos da programação serão obrigatoriamente constituídos por cidadãos portugueses no pleno gozo dos seus direitos civis e políticos.

Artigo 14º

(Conselho de redacção)

1- Nos serviços de informação das entidades concessionárias de radiodifusão com mais de cinco jornalistas profissionais serão constituídos conselhos de redacção compostos por número ímpar de elementos, eleitos de entre si por todos os jornalistas profissionais ao serviço da respectiva entidade.

2- Compete em geral aos conselhos de redacção previstos no nº 1:

a) Pronunciar-se, a título consultivo, sobre a admissão e o despedimento de jornalistas profissionais e a aplicação aos mesmos de sanções disciplinares;

b) Pronunciar-se em geral, igualmente a título consultivo, sobre o exercício da actividade profissional dos jornalistas da respectiva entidade relativamente ao complexo de direitos e deveres do Estatuto do Jornalista, do código deontológico e demais legislação reguladora daquela actividade.

3- Compete em especial aos conselhos de redacção das entidades concessionárias da actividade de radiodifusão não pertencentes ao Estado emitir parecer vinculativo sobre a designação dos responsáveis pelos serviços de informação da entidade respectiva, cabendo recurso

Artigo 15º

(Jornalistas e equiparados)

1- Os jornalistas dos serviços de informação da radiodifusão ficam sujeitos ao disposto na Lei de Imprensa e demais legislação aplicável aos jornalistas profissionais, com as necessárias adaptações.

2- No domínio da ética e da deontologia profissional, os trabalhadores de radiodifusão que exerçam actividade equiparada à de jornalistas profissionais beneficiam dos direitos e estão sujeitos aos deveres próprios destes jornalistas.

Artigo 16º

(Responsáveis pelos serviços de programação)

A identidade dos responsáveis pelos serviços de programação, bem como a dos seus substitutos, será indicada, por carta registada, ao departamento governamental competente, com a antecedência mínima de vinte e quatro horas sobre o início das respectivas funções.

CAPITULO III

Do direito de antena

Artigo 17º

(Direito de antena)

1 — Aos partidos políticos e às organizações sindicais, profissionais e patronais será garantido o direito a tempo de antena na radiodifusão, nos termos da Constituição da República e da presente lei.

Artigo 20º

(Reserva de tempo de antena)

1- Os titulares do direito de antena solicitarão a reserva do tempo de antena a que tenham direito até cinco dias antes da emissão, devendo a respectiva gravação ser efectuada, ou os materiais pré-gravados entregues, até quarenta e oito horas antes da emissão do programa.

2- No caso de programas pré-gravados e prontos para emissão, a entrega deverá ser feita até vinte e quatro horas antes da emissão.

Artigo 21º

(Cedência de meios técnicos)

A radiodifusão assegurará aos titulares do direito de antena para realização dos respectivos programas, em condições de absoluta igualdade, os indispensáveis meios técnicos ao seu serviço.

CAPÍTULO IV

Do direito de resposta

Artigo 22º

(Direito de resposta)

1- Qualquer pessoa, singular ou colectiva, que se considere prejudicada por emissões de radiodifusão que constituam ofensa directa ou referência a facto inverídico ou erróneo que possa afectar o seu bom nome e reputação tem direito a resposta, a incluir gratuitamente no mesmo programa ou, caso não seja possível, em hora de emissão equivalente, de uma só vez e sem interpolações nem interrupções.

2- Para efeitos do disposto no número anterior, considera-se como titular do direito de resposta apenas aquele cujo interesse tenha sido efectiva e directamente afectado.

Artigo 23º

(Diligências prévias)

1- O titular do direito de resposta ou quem legitimamente o represente para o efeito do seu exercício poderá exigir audição do registo magnético da emissão em causa e solicitar da respectiva entidade concessionária cabal esclarecimento sobre se o conteúdo da mesma se lhe refere ou ainda sobre o seu preciso entendimento e significado.

2- Após audição do registo referido no número anterior e da obtenção dos esclarecimentos solicitados, é lícita a opção por uma simples rectificação, a emitir com o conteúdo e nas demais condições que lhe sejam propostos, ou pelo exercício do direito de resposta.

3- A aceitação da rectificação prevista no número anterior faz precluir o direito de resposta.

Artigo 24º

(Exercício de conteúdo do direito de resposta)

1- O direito de resposta deverá ser exercido pelo seu directo titular, pelo respectivo representante legal ou ainda pelos seus herdeiros ou cônjuge sobrevivente nos vinte dias seguintes ao da emissão.

2- O direito de resposta deverá ser exercido mediante petição constante de carta registada com aviso de recepção e assinatura reconhecida, dirigida à radiodifusão, na qual se refira objectivamente o facto ofensivo, inverídico ou erróneo e se indique o teor da resposta pretendida.

3- O conteúdo da resposta será limitado pela relação directa e útil com a emissão que a provocou, não podendo o seu texto exceder duzentas palavras nem conter expressões desprimorosas ou que envolvam responsabilidade civil ou criminal, a qual, neste caso, só ao autor da resposta poderá ser exigida.

Artigo 25º

(Decisão sobre a transmissão da resposta)

1- A radiodifusão decidirá sobre a transmissão da resposta no prazo de setenta e duas horas a contar da recepção da carta em que tiver sido formalizado o pedido e comunicará ao interessado a respectiva decisão nas quarenta e oito horas seguintes.

2- Se for manifesto que os factos a que se refere a resposta não preenchem os condicionalismos do artigo 22º ou que a resposta infringe o disposto no nº 3 do artigo 24º, a radiodifusão poderá recusar a sua emissão.

3- A recusa de emissão da resposta é passível de recurso, no prazo de cinco

dias, para o Conselho de Informação ou para o Conselho de Imprensa, segundo os casos, que decidirão no prazo de quinze dias.

4- Da decisão referida no número anterior pode o titular do direito de resposta recorrer para o tribunal competente.

Artigo 26º

(Emissão da resposta)

1- A emissão da resposta será feita até setenta e duas horas a contar da comunicação ao interessado.

2- Na emissão da resposta deve sempre mencionar-se a entidade que a determinou.

3- A resposta será lida por um locutor da radiodifusão e poderá incluir sonorização sempre que a alegada ofensa tenha também utilizado técnica semelhante.

4- A emissão da resposta não poderá ser precedida nem seguida de quaisquer comentários, à excepção dos necessários para identificar o respondente ou para rectificar possíveis inexactidões factuais nela contidos.

CAPITULO V

Formas de responsabilidade

Artigo 27º

(Responsabilidade disciplinar, civil e criminal)

A transmissão de programas ou mensagens que infrinjam dolosamente o disposto no artigo 7º sujeita os infractores a despedimento com justa causa, sem prejuízo da correspondente responsabilidade criminal ou civil.

Artigo 28º

(Responsabilidade civil)

A radiodifusão responde civil e solidariamente com os responsáveis pela emissão de programas previamente gravados, excepto com os dos programas emitidos ao abrigo do direito de antena.

Artigo 29º

(Responsabilidade criminal)

1- Os actos ou comportamentos lesivos de interesse jurídico penalmente protegido perpetrados através da radiodifusão serão punidos nos termos dos crimes de abuso de liberdade de imprensa.

2- Pela prática dos crimes referidos no número antecedente respondem criminalmente os autores morais e materiais dos actos e comportamentos referidos no nº 1, designadamente:

a) O produtor ou realizador do programa, ou o seu autor, bem como os responsáveis pela programação ou quem os substitua;

b) Nos casos de emissão não consentida pelos responsáveis pela programação, quem tiver determinado a emissão;

c) Os responsáveis pela programação, ou quem os substitua, se não for possível determinar quem é o produtor ou realizador do programa ou o seu autor.

3- Os responsáveis pela programação, quando não forem agentes directos da infracção, deixam de ser criminalmente responsáveis quando provarem o desconhecimento do programa em que a infracção for contida.

4- No caso de transmissões directas, serão responsáveis, além do agente directo da infracção, os que, devendo e podendo impedir o seu cometimento, o não tenham feito.

CAPÍTULO VI

Disposições penais

Artigo 30º

(Exercício ilegal da actividade de radiodifusão)

1- O exercício ilegal da actividade de radiodifusão determina o encerramento da estação emissora e das respectivas instalações e sujeita os responsáveis à pena de prisão maior de dois a oito anos e à multa de 500 000\$ a 10 000 000\$.

2- Serão declarados perdidos a favor do Estado os bens existentes nas instalações encerradas por força do disposto no número anterior, sem prejuízo dos direitos de terceiros de boa fé.

Artigo 31º

(Emissão dolosa de programas não autorizados)

Aqueles que dolosamente promoverem ou colaborarem na emissão de programas não autorizados pelas entidades competentes serão punidos com multa de 50 000\$ a 500 000\$, sem prejuízo de pena mais grave que no caso caiba.

Artigo 32º

(Consumação e agravação dos crimes cometidos através da radiodifusão)

1- Os crimes previstos nos artigos 159º, 160º, 166º, 181º, 182º, 407º, 410º, 420º e 483º do Código Penal consumam-se com a emissão do programa ofensivo, ultrajante ou provocatório.

2- A emissão ofensiva das pessoas ou entidades referidas nos artigos mencionados no número anterior considera-se feita na presença das mesmas e por causa do exercício das respectivas funções.

Artigo 33º

(Suspensão do exercício de direito de antena)

1- Todo aquele que no exercício do seu direito de antena infrinja o disposto no artigo 7º será, consoante a gravidade da infracção, punido com a suspensão do exercício do mesmo direito por período de um a doze meses, com um mínimo de seis meses em caso de reincidência, sem prejuízo de outras sanções previstas na lei.

2- É competente para conhecer da infracção prevista no número anterior o tribunal ordinário de jurisdição comum da comarca da sede da respectiva entidade concessionária, que adoptará a forma de processo sumaríssimo.

3- O tribunal competente poderá determinar, como acto prévio do julgamento do caso, a suspensão prevista no nº 1.

Artigo 34º

(Penalidades especiais)

1- As entidades privadas de radiodifusão que hajam emitido programas que tenham dado origem, num período de cinco anos, a três condenações por crime de difamação, calúnia ou injúria serão condenadas à suspensão do exercício da actividade radiodifusiva por um período de um a seis meses, por decisão do tribunal competente, a requerimento do Ministério Público.

2- As entidades concessionárias da actividade de radiodifusão em cujas emissões tenham sido cometidos qualquer dos crimes previstos no artigo 32º serão condenadas em multa de 50 000\$ a 500 000\$.

3- A condenação por duas ou mais vezes por crime de difamação, calúnia ou injúria, cometido através de emissões de radiodifusão, determina ainda a aplicação da pena de inibição, pelo prazo de um a cinco anos, do desempenho de qualquer função em empresas públicas de comunicação social.

Artigo 35º

(Desobediência qualificada)

Constituem crime de desobediência qualificada:

- a) O não acatamento, pelos responsáveis pela programação ou quem os substitua, de decisão do tribunal que ordene a difusão de resposta;
- b) A recusa de difusão de decisões judiciais nos termos do artigo 45º;
- c) A emissão de quaisquer programas por entidades de radiodifusão cujas

emissões se encontrem judicialmente suspensas.

Artigo 36º

(Violação da liberdade de exercício da actividade de radiodifusão)

1- Quem ofender qualquer dos direitos, liberdades ou garantias consagrados na presente lei será condenado na pena de multa de 50 000\$ a 500 000\$.

2- A responsabilidade prevista no número anterior é cumulável com a responsabilidade pelos danos causados à radiodifusão.

3- Se o autor da ofensa for funcionário ou agente do Estado, responderá também pelo crime de abuso de autoridade, ficando o Estado, ou a pessoa colectiva, solidariamente responsável com ele pelo pagamento da multa referida no nº 1.

Artigo 37º

(Contravenções)

As contravenções de disposições legais para as quais se não preveja pena diversa são puníveis com multa de 5000\$ a 200 000\$, e nunca inferior a 20 000\$ em caso de reincidência.

Artigo 38º

(Responsabilidade pelo pagamento de multas)

Pelo pagamento das multas em que forem condenados os agentes dos crimes ou contravenções previstos nesta lei será responsável solidariamente com os mesmos agentes a entidade concessionária da actividade de radiodifusão em cujas emissões as infracções tiverem sido cometidas, sem prejuízo do direito de regresso pelas quantias efectivamente pagas.

CAPITULO VII

Disposições processuais

Artigo 39º

(Jurisdição e competência do tribunal)

1- O tribunal competente para conhecer das infracções previstas na presente lei é o tribunal ordinário de jurisdição comum da comarca da sede da entidade de que se trate, salvo para o conhecimento dos crimes de difamação, calúnia, injúria ou ameaça, em que é competente o tribunal da área do domicílio do ofendido.

2- Nos casos de emissões clandestinas, e não sendo conhecido o elemento definidor de competência, nos termos do número anterior, é competente o tribunal de jurisdição comum da comarca de Lisboa.

Artigo 40º

(Celeridade processual)

1- Ao processamento das infracções penais cometidas através da radiodifusão aplicar-se-ão as normas correspondentes da lei de processo penal, com as especialidades previstas para os crimes de abuso da liberdade de imprensa.

2- O processo referente às contravenções referidas no artigo 37º seguirá a tramitação prevista pelo Código de Processo Penal para o processo de transgressão, ressalvadas as disposições da presente lei.

Artigo 41º

(Contestação no recurso)

No caso de recurso para o tribunal por recusa de emissão de resposta, a radiodifusão será notificada para contestar no prazo de três dias.

Artigo 42º

(Prova admitida)

1- Para prova do conteúdo ofensivo, inverídico ou erróneo das emissões o interessado poderá requerer, nos termos do artigo 528º do Código de Processo Civil, que a radiodifusão seja notificada para apresentar, no prazo da contestação, as gravações do programa respectivo.

2- Para além da prova referida no nº 1, só é admitida outra prova documental que se junte com o requerimento inicial ou com a contestação.

Artigo 43º

(Decisão judicial)

A decisão judicial será proferida no prazo de setenta e duas horas após o termo do prazo de contestação.

Artigo 44º

(Emissão de resposta por decisão judicial)

A emissão da resposta ordenada pelo tribunal será feita no prazo de setenta e duas horas a partir do trânsito em julgado da decisão, devendo mencionar-se que ela foi determinada por decisão judicial.

Artigo 45º

(Difusão das decisões judiciais)

A parte decisória das sentenças ou acórdãos condenatórios transitados em julgado por crimes consumados através da radiodifusão, assim como a identificação das partes, será difundida pela estação emissora em que tiver sido praticado o delito, se assim o requererem o Ministério Público ou o ofendido.

Artigo 46º

(Obrigação de registo de programas)

Todos os programas serão gravados e conservados, para servirem eventualmente de prova, pelo espaço de noventa dias, se outro prazo mais longo não for em cada caso determinado por autoridade judicial ou de polícia.

CAPITULO VIII

Disposições finais e transitórias

Artigo 47º

(Exercício do direito de greve pelos trabalhadores das empresas públicas de radiodifusão)

De harmonia com a lei aplicável, em caso de greve, os trabalhadores das empresas públicas de radiodifusão terão de assegurar o pessoal necessário aos serviços mínimos indispensáveis à satisfação das necessidades impreteríveis do serviço público de radiodifusão, designadamente:

a) Manter, com música pré-gravada, permanentemente no ar um canal com os emissores necessários ao máximo possível de cobertura nacional para a hipótese de em qualquer momento poderem ser difundidas mensagens e comunicados de emissão legalmente obrigatória;

b) Assegurar um mínimo de serviço noticioso, pelo menos, nas horas habituais dos quatro grandes blocos informativos nacionais.

Artigo 48º

(Isenções fiscais)

1- As empresas públicas de radiodifusão beneficiam das seguintes isenções fiscais:

- a)* Contribuição industrial;
- b)* Imposto complementar — secção B;
- c)* Imposto de mais-valias;
- d)* Imposto de comércio e indústria;
- e)* Imposto do selo;

- f) Imposto de capitais;
- g) Imposto de sucessões e doações;
- h) Imposto da sisa;
- i) Imposto de transacções;
- j) Contribuição predial rústica e urbana;
- l) Imposto sobre espectáculos públicos;
- m) Imposto sobre veículos;
- n) Imposto de circulação de veículos;
- o) Imposto de compensação sobre viaturas diesel;
- p) Direitos aduaneiros de importação e exportação e imposições aduaneiras;
- q) Sobretaxas de importação e exportação;
- r) Taxas de radiodifusão e de televisão.

2- A entidade concedente do exercício da actividade radiodifusiva fixará no instrumento de concessão quais as isenções de que a empresa concessionária passará a beneficiar.

3- Até à regulamentação da concessão do exercício da actividade radiodifusiva continuará a vigorar o regime fiscal presentemente em vigor.

Artigo 49º

(Arquivos sonoros de interesse público)

1- A radiodifusão organizará os seus arquivos sonoros e musicais com o objectivo de conservar os registos de interesse público.

2- A radiodifusão cederá à Fonoteca Nacional, integrada na Radiodifusão Portuguesa, E. P., mediante condições a fixar por portaria conjunta dos responsáveis governamentais pela comunicação social e pela cultura, as cópias dos registos que lhe forem solicitadas.

3- Os proprietários, administradores ou gerentes e, em geral, representantes de entidades produtoras ou importadoras de discos ou outros registos sonoros são obrigados a enviar gratuitamente à Fonoteca Nacional, no prazo de um mês, dois exemplares de cada obra que gravarem ou importarem, a partir da data em que os materiais fiquem prontos para distribuição.

Artigo 50º

(Museu da Rádio)

A Radiodifusão Portuguesa, E. P., como responsável pela administração do Museu da Rádio, promoverá a recolha e selecção do material de produção, transmissão, recepção e registo de som ou quaisquer outros relacionados com a radiodifusão e que se revistam de interesse histórico.

Artigo 51 °

(Estatutos da Fonoteca Nacional e do Museu da Rádio)

Governo aprovará os estatutos da Fonoteca Nacional e do Museu da Rádio e tomará as providências legais e orçamentais necessárias ao seu efectivo funcionamento em 1980.

Artigo 52°

(Cooperação e intercâmbio internacional)

1- O Governo facilitará a participação da radiodifusão em instituições internacionais, designadamente as que visem a promoção e a defesa da liberdade de expressão do pensamento e a solidariedade e recíproco conhecimento entre os povos através deste meio de comunicação social, e promoverá a adesão ou celebração de convenções internacionais no respectivo âmbito.

2- O Governo, por iniciativa própria ou da radiodifusão, privilegiará formas especiais de cooperação no âmbito da actividade radiodifusiva com os países de língua portuguesa.

Artigo 53°

(Direito de antena nas regiões autónomas)

Legislação especial regulará o exercício do direito de antena nas regiões autónomas.

Artigo 54°

(Âmbito das concessões de radiodifusão)

Até à entrada em vigor da lei referida no nº 2 do artigo 2º, a Radiodifusão Portuguesa, E. P., e as entidades privadas que presentemente exercem a actividade radiodifusiva continuarão a exercer essa actividade nos termos da presente lei e no estrito âmbito da respectiva concessão, não podendo ser outorgadas novas concessões.

Artigo 55°

As entidades que no presente exerçam actividades de radiodifusão deverão, no prazo de sessenta dias a contar da entrada em vigor do regime de concessão previsto nesta lei, regularizar a sua situação de acordo com esse regime.

Artigo 56°

(Entrada em vigor)

O presente diploma entra em vigor, decorridos sessenta dias a contar da data da sua publicação.

Aprovado em 27 de Julho de 1979.

ÍNDICE

Parecer nº19/79 da Comissão Constitucional — *Fiscalização da constitucionalidade de actos administrativos — Transferência de serviços periféricos para as regiões autónomas — Direito ordinário anterior à entrada em vigor da Constituição — Dever de audição dos órgãos regionais — Interpretação conforme à Constituição.*

Resolução nº 214/79 do Conselho da Revolução.

Despacho de 4 de Abril de 1978 do Secretário de Estado da Marinha Mercante Assegura a direcção técnica da Junta Autónoma dos Portos do Arquipélago da Madeira.

Artigo 25º do Estatuto das Juntas Autónomas dos Portos, aprovado pelo Decreto-Lei nº37 754, de 18 de Fevereiro de 1950 — Atribui ao Ministro das Comunicações competência para nomear livremente o engenheiro-director de uma Junta Autónoma dos Portos.

Parecer nº20/79 da Comissão Constitucional — *Contrato de Trabalho— Garantia de segurança no emprego — Contrato de Trabalho a prazo — Despedimento.*

Resolução nº271/78 do Conselho da Revolução.

Decreto nº217/1 da Assembleia da República — Altera, por ratificação, o Decreto-Lei nº342/78, de 16 de Novembro que estabelece normas sobre a formalização das nomeações do pessoal docente não profissionalizado dos ensinos preparatório, secundário e médio.

Parecer nº21/79 da Comissão Constitucional — *Termo do mandato dos Deputados — Dissolução da Assembleia da República.*

Resolução nº270/79 do Conselho da Revolução.

Decreto nº226/1 da Assembleia da República — Introduce um novo artigo no Estatuto dos Deputados.

Parecer nº22/79 da Comissão Constitucional — *Reserva de competência legislativa da Assembleia da República — Regime e âmbito da função pública — Responsabilidade civil da Administração — Serviço Nacional de Saúde — Remissão para um conjunto de normas algumas das quais eventualmente inconstitucionais — Direito das associações sindicais de participarem na elaboração da legislação do Trabalho.*

Resolução nº269/79 do Conselho da Revolução.

Decreto registado sob o nº246-B/79 da Presidência do Conselho de Ministros e dos Ministérios das Finanças e do Plano, da Administração Interna e dos Assuntos Sociais — Aprova o Estatuto do Médico.

Parecer nº23/79 da Comissão Constitucional — *Arrendamento rural — Garantia de estabilidade e dos interesses do cultivador — Reforma agrária e emigrantes — Propriedade privada.*

Resolução nº285/79 do Conselho da Revolução.

Decreto nº239/1 da Assembleia da República — Alterações à Lei do Arrendamento Rural.

Parecer nº24/79 da Comissão Constitucional — *Processo de formação das leis — Votação na especialidade no Plenário da Assembleia da República — Organização das autarquias locais — Competência para a declaração de utilidade pública de expropriações — Dever de audição dos órgãos de governo regional — «Questões respeitantes às regiões autónomas».*

Resolução nº283/79 do Conselho da Revolução.

Decreto nº252/1 da Assembleia da República — Delimitação e coordenação das administrações central, regional e local relativamente aos respectivos investimentos.

Parecer nº25/79 da Comissão Constitucional — *Irreversibilidade das nacionalizações — Reversão de áreas expropriadas — Irretroactividade das leis — Direito de propriedade — Participação na reforma agrária.*

Resolução nº284/79 do Conselho da Revolução.

Decreto nº238/1 da Assembleia da República — Introduce alterações à Lei nº77/77, de 29 de Setembro, que aprovou as bases gerais da reforma agrária.

Parecer nº26/79 da Comissão Constitucional — *Princípio da separação de poderes — Acção popular — Irretroactividade das leis — Direito de propriedade — Iniciativa privada - Indemnização pelas nacionalizações.*

Resolução nº295/79 do Conselho da Revolução.

Decreto nº258/I da Assembleia da República — Alienação ou oneração de bens das empresas nacionalizadas.

Parecer nº27/79 da Comissão Constitucional — *Independência perante o Governo e a Administração dos meios de comunicação social do Estado — Garantia do pluralismo dos meios de comunicação social do Estado — Conselhos de informação — Dever de audição dos órgãos regionais — «Questões respeitantes às regiões autónomas».*

Resolução nº300/79 do Conselho da Revolução.

Decreto nº261/I da Assembleia da República — Aprova o Estatuto da empresa pública Radiodifusão Portuguesa, E. P.

Parecer nº28/79 da Comissão Constitucional — *Liberdade de expressão e informação — Direito das confissões religiosas de utilizarem meios de comunicação social próprios — Concessão do serviço público de radiodifusão — Difusão de mensagens, comunicados e notas oficiais dos órgãos de soberania — Nomeação dos responsáveis pelos serviços de informação dos meios de comunicação social — Direito de antena — Princípio da igualdade — Direito à greve — Isenções fiscais.*

Resolução nº297/79 do Conselho da Revolução.

Decreto nº249/1 da Assembleia da República — Lei da Radiodifusão.