

PARECERES
DA
COMISSÃO CONSTITUCIONAL

2º VOLUME

DO Nº 11/77 AO Nº 20/77

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer n.º 11/77

1- O Conselho da Revolução, na sua reunião de 9 de Março, deliberou solicitar à Comissão Constitucional a emissão de parecer sobre a eventual inconstitucionalidade por omissão das medidas legislativas necessárias para tornar exequível o n.º 4 do artigo 46.º da Constituição, nos termos e para os efeitos da alínea b) do artigo 284.º e do artigo 279.º da mesma Lei Fundamental.

2 - Subordinado à epígrafe «Liberdade de associação», o artigo 46.º integra-se no título II da parte I da Constituição, que trata dos «Direitos, liberdades e garantias».

O n.º 4 do mencionado artigo 46.º preceitua que «não são consentidas associações armadas nem de tipo militar, militarizadas ou paramilitares fora do Estado ou das Forças Armadas, nem organizações que perfilhem a ideologia fascista». Para saber se este preceito constitucional está a ser violado por omissão das medidas legislativas necessárias para o tornar exequível, importa determinar:

1) Se o seu cumprimento pressupõe a emissão de medidas legislativas adequadas pelo órgão competente;

2) Se o órgão competente para editar tais medidas violou a obrigação de as emitir, em termos de frustrar o cumprimento do mesmo preceito constitucional (vide parecer n.º 8/77 desta Comissão).

3 - O cumprimento do preceito constitucional que proíbe a existência de determinadas associações e organizações supõe, por um lado, que se encontre suficientemente configurado o perfil de tais associações e organizações e, por outro lado, a atribuição aos órgãos competentes para aplicar o Direito dos meios necessários para tornar efectiva tal proibição.

A tipificação das associações não consentidas, constante do n.º 4 do artigo 36.º da Constituição, é, nalguns casos, demasiado vaga e imprecisa.

Se, no que respeita às «associações armadas», o conceito parece não carecer de concretização, já no que se refere às «associações de tipo militar, militarizadas e paramilitares» tal concretização seria da maior utilidade. No entanto, não parece que a ausência dessa concretização seja suficiente para negar a exequibilidade do comando constitucional, na medida em que se admite que tal tarefa possa caber ao intérprete; efectivamente, ao referir-se a tais associações, que não se confundem com as armadas, parece que a Constituição pretendeu abranger todas aquelas cuja estrutura, organização interna e disciplina se assemelhe com a vigente nas Forças Armadas.

Quanto às «organizações que perfilhem a ideologia fascista», a questão coloca-se em termos algo diferentes.

Efectivamente, o conceito de «ideologia fascista» carece, para este efeito, de ser precisado, sem o que se pode correr o risco de a liberdade de associação vir a ser restringida para além do que a Constituição pretende e em desobediência aos princípios fundamentais nela consignados.

Estabelece a Constituição, no seu artigo 13.º, que ninguém pode ser prejudicado em razão das suas convicções políticas ou ideológicas e no seu artigo 18.º que «a lei só pode restringir os direitos, liberdades e garantias nos casos expressamente previstos na Constituição», devendo as leis restritivas dos direitos, liberdades e garantias «revestir carácter geral e abstracto», não podendo «diminuir a extensão e o alcance do conteúdo essencial dos preceitos constitucionais».

Por maioria de razão, parece inadmissível que as restrições aos direitos, liberdades e garantias previstos na Constituição possam depender de um mero juízo do intérprete, mesmo quando tais restrições se encontrem expressamente consignadas no texto constitucional mas formuladas de tal forma que não permitam uma interpretação segura e inequívoca. Em tais casos, e neles se integra o que ora apreciamos, só a lei pode, e deve, tipificar tais restrições.

A norma constante do n.º 4 do artigo 46.º que proíbe a existência de «organizações que perfilhem a ideologia fascista» não é, assim, exequível por si mesma, na medida em que a sua exequibilidade depende de medidas legislativas que venham a

caracterizar com a devida precisão o que se entende por «ideologia fascista».

4 - A exequibilidade do preceito contido no n.º 4 do artigo 46.º da Constituição depende, também, da atribuição aos órgãos competentes para aplicar o Direito dos meios necessários para tornar efectiva a proibição nele prevista.

Ora, o n.º 4 do artigo 46.º limita-se a afirmar que «não são consentidas» certas associações e organizações, não indicando quais os meios postos à disposição das autoridades públicas para assegurar o cumprimento daquela proibição. E sem tal indicação não é o preceito exequível, na medida em que aquelas autoridades não são livres de agir com os meios que julguem adequados; na verdade, o artigo 267.º, n.º 2, dispõe que «os órgãos e agentes administrativos estão subordinados à Constituição e à lei», enquanto o n.º 2 do artigo 272.º preceitua que «as medidas de polícia são as previstas na lei».

O preceito do n.º 4 do artigo 46.º não é, assim, exequível sem que se estabeleçam os meios adequados para impedir a constituição e o desenvolvimento de actividades das associações e organizações nele previstas.

5 - Relativamente a este último ponto, dispõe o n.º 2 do artigo 46.º da Constituição que «as associações prosseguem livremente os seus fins sem interferência das autoridades públicas e não podem ser dissolvidas pelo Estado ou suspensas as suas actividades senão nos casos previstos na lei e mediante decisão judicial».

A *contrario sensu*, poder-se-á dizer que, no que respeita às associações armadas, de tipo militar, militarizadas ou paramilitares, bem como às que perfilhem a ideologia fascista, o n.º 2 do artigo 46.º confere exequibilidade ao n.º 4 do mesmo artigo, na medida em que sempre se poderá requerer judicialmente a dissolução ou a suspensão de actividades de tais associações; efectivamente, entre os «casos previstos na lei» a que se refere o n.º 2 encontrar-se-iam, desde logo, os previstos na lei constitucional e, *maxime*, no n.º 4.

Todavia, a mera declaração judicial de dissolução ou suspensão de actividades de uma associação não garante que ela deixe de facto de existir ou de desenvolver actividades. Tal declaração judicial tem como consequência tornar ilícita tal associação, se os seus membros persistirem em mantê-la em actividade; mas o comando constitucional só se torna exequível se a lei estabelecer os meios de tutela preventiva e repressiva designadamente penal à disposição dos órgãos do Estado para que estes possam tornar efectiva *de facto* a proibição nele contida.

Por outro lado, o n.º 4 do artigo 46.º não abrange apenas associações, na medida em que se refere a «organizações que perfilhem a ideologia fascista», e tais organizações podem revestir forma não associativa. Apontem-se, apenas a título de exemplo, os casos de uma fundação ou de uma empresa jornalística.

Ora, o n.º 2 do artigo 46.º apenas se refere a associações, pelo que a exequibilidade do preceito constante do n.º 4, no que se refere a organizações do tipo não associativo, nunca poderia ser obtida por via do mencionado n.º 2.

6 - Vimos que o preceito do n.º 4 do artigo 46.º da Constituição não é exequível por si mesmo, na medida em que:

1) Não caracteriza suficientemente o conceito de «ideologia fascista»;

2) Não atribui aos órgãos competentes os meios suficientes para tornar efectiva a proibição de certas associações;

Não atribui aos mesmos órgãos quaisquer meios adequados para tornar efectivo o não consentimento das organizações de tipo não associativo que perfilhem a ideologia fascista.

Mas para que se verifique a previsão do artigo 279.º da Constituição não basta que uma norma constitucional não seja exequível por si mesma; é também necessário, como já atrás se referiu, que o órgão competente para editar tais medidas haja violado a obrigação de as emitir, em termos de frustrar o cumprimento da mesma norma constitucional por parte daqueles que são os destinatários finais do comando.

Esta última condição só se verificará se não existirem no ordenamento legislativo preceitos adequados para conferir exequibilidade à norma constitucional não exequível por si mesma, se o órgão competente estiver obrigado a emitir as medidas legislativas adequadas e se a Constituição estiver a ser efectivamente violada.

Vejamos se tais requisitos se verificam no caso em apreço.

7 — Antes de mais, cabe averiguar se existem no ordenamento legislativo português, nele se incluindo o direito vigente anterior à Constituição, preceitos adequados para conferir exequibilidade ao n.º 4 do artigo 46.º

No que se refere à caracterização da «ideologia fascista», não existe preceito legal que caracterize este conceito, conferindo exequibilidade à norma constitucional sobre este aspecto.

A liberdade de associação encontra-se hoje regulada no Decreto-Lei n.º 594/74, de 7 de Novembro, o qual dispõe no seu artigo 4.º que as associações adquirem personalidade jurídica pelo depósito, contra recibo, de um exemplar do acto de constituição e dos estatutos no governo civil da área da respectiva sede, devendo ser remetido um exemplar dos estatutos ao agente do Ministério Público junto do tribunal da comarca da sede da associação para que este, no caso de os estatutos ou a associação não serem conformes à lei ou à moral pública, promova a declaração judicial de extinção.

Por outro lado, as alíneas d) e e) do n.º 2 do artigo 6.º do mesmo diploma legal estipulam que as associações devem ser extintas por decisão do competente tribunal comum de jurisdição ordinária «quando o fim real seja ilícito ou contrário à moral pública ou quando não coincida com o fim expresso no acto de constituição ou nos estatutos» e ainda «quando o fim seja sistematicamente prosseguido por meios ilícitos, contrários à moral pública ou que perturbem a disciplina das Forças Armadas».

A declaração judicial de extinção, nos termos do disposto no artigo 8.º do mesmo decreto-lei, pode ser requerida pelo Ministério Público, mediante participação de qualquer autoridade civil ou militar ou de qualquer cidadão que invoque interesse legítimo.

Estabelece ainda o mencionado diploma, no seu artigo 17.º que as associações e comissões especiais previstas nos artigos 195.º e seguintes do Código Civil e as comissões organizadoras das associações devem comunicar ao Ministério Público a sua constituição, sede e programa, para o efeito do disposto nos já referidos artigos 4.º e 8.º

Finalmente, o artigo 9.º daquele decreto-lei preceitua que «são ilícitas as associações que exercem a sua actividade com violação do disposto no artigo 4.º ou a prosseguem após o trânsito da decisão judicial que as extinguir, ficando os participantes nessa actividade sujeitos às penas previstas no artigo 282.º do Código Penal».

Por outro lado, e no que respeita a um tipo especial de associações que são os partidos políticos, dispõe o Decreto-Lei n.º 596/74, de 7 de Novembro, que adquirem a personalidade jurídica por inscrição no registo próprio existente no Supremo Tribunal de Justiça, podendo ser extintos por decisão do competente tribunal comum de jurisdição ordinária quando «o seu fim real seja ilícito ou contrário à moral ou à ordem públicas» ou quando «o seu fim seja sistematicamente prosseguido por meios ilícitos, contrários à moral ou à ordem públicas ou que perturbem a disciplina das Forças Armadas» (artigo 21.º).

Como os partidos políticos, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 1.º deste último diploma legal, se regem, em tudo quanto não for contrário ao mesmo, pelas normas estabelecidas no Decreto-Lei n.º 594/74, deve-se entender que se um partido exercer actividade sem proceder ao necessário registo ou após ter sido judicialmente extinto é considerado como associação ilícita para efeitos do disposto no artigo 8.º do mencionado Decreto-Lei n.º 594/74.

Parece, assim, que o Decreto-Lei n.º 594/74 (e 595/74), ao estabelecer um processo destinado a dar conhecimento ao Ministério Público da constituição de quaisquer associações mesmo não personalizadas, ao permitir a declaração judicial de extinção das associações cujo fim real seja ilícito ou sistematicamente prosseguido por meios ilícitos e, finalmente, ao punir os participantes nas associações que não dêem conhecimento da sua constituição ao Ministério Público ou prossigam as suas actividades após a declaração judicial de extinção, confere exequibilidade ao n.º 4 do artigo 46.º da Constituição no que se refere à atribuição aos órgãos competentes dos meios suficientes para que possam tornar efectivo o não consentimento de certas associações.

Efectivamente, quer as associações armadas, quer as de tipo militar, militarizadas ou paramilitares ou prosseguem um fim ilícito ou, pelo menos, prosseguem-no por meios ilícitos, quais sejam a forma armada, num caso, ou a sua própria estrutura e organização interna, no outro. Em qualquer dos casos estão sujeitas aos meios de tutela preventiva e repressiva previstos no Decreto-Lei n.º 594/74; e o mesmo aconteceria, aliás, com as associações que perfilhassem a ideologia fascista se não fosse o problema relativo à necessidade de concretização deste conceito.

No que respeita às associações armadas, ao atrás exposto acresce ainda que a

legislação em vigor pune os autores, cúmplices ou encobridores dos crimes de importação, fabrico, guarda, compra, venda, cedência a qualquer título, transporte, detenção ou uso e porte de armas (Decretos-Leis n.ºs 207-A/75, de 17 de Abril, 328/76, de 6 de Maio, e 462-A/76, de 9 de Junho).

8 - Vejamos, seguidamente, e independentemente da já referida questão sobre a «ideologia fascista», se existem preceitos legais que confirmam exequibilidade ao comando constitucional que não consente as organizações (mesmo de tipo não associativo) que perfilhem aquela ideologia.

No que se refere às fundações, tal exequibilidade seria conferida pelo disposto nas alíneas b), c) e d) do n.º 2 do artigo 192.º do Código Civil, onde se estabelece que as fundações podem ser extintas «quando o seu fim real não coincida com o fim expresso no acto de instituição», «quando o seu fim seja sistematicamente prosseguido por meios ilícitos ou imorais» e ainda «quando a sua existência se torne contrária à ordem pública».

Já no que se refere a outras formas admissíveis de organização, parece não existirem preceitos capazes de conferir exequibilidade à norma constitucional.

Procuraremos exemplificar com duas formas de organização: uma empresa jornalística e a promoção sistemática e coordenada de reuniões, manifestações e desfiles.

9 - Como advertência prévia, torna-se necessário salientar, para evitar qualquer dúvida, que a Constituição não proíbe que qualquer cidadão perfilhe a ideologia fascista nem tão pouco impede a liberdade de expressão de tais ideias ou permite que as mesmas possam ser objecto de qualquer tipo ou forma de censura, como resulta do disposto no artigo 37.º Apenas proíbe a existência de «organizações» que perfilhem aquela ideologia, o que implica, obviamente, a proibição de que tal ideologia seja manifestada por forma organizada.

Não será, assim, impedido pela Constituição proferir um discurso num comício ou escrever um artigo num jornal em que se demonstre perfilhar a ideologia fascista. Mas a Constituição já pretende que seja vedada a possibilidade de promover, com carácter organizado, uma série de comícios para propaganda da ideologia fascista ou a publicação de um jornal cuja orientação geral traduza tal ideologia.

10 - Posto isto, vejamos se estão previstos na legislação vigente os meios adequados para que não sejam consentidas tais organizações.

O artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 85-C/75, de 26 de Fevereiro (Lei de Imprensa), estabelece que a liberdade de expressão do pensamento pela imprensa será exercida sem subordinação a qualquer forma de censura, autorização, caução ou habilitação prévia, sendo lícita a discussão e crítica de doutrinas políticas, sociais e religiosas, das leis e dos actos dos Órgãos de Soberania e da Administração Pública, bem como do comportamento dos seus agentes, desde que se efectue com respeito do referido decreto-lei.

Diz-se no n.º 2 do mesmo artigo que os limites à liberdade de imprensa decorrem unicamente dos preceitos daquele decreto-lei e daqueles que a lei geral e a lei militar impõem, em ordem a salvaguardar a integridade moral dos cidadãos, a garantir a objectividade e a verdade da informação, a defender o interesse público e a ordem democrática.

As publicações periódicas poderão ser propriedade de quaisquer pessoas colectivas sem fim lucrativo, de empresas jornalísticas s forma comercial ou de pessoas singulares que preencham os requisitos fixados na lei, sendo livre a fundação de empresas jornalísticas, editoriais e noticiosas, com vista à elaboração, edição e difusão de quaisquer publicações, notícias, comentários e imagens, sem subordinação a autorização, caução, habilitação prévia ou outras condições que não sejam as constantes daquela lei (artigo 7.º, nºs 1 e 3).

O artigo 30.º do mesmo diploma estatui que constitui crime de desobediência qualificada «a publicação de periódico que se encontre judicialmente apreendido ou suspenso», mas a suspensão só se encontra prevista na lei para o caso de publicações estrangeiras (artigo 32.º) e a apreensão judicial só pode ser ordenada pelo «tribunal da comarca onde correr o processo do crime cometido através da imprensa» para impedir a difusão do escrito incriminado. Ora, como atrás se verifica, no caso em apreço não se supõe obrigatoriamente a existência de escrito incriminado, na medida em que o que a Constituição

não consente é a «organização que perfilhe a ideologia fascista» e não eventuais escritos que perfilhem tal ideologia; aliás, a lei não incrimina os autores de tais escritos, pelo que a citada disposição não é aplicável à hipótese formulada.

Não existe, assim, na lei qualquer medida que vise impedir a existência de uma organização editorial ou jornalística que perfilhe a ideologia fascista.

11 - No que respeita ao direito de reunião, o Decreto-Lei n.º 406/74, de 29 de Agosto, estabelece no seu artigo 1.º que a todos os cidadãos é garantido o livre exercício do direito de se reunirem pacificamente, independentemente de autorizações, para fins não contrários à lei, à moral, aos direitos das pessoas singulares ou colectivas e à ordem e tranquilidade públicas.

As autoridades competentes só poderão impedir, nos termos do artigo 3.º daquele diploma, as reuniões cujo objecto ou fim contrarie o disposto no seu artigo 1.º; e só com os mesmos fundamentos poderão as mesmas autoridades interromper a realização de reuniões, comícios, manifestações ou desfiles realizados em lugares públicos ou abertos ao público.

A lei permite, assim, a interdição ou interrupção de reuniões cujo fim seja ilícito. Mas já não se prevêem meios de impedir a organização concertada de reuniões, manifestações, desfiles e comícios que, considerados de *per se*, e apesar de os seus promotores perfilharem a ideologia fascista, sejam perfeitamente lícitos, mas que, em virtude da sua própria concertação, assumem um carácter de organização e se encontram, portanto, enquadrados na previsão do n.º 4 do artigo 46.º da Constituição.

12 — Do exposto resulta que não existem medidas legislativas adequadas para tornar exequível a norma constitucional que não consente as «organizações que perfilhem a ideologia fascista».

Mas existirá omissão relevante por parte do órgão competente para emitir tais medidas, tendo em consideração o disposto no n.º 3 do artigo 293.º da Constituição?

Este último preceito constitucional estabelece que «a adaptação das normas anteriores atinentes ao exercício dos direitos, liberdades e garantias consignados na Constituição estará concluída até ao fim da primeira sessão legislativa», isto é, até 15 de Junho de 1977 (artigos 177.º, n.º 1, e 299.º, n.º 1).

A interpretação deste preceito oferece dificuldades de monta, mas não evocaremos aqui senão os que interessa dilucidar no caso a que se reporta o presente parecer.

Para fixar o exacto sentido do n.º 3 do artigo 293.º, há que reconduzir esse preceito ao seu contexto.

O artigo 293.º, inserto nas disposições finais e transitórias da Constituição, acha-se subordinado à epígrafe «Direito ordinário anterior».

O n.º 1 desse artigo determina que o direito anterior à entrada em vigor da Constituição se mantém, desde que não seja contrário à Lei Fundamental ou aos princípios nela consignados.

Uma derrogação a esta regra estava consignada no n.º 2 do mesmo artigo: nos termos aí referidos, o Código de Justiça Militar e a legislação complementar seriam «ressalvados» — ou seja, manter-se-iam em vigor, mesmo se contrários à Constituição. Mas deveriam ser «harmonizados» com esta, sob pena de caducidade, no prazo de um ano, a contar da data da publicação da Lei Fundamental.

A «desarmonia» entre a Constituição e as leis expressamente referidas no n.º 2 do artigo 293.º só seria, pois, consentida pelo prazo aí estipulado, no decurso do qual deveria fazer-se desaparecer a contradição registada: decorrido este prazo, sem que a harmonização se tivesse operado, ganharia plena aplicação a regra do n.º 1 do artigo 293.º, também neste domínio.

São variadas as situações a que pode conduzir a aplicação do n.º 1 do artigo 293.º, do ponto de vista da regulamentação material da situação da vida em causa.

Por vezes, a caducidade ou revogação do preceito ordinário anterior à Constituição, mas contrário a esta, não faz surgir qualquer situação de lacuna ou vácuo jurídico, se considerarmos o sistema jurídico no seu todo.

Assim, a caducidade ou revogação do n.º 2 do artigo 2139.º do Código Civil, que fixava aos filhos ilegítimos uma quota na sucessão inferior à dos filhos legítimos ou legitimados, caducidade ou revogação operada por força da norma do n.º 3 do artigo 36.º da

Constituição, não determinou a necessidade de uma nova regulamentação para a situação: a regra da divisão da herança por cabeça (artigo 2139.º, n.º 1) passou a aplicar-se de pleno.

Mas nem sempre as coisas se resolverão tão simplesmente. Assim, a caducidade ou revogação do preceito segundo o qual o marido é o administrador dos bens do casal (artigo 1678.º, n.º 1, do Código Civil), por contrário ao preceito do n.º 2 do artigo 37.º da Constituição, não resolve o problema de saber em que termos deve regular-se a administração dos bens comuns, dentro do princípio da igualdade dos cônjuges.

Certo que o tribunal poderá e deverá, sempre que for caso disso, preencher a lacuna assim surgida, no quadro do sistema em vigor; mas é também fora de dúvidas que a incerteza daí resultante pode trazer inconvenientes graves.

Esta uma das razões que terá determinado o legislador constitucional a prescrever no n.º 3 do artigo 293.º que a adaptação das «normas anteriores atinentes ao exercício dos direitos, liberdades e garantias consignados na Constituição deverá estar concluída até ao fim da primeira sessão legislativa».

Com este preceito a Constituição concedeu — e impôs — ao legislador ordinário um prazo para o necessário ajustamento do sistema anterior à Constituição, no domínio particularmente importante que é o dos direitos, liberdades e garantias.

E ao fazê-lo não terá visado apenas os casos referidos, em que da aplicação directa das normas constitucionais sobre direitos, liberdades e garantias (artigo 18.º) resulta uma lacuna de regulamentação, mas também, ao que supomos, as hipóteses em que a plena operacionalidade daquelas regras pressupõe a criação de mecanismos legais adequados que não existiam no sistema jurídico nacional à data da entrada em vigor da Constituição. É ver o que se passa com preceitos como os dos artigos 33.º, n.º 2, 40.º e 41.º, n.º 5, da Constituição.

Certo, em todo o caso, é que a «adaptação» prevista no n.º 3 do artigo 293.º se não confunde com a «harmonização» a que se refere o n.º 2 do mesmo preceito, que tem de ser entendida como supressão da contradição, momentaneamente tolerada, entre a Lei Fundamental e a legislação aí ressalvada.

Cabe agora perguntar se o preceito do n.º 4 do artigo 46.º deverá ter-se como uma norma «atinentes ao exercício dos direitos, liberdades e garantias», para o efeito de se concluir que o legislador ordinário poderá adiar até ao fim da primeira sessão legislativa a emissão de medidas legislativas necessárias para tornar executável aquele preceito.

A resposta supomos que deverá ser negativa.

O n.º 4 do artigo 46.º é uma norma que limita o direito de associação — mas que vai para além disto, conforme ficou referido.

E ainda enquanto limite ao direito de associação, esse preceito visa directamente a defesa da Constituição e do Estado democrático: não pode ter-se como um preceito relativo ao «exercício dos direitos, liberdades e garantias».

Daí que o prazo concedido pelo n.º 3 do artigo 293.º ao legislador ordinário, para adaptar o ordenamento vigente ao novo sistema constitucional, no que toca ao exercício dos direitos, liberdades e garantias, não possa valer como compasso de espera, durante o qual seja possível reter-se a emissão de medidas tendentes a tornar efectiva a proibição de organizações que um interesse superior levou a proscrever.

Isto não significa, obviamente, que a definição do que seja uma organização que perfilhe a ideologia fascista, bem como a definição das medidas destinadas a garantir a sua proibição efectiva, não seja matéria respeitante a direitos, liberdades e garantias, nomeadamente face à alínea c) do artigo 167.º da Constituição: o que se deixa afirmado é que tais preceitos não podem reduzir-se à categoria de «norma atinente ao exercício dos direitos, liberdades e garantias», para efeitos da sua recondução ao n.º 3 do artigo 293.º

13 — Mas, como já atrás se referiu, a formulação de uma recomendação por parte do Conselho da Revolução, nos termos do disposto no artigo 179.º da Constituição, pressupõe a prévia verificação de que a Constituição esteja a ser efectivamente violada.

Ora, a não exequibilidade directa da norma constitucional e a inexistência de medidas legislativas que lhe confirmem exequibilidade não são elementos suficientes para que se possa concluir pela existência de uma violação efectiva da Constituição.

Verificando-se, como no caso vertente, que a legislação ordinária não atribui aos órgãos competentes para aplicar o Direito os meios necessários para que seja assegurado o cumprimento da norma constitucional, pode concluir-se, seguramente, pela existência de risco de violação da Constituição. Mas para que a Constituição esteja a ser efectivamente

violada é necessário que já se tenham verificado as situações previstas na norma constitucional.

Assim, e no que se refere ao caso presente, para que haja violação da Constituição não basta que a legislação em vigor, como aliás acontece, não impeça a constituição e o desenvolvimento de actividades por parte de «organizações que perfilhem a ideologia fascista». Para que tal violação exista efectivamente é necessário que, depois da entrada em vigor da Constituição, já se tenham constituído, ou estejam a desenvolver actividades, organizações que perfilhem aquela ideologia.

14 — A questão de saber se a Constituição está a ser violada reconduz-se, assim, a estoura questão: existe, hoje, na sociedade portuguesa, alguma organização que possa ser qualificada como uma organização que perfilhe a ideologia fascista?

Ora, é sabido que toda a qualificação supõe a prévia interpretação da categoria legal a que vai reconduzir-se o objecto a qualificar, mas envolve, para além disto, a caracterização desse objecto, em ordem a decidir finalmente da possibilidade da sua subsunção no conceito em causa.

Convém, todavia, advertir que a interpretação que ora se pode fazer do conceito de «organizações que perfilhem a ideologia fascista» se não confunde com a sua definição, a qual, conforme já se afirmou, compete ao legislador ordinário. Neste momento, apenas urge fixar, em linhas gerais, o sentido e alcance do conceito de forma a permitir a eventual verificação de incumprimento da Constituição.

15 — Fixado que foi já, em momento anterior, o sentido geral do conceito de «organização», torna-se necessário determinar, em traços muito gerais, o sentido e o alcance do conceito de «ideologia fascista».

A ideologia fascista apresenta-se sob vestes algo diversas, de país para país e consoante as situações históricas; por outro lado, as próprias condições económicas, políticas e sociais favoráveis ao desenvolvimento da ideologia fascista e a sua necessidade de penetração em grupos sociais muito diferenciados conduzem a que tal ideologia apresente numerosas contradições internas.

No entanto, pode dizer-se, em linhas muito gerais, que a ideologia fascista tem aparecido ligada a um movimento que, assente numa filosofia irracionalista ou intuicionista, é simultaneamente antiliberal, antidemocrático e anticomunista, defendendo concepções autoritaristas e um nacionalismo exacerbado.

Discute-se se em Portugal o regime anterior ao 25 de Abril correspondia ou não às características de um regime fascista, semelhante aos que existiram em Itália e na Alemanha. Seja como for, tudo leva a crer que o legislador constituinte, ao estabelecer o comando do n.º 4 do artigo 46.º, terá procurado referir-se não tanto a um conceito rigoroso de «ideologia fascista» quanto à ideologia que se identificou com aquele regime anterior ou que poderia vir a servir de suporte a um novo regime, simultaneamente capitalista e antidemocrático, resultante do derrubamento da Constituição.

Quer isto dizer que, para a interpretação do artigo 46.º, n.º 4 é indispensável tomar em devida conta o contexto histórico em que surgiu e que teve paralelo, embora muito anterior, noutros países que passaram por situações políticas semelhantes e que também decretaram a proibição dos partidos e das organizações de ideologia fascista.

Assim, mais do que a enunciação em abstracto de características das organizações que perfilhem a ideologia fascista, tarefa reservada ao legislador como o exige uma Constituição alicerçada no primado do Estado de Direito democrático, interessará, para efeitos do presente parecer, apontar índices que objectivamente permitam detectar a presença daquela ideologia em dadas organizações.

Entre esses índices o mais imediato afigura-se ser o intuito de reconstituir as organizações políticas do antigo regime, designadamente aquelas cuja extinção foi logo prevista pelo Programa do Movimento das Forças Armadas, como sucedeu com a DGS, a Legião Portuguesa e as organizações políticas da juventude. E, naturalmente, também a própria apologia do regime anterior ou de características que lhe eram próprias, com vista à sua restauração ou à instauração de um regime semelhante.

Entre tais características, podem-se indicar:

a) Uma concepção autoritária do Estado e o culto da hierarquia e da autoridade como valores em si, conjugados com a sujeição dos direitos e liberdades do cidadão aos

«interesses superiores» do Estado;

b) O abuso da força e a utilização da violência como métodos institucionalizados de acção política;

c) Um nacionalismo exacerbado, donde resulta a glorificação do passado e a denúncia da «traição dos dirigentes» que, aliada à «ineficácia das instituições democráticas», se pretende ter conduzido à humilhação e ofensa do orgulho nacional;

d) A apologia do corporativismo, na base da negação da incompatibilidade de interesses das diferentes classes sociais.

16 — Assinalado o risco de violação da Constituição por omissão das medidas legislativas necessárias para tornar exequível a norma constante do n.º 4 do artigo 46.º da Constituição que não consente as «organizações que perfilhem a ideologia fascista», não pode, todavia, a Comissão Constitucional pronunciar-se no sentido de existir ou não, efectivamente, tal violação, visto que, pela sua natureza e estrutura, não tem a possibilidade de verificar se existem organizações que devam subsumir-se naquele conceito, tal como foi, em traços gerais, atrás interpretado.

Se existir, hoje, na sociedade portuguesa, alguma organização desse tipo, a Constituição não estará a ser cumprida e verificam-se todos os pressupostos fixados no artigo 279.º, necessários para o Conselho da Revolução, se assim o entender, formular uma recomendação aos órgãos legislativos competentes. Se tal hipótese, pelo contrário, se não verificar, não existirá incumprimento da Constituição e, conseqüentemente, não se encontram reunidos os pressupostos que permitem a formulação de uma tal recomendação.

17 — Cabe, finalmente, averiguar qual o órgão legislativo competente para emitir as medidas legislativas necessárias para tornar exequível a norma constante do n.º 4 do artigo 46.º, a quem o Conselho da Revolução deverá dirigir uma eventual recomendação.

Conforme já atrás se afirmou, a norma em causa introduz uma restrição à liberdade de associação. Ora, o artigo 167.º, alínea c), da Constituição estabelece que é da exclusiva competência da Assembleia da República legislar sobre direitos, liberdades e garantias. O órgão competente para emitir as medidas legislativas em causa e a quem o Conselho da Revolução deverá dirigir uma recomendação, se for caso disso e se o mesmo Conselho o entender conveniente, é, pois, a Assembleia da República.

CONCLUSÕES

Em conclusão, a Comissão Constitucional é de parecer:

1) Que, relativamente à norma constante do n.º 4 do artigo 46.º da Constituição, que não consente as «associações armadas nem do tipo militar, militarizadas ou paramilitares fora do Estado ou das Forças Armadas», existe legislação que lhe confere exequibilidade;

2) Que a norma constante do n.º 4 do artigo 46.º da Constituição que não consente as organizações que perfilhem a ideologia fascista não é exequível por si mesma;

3) Que não existem medidas legislativas adequadas para conferir exequibilidade àquela norma constitucional;

4) Que existe, assim, o risco de a Constituição não estar a ser cumprida por omissão daquelas medidas legislativas;

5) Que, para efeitos do artigo 279.º, a Constituição não estará a ser cumprida, caso exista efectivamente alguma organização cujas características correspondam ao conceito de «organização que perfilhe a ideologia fascista», tal como se tentou delinear;

6) Que, no caso de entender que tal facto se verifica, o Conselho da Revolução pode, se o julgar conveniente, formular à Assembleia da República a recomendação prevista no artigo 279.º da Constituição.

Lisboa e Comissão Constitucional, 14 de Abril de 1977. — *Luís Nunes de Almeida* — *Isabel de Magalhães Collaço* — *José António Fernandes* (vencido conforme declaração junta) — *Jorge Miranda* (vencido nos termos da declaração anexa) — *Ernesto Augusto Melo Antunes*.

DECLARAÇÃO DE VOTO

Vencido porque a Constituição concede um prazo para a Assembleia da República legislar no sentido da adaptar as normas atinentes ao exercício dos direitos, liberdades e garantias nela consignados, ou seja, até ao fim da primeira sessão legislativa (n.º 3 do artigo 293.º e artigo 177.º, n.º 1), até 15 de Junho.

O facto de não serem consentidas as associações e organizações referidas no n.º 4 do artigo 46.º representa um limite ao exercício da «liberdade de associação» — rubrica a que se subordina o artigo 46.º, integrando-se no exercício dos direitos, liberdades e garantias consignados na Constituição.

A «adaptação» das normas anteriores atinentes ao exercício dos direitos, liberdades e garantias consignados na Constituição implica a harmonização com os preceitos constitucionais e, conseqüentemente, a publicação de legislação necessária a tal fim. Se se pensar na adaptação exigida por vários ramos de direito, como o processo penal, direito civil, processo civil, etc., verificar-se-á que o prazo concedido pela lei não pecará por excesso; o seu encurtamento não se compadece com a reflexão e o profundo estudo das matérias em questão.

Lisboa, 14 de Abril de 1977. — *José António Fernandes.*

DECLARAÇÃO DE VOTO

1 — Votei vencido por entender que se não verifica omissão legislativa relevante e que, portanto, falta um dos pressupostos da fiscalização previstos no artigo 279.º do Constituição.

Na verdade, diz o n.º 3 do artigo 293.º: «A adaptação das normas anteriores atinentes ao exercício dos direitos, liberdades e garantias consignadas na Constituição estará concluída até ao fim da primeira sessão legislativa», ou seja, até 15 de Junho de 1977 (artigos 177.º, n.º 1 e 299.º, n.º 1).

O exacto entendimento desta disposição, situada nas «Disposições finais e transitórias», não é imediato, mas parece que todas ou quase todas as dificuldades podem ser superadas desde que posta em confronto com os n.ºs 1 e 2 do mesmo artigo e com outros artigos desse capítulo e desde que nela se distingam diferentes hipóteses. Entre estas acha-se a de o direito ordinário anterior não contar com as normas capazes de dar uma regulamentação suficiente e adequada a novos institutos ou preceitos constitucionais — como sucede precisamente com o preceito do artigo 46.º, n.º 4.

A «adaptação» do direito anterior não consiste aqui numa modificação da legislação preexistente — porque as leis ordinárias em vigor sobre direitos de associação, direito de reunião e imprensa, todas posteriores ao 25 de Abril, decerto são conformes à Constituição. A adaptação consiste aqui no seu alargamento, na produção de novas normas para cobrir o n.º 4, na parte em que proíbe organizações que perfilhem a ideologia fascista.

Não quer isto dizer que até 15 de Junho tais organizações sejam permitidas. De modo algum: tão ilícitas são elas como quaisquer outras que o artigo 46.º igualmente proíbe, porquanto as normas constitucionais respeitantes aos direitos, liberdades e garantias são directamente aplicáveis e vinculam as entidades públicas e privadas (artigo 18.º, n.º 1). O que se quer dizer é que, à face do artigo 293.º, n.º 3, a Assembleia da República (órgão competente, segundo o artigo 167.º) tem margem de manobra para levar a cabo a tarefa extensa e delicada de regulamentar os direitos, liberdades e garantias de harmonia com o espírito da Constituição — tarefa essa em que se inclui a de regulamentar o artigo 46.º, n.º 4.

2 — Não tenho dúvidas de que a proibição de organizações que perfilhem a ideologia fascista — tal como a proibição de associações armadas, ou de tipo militar, militarizadas ou paramilitares fora do Estado ou das Forças Armadas (n.º 4 do artigo 46.º) ou a de associações que se destinem a promover a violência ou cujos fins sejam contrários à lei penal (n.º 1) — recai entre as matérias atinentes ao exercício dos direitos, liberdades e garantias.

Trata-se manifestamente de uma restrição aos direitos, liberdades e garantias, nos termos do artigo 18.º, n.º 2, e não vejo como possam dar-se restrições a direitos que têm a estrutura de liberdades (o mesmo, porventura, não acontecerá com as garantias, no sentido técnico do termo) que não se projectem no seu exercício. É o exercício da liberdade de associação (tomando associação com um alcance muito mais amplo que o específico do direito civil) que, à face do artigo 46.º, fica vedado, nuns casos por virtude dos meios de que se revista (a violência ou a utilização de armas), noutros casos por virtude da inadmissibilidade de certos fins (fins contrários à lei penal ou perfilhar a ideologia fascista).

3 — Sustenta-se no parecer aprovado pela maioria da Comissão (n.º 12) que o artigo 46.º, n.º 4, vai para além do limite do direito de associação e que «ainda enquanto limite ao direito de associação, esse preceito visa directamente a defesa da Constituição e do Estado democrático: não pode ter-se como um preceito relativo ao «exercício dos direitos, liberdades e garantias».

Ora, o que vem a ser ir «além do limite do direito de associação»? O parecer não o esclarece em termos satisfatórios. Por outro lado, afirmar que «enquanto limite ao direito de associação esse preceito visa directamente a defesa da Constituição e do Estado democrático» não impede que ele seja atinente ao exercício de um direito. Porque uma coisa há-de ser a *ratio legis* do artigo 46.º, n.º 4 — e estou de acordo em que é exactamente essa — e outra coisa o seu conteúdo normativo. Aliás, a garantia da Constituição e do Estado democrático vale ainda como *ratio legis* da proibição de associações orientadas para a

violência (n.º 1). Do mesmo modo, quando, por exemplo, no artigo 47.º, n.º 2, se impede a inscrição simultânea em mais de um partido político, é a garantia do pluralismo que se visa, mas, nem por isso, deixa de se afectar o exercício do direito de associação política.

Julgo que a defesa da Constituição e do Estado democrático é interesse suficientemente elevado para merecer tratamento específico em disposição expressa. Só que o legislador constituinte português (ao contrário do que fez o italiano) entendeu não o fazer: depois de no artigo 2.º ter afirmado o princípio do pluralismo de expressão e organização política democráticas e de no artigo 3.º, n.º 3, obrigar os partidos ao respeito da democracia política, ao proibir as associações armadas e as organizações que perfilhem a ideologia fascista situou-se no domínio dos direitos, liberdades e garantias e dele não quis sair por considerar essa maneira de encarar o problema a mais coerente com os próprios princípios da Constituição.

Esgote-se ou não o preceito do artigo 46.º, n.º 4, na delimitação do exercício de um direito, o intérprete tem de raciocinar em consonância com uma Constituição preocupada — por razões históricas bem conhecidas — com garantir as liberdades fundamentais (recomendem-se a prioridade que lhes foi dada na sistematização do texto e a integração da Constituição com a Declaração Universal dos Direitos do Homem, explicitada no artigo 16.º, n.º 2). A garantia da Constituição passa pela garantia dessas liberdades, observados limites necessários como os do artigo 46.º, n.º 4.

4 — Aceitar uma dissociação do género da que fez vencimento na Comissão, num preceito sobre um direito fundamental, entre o seu exercício e qualquer outro valor ou entre o que é dirigido ao cidadão e o que é dirigido ao legislador, parece-me extremamente perigoso.

As consequências acabariam por se projectar — ainda que tal tenha sido expressamente ressalvado no parecer — quer no domínio do artigo 293.º, quer no domínio da competência legislativa (que poderia deixar de ser reservada à Assembleia da República), quer mesmo no domínio do regime material definido nos artigos 18.º, 19.º, 20.º, n.º 2, e 21.º, n.º 1, da Constituição.

É tanto por esse risco, que considero gravíssimo num Estado de Direito democrático como a Constituição pretende que seja a República Portuguesa, como pela interpretação que dou ao artigo 46.º, n.º 4, conjugado com o artigo 293.º, n.º 3, que recuso o meu voto ao presente parecer.

Lisboa, 14 de Abril de 1977 .— *Jorge Miranda*.

CONSELHO DA REVOLUÇÃO

RESOLUÇÃO N.º 105/77

O Conselho da Revolução, precedendo parecer da Comissão Constitucional, recomenda à Assembleia da República, nos termos e para os efeitos do disposto na alínea *b*) do artigo 146.º e no artigo 279.º da Constituição, a emissão das medidas legislativas necessárias para tornar exequível a norma constante do n.º 4 do artigo 46.º, que proíbe as organizações que perfilhem a ideologia fascista.

Aprovada em Conselho da Revolução em 27 de Abril de 1977.

O Presidente do Conselho da Revolução, ANTÓNIO RAMALHO EANES.

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 113, de 16 de Maio de 1977.)

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer n.º 12/77

1 - Nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 1 do artigo 277.º da Constituição, foi enviado ao Conselho da Revolução, e neste recebido em 12 de Abril de 1977, o decreto registado na Presidência do Conselho de Ministros sob o n.º 1936-A/76, o qual fora nessa data igualmente remetido ao Presidente da República para promulgação como decreto-lei.

Em 15 de Abril deliberou o Conselho da Revolução, ao abrigo n.º 3 do artigo 277.º da Constituição, apreciar a constitucionalidade do diploma, para o que solicitou o parecer da Comissão Constitucional, em cumprimento do estabelecido na alínea a) do artigo 284.º da Constituição.

2 - O decreto-lei sujeito a apreciação, dimanado da Presidência do Conselho de Ministros, tem em vista, segundo consta do seu preâmbulo, «proceder desde já à integração nas estruturas dos serviços de emprego, previdência e saúde de diversas modalidades de assistência e apoio que têm estado a cargo do Instituto de Apoio ao Retorno de Nacionais (IARN) prestadas directamente ou através de acordo de cooperação ao abrigo da resolução do Conselho de Ministros de 5 de Maio de 1976».

Mas desde logo se adianta que se torna necessário «o estabelecimento de regimes especiais no que respeita designadamente às condições de atribuição e às fontes de financiamento».

Assim:

Prevêm-se quatro tipos de prestações: subsídio de desemprego, assistência médica e medicamentosa, abono de família e prestações complementares, pensões de invalidez, velhice e sobrevivência (artigo 1.º);

Beneficiam do regime de protecção social os desalojados e respectivos familiares em situação de carência, enquanto esta se mantiver, considerando-se em situação de carência o desalojado que não aufera rendimentos de qualquer proveniência iguais ou superiores a 60 % do salário mínimo nacional ou aquele cujo agregado familiar não atinja de rendimento per capita este valor (artigo 2.º);

A atribuição do direito a assistência médica e medicamentosa e a abono de família e prestações complementares faz-se nos termos das disposições gerais em vigor (artigos 8.º, 9.º e 10.º), ao passo que a atribuição de subsídio de desemprego e de pensão de invalidez, velhice e sobrevivência depende das regras que o próprio decreto-lei estabelece (artigos 4.º e seguintes e 11.º e seguintes), com a aplicação supletiva do Decreto-Lei n.º 169-D/75, de 31 de Março (artigo 19.º);

A integração da população desalojada nas estruturas da segurança social efectuar-se-á gradualmente, a partir dos elementos apurados no recenseamento, tendo em vista o correcto processamento das prestações e a celeridade do seu pagamento (artigo 18.º);

Revogam-se o Decreto-Lei n.º 496-A/76, de 26 de Junho, bem como o Acordo de Cooperação Médico-Social homologado por despacho conjunto dos Secretários de Estado da Segurança Social e dos Retornados de 16 de Julho de 1976 (artigo 20.º).

3 — Não compete a esta Comissão debruçar-se sobre os objectivos do decreto-lei aprovado pelo Governo nem sobre as orientações que contém. Cabe-lhe apenas emitir parecer acerca da sua conformidade com as normas constitucionais.

A matéria contemplada no diploma não é reservada ao Conselho da Revolução (artigo 148.º) ou à Assembleia da República (artigo 167.º). O Governo, no exercício das funções legislativas que a Constituição lhe comete (artigo 201.º), pode dispor sobre ela. Não há, pois, inconstitucionalidade orgânica nem se vislumbra inconstitucionalidade formal.

Também não parece que um «regime de protecção social» para os desalojados, com disposições diversas das que integram o regime geral de segurança social existente no nosso país, e sob alguns aspectos mais favorável, possa considerar-se desconforme com a Constituição. Na verdade, a meta fixada no artigo 63.º, n.º 2 — «um sistema de segurança social unificado e descentralizado» — não vem a ser posta em causa por esse regime, a rever ao fim de três anos (artigo 23.º do decreto-lei), na medida em que ele atende à especial situação dos desalojados em via de integração na sociedade portuguesa.

Em contrapartida, encerra o decreto-lei dois preceitos — o artigo 4.º, n.º 1, e o artigo 11.º, n.º 1 — sobre os quais se justificam as maiores dúvidas, por fazerem apelo a um conceito — o de «chefe da família» — cuja subsistência à face da Constituição se afigura de excluir.

4 — Diz o artigo 4.º, n.º 1:

A atribuição do subsídio de desemprego aos desalojados depende de uma das seguintes condições:

- a) Ter trabalhado anteriormente por conta própria ou por conta de outrem;
- b) Ser chefe de família.

E reza o artigo 11.º, n.º 1:

Têm direito à pensão de invalidez os desalojados nas condições das alíneas a) ou b) do artigo 4.º que antes de atingirem a idade estabelecida para a pensão de velhice sofram de incapacidade total e permanente para o trabalho, declarada por junta médica de verificação de invalidez.

Ambos os preceitos estão sujeitos às já citadas regras do artigo 2.º, que apontam para uma protecção de tipo familiar (como se vê pela referência a «desalojados e respectivos familiares», no n.º 1, e a «agregado familiar», nos n.ºs 2 e 3).

O que seja, porém, «chefe de família» não esclarece o diploma, o qual não procede a nenhuma definição do conceito.

5 — No direito anterior, previam a figura de chefe de família, em moldes, aliás, bastante diversos, a Constituição de 1933 e o Código Administrativo (a propósito da eleição das juntas de freguesia) e o artigo 1674.º do Código Civil (relativo ao «poder marital»).

Pertencia às famílias o direito de eleger as juntas de freguesia e esse direito era exercido pelos respectivos chefes (artigo 19.º e § único da Constituição de 1933). E considerava-se chefe de família (artigo 200.º do Código Administrativo):

- 1) O cidadão português com família legitimamente constituída que com ela vivesse em comunhão de mesa e habitação e sob a sua autoridade;
- 2) A mulher portuguesa viúva, divorciada ou judicialmente separada de pessoas e bens, ou solteira, maior ou emancipada, quando de reconhecida idoneidade moral, que vivesse inteiramente sobre si e tivesse a seu cargo ascendentes, descendentes ou colaterais;
- 3) O cidadão português, maior ou emancipado, com mesa, habitação e lar próprio.

Tratava-se de uma noção bastante heterogénea¹, que englobava quer a ligação a uma família, quer não (podendo haver «chefe de família» sem família no sentido civilístico do termo), e que apontava para um critério de sufrágio restrito, na base da independência sócio-económica das pessoas e da diferenciação dos sexos.

Fácil é de ver que tal noção não poderia manter-se hoje, não apenas pelo diferente processo de designação dos titulares, no domínio da nova Constituição democrática, dos órgãos das autarquias locais — a partir do sufrágio universal (artigos 48.º, 112.º, 241.º, n.º 2, 246.º e 247.º) — mas também por a Lei Fundamental não admitir quaisquer desigualdades entre os sexos (artigo 13.º, n.º 2).

Por seu turno, o artigo 1674.º do Código Civil de 1966 afirmava que o marido era o chefe da família, competindo-lhe nessa qualidade representá-la e decidir em todos os actos da vida conjugal comum. Este artigo era a chave de um sistema que, retrocedendo sobre o princípio da igualdade pessoal dos cônjuges conquistada em 1910, introduzia numerosíssimas limitações da capacidade da mulher e da sua igualdade em relação ao marido (artigos 86.º, 1672.º, 1676.º, 1678.º, 1686.º e 1885.º do Código Civil, entre outros; artigo 16.º, § único, do Código Comercial; artigo 117.º, n.º 2, da lei do contrato individual de

¹ Tal como, por exemplo, a do § 4.º do artigo 1.º da Lei n.º 2015, disposição da lei eleitoral dos Deputados à Assembleia Nacional, já revogada pela Lei n.º 2137, de 26 de Dezembro de 1968.

trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 49 408, de 24 de Novembro de 1969).

Também se torna claro que tão estranho preceito, de resto de duvidosa constitucionalidade em face da própria Constituição de 1933 — cujo artigo 13.º, § 2.º, fazia assentar a família na «igualdade de direitos e deveres dos dois cônjuges quanto à sustentação e educação dos filhos» e que, desde 1971, tinha banido o «bem da família» como razão de diferenciação entre os sexos no artigo 5.º — deveria entender-se caduco com a Lei Fundamental de 1976, a qual, inequivocamente, prescreve a igualdade de direitos e deveres dos dois cônjuges quanto à capacidade civil e política e à manutenção e educação dos filhos (artigo 36.º, n.º 3).

Aplicando directamente o princípio expresso no n.º 1 do artigo 293.º, deve reconhecer-se que os preceitos que eram suporte das noções de «chefe de família» não se encontram em vigor por desconformidade com a Constituição; e não se encontram em vigor, pelo menos, desde 25 de Abril de 1976, dia do início da vigência daquela.

6 — Não se conhece nenhuma outra disposição que, a título genérico, preveja a existência de «chefes de família» e faltaria sempre apurar da sua adequação ao regime concebido pelo decreto-lei em apreço.

Por outro lado, a vida social corrente mostra que a tendência para a igualdade de direitos e responsabilidades de marido e mulher ou de pai e mãe na família se acompanha da tendência ou para a diluição da noção de chefe de família — associada a uma organização hierárquica da sociedade — ou para a assunção dessas funções por ambos os cônjuges ou ambos os pais relativamente aos filhos menores. É essa tendência que se reflecte no citado artigo 36.º, n.º 3, da Constituição actual.

Por certo, no decreto-lei nada se encontra que leve a crer ter-se querido identificar chefe de família com marido ou pai; desalojado, tanto para efeito do artigo 4.º, n.º 1, quanto para efeito do artigo 11.º, n.º 1, pode ser a mulher, desde que seja ela que anteriormente trabalhasse por conta própria ou por conta de outrem. Contudo, seja marido ou mulher, subsiste sempre a desigualdade de condições jurídicas, com eventuais consequências em insegurança económica de quem não seja considerado «chefe de família».

7 — Não parece que a ideia de uma protecção, não individual mas familiar, dos desalojados possa ter-se por discrepante da Constituição, até porque esta incumbe ao Estado, designadamente, regular os benefícios sociais «de harmonia com os encargos familiares» [artigo 67.º, alínea é)].

O que não se compadece com o sistema constitucional é que para regular a atribuição do subsídio de desemprego e da pensão de invalidez — que têm por pressuposto, na legislação actual, ter-se trabalhado anteriormente — venha colocar-se, como elemento disjuntivo o requisito de ser chefe de família. Se com isto se terá desejado alargar o âmbito do direito às prestações, a via utilizada — implicando a mediação de tal conceito — infringe manifestamente a Constituição, na sua letra e no seu espírito.

8 — A fiscalização preventiva da constitucionalidade, organizada pelos artigos 277.º, 278.º e 284.º, alínea a), da Constituição, é uma fiscalização dos diplomas no seu conjunto e não apenas de normas, ao contrário do que sucede com a fiscalização a posteriori objecto dos artigos 281.º e 282.º Desde que o Conselho da Revolução se pronuncie pela inconstitucionalidade de certa e determinada norma, é, como não podia deixar de ser, todo o diploma que não pode ser promulgado ou assinado.

CONCLUSÃO

Por isso, e porque entende, pelos fundamentos expostos, que as normas dos artigos 4.º, n.º 1, e 11.º, n.º 1, do decreto-lei registado na Presidência do Conselho de Ministros sob o n.º 1936-A/76, ao consagrarem a figura de «chefe de família», violam os artigos 13.º, n.º 2, e 36.º, n.º 3, da Constituição, a Comissão Constitucional é de parecer que o Conselho da Revolução se deve pronunciar pela inconstitucionalidade do referido diploma.

Lisboa e Comissão Constitucional, 28 de Abril de 1977. — *Jorge Miranda* — *Luís Nunes de Almeida* — *José António Fernandes* — *Isabel de Magalhães Collaço* — *Ernesto Augusto de Melo Antunes*.

CONSELHO DA REVOLUÇÃO

RESOLUÇÃO N.º 108/77

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, pronuncia-se, para os feitos dos n.ºs 1 e 3 do artigo 278.º, pela inconstitucionalidade do decreto aprovado em Conselho de Ministros no dia 1 de Março de 1977 e registado na Presidência do Conselho de Ministros sob o n.º 1936-A/76.

Aprovado em Conselho da Revolução em 4 de Maio de 1977.

O Presidente do Conselho da Revolução, ANTÓNIO RAMALHO EANES.
(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 116, de 19 de Maio de 1977.)

PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS
Comissariado para os Desalojados

Decreto-lei registado sob o n.º 1936-A/76

no livro de registo de diplomas da Presidência do Conselho

Considerando de grande alcance nacional a execução de uma política coerente de integração dos cidadãos desalojados das ex-colónias;

Considerando o direito constitucional à segurança social e à protecção da saúde, e a conseqüente necessidade do estabelecimento de sistemas que protejam os cidadãos em todas as situações de falta ou diminuição dos meios de subsistência;

Considerando que deverão ser utilizados critérios de maior flexibilidade na atribuição de determinadas prestações, a fim de poderem ser atendidas situações especiais de desalojados carecidos, com dispensa de prova de passado contributivo e presunção de desemprego involuntário;

Considerando que o recenseamento de desalojados, efectuado ao abrigo do Decreto-Lei n.º 826-A/76, de 17 de Novembro, vai permitir, através do tratamento automático da informação recebida, o conhecimento dos desalojados em situação de carência;

Impõe-se proceder desde já à integração nas estruturas dos serviços de emprego, previdência e saúde de diversas modalidades de assistência e apoio que têm estado a cargo do Instituto de Apoio ao Retorno de Nacionais (IARN) prestadas directamente ou através de acordo de cooperação, ao abrigo da Resolução do Conselho de Ministros de 5 de Maio de 1976.

Para a inserção dos desalojados nos esquemas de subsídio de desemprego, assistência médica e medicamentosa, pensões de invalidez, velhice e sobrevivência, abono de família e prestações complementares, torna-se, porém, necessário o estabelecimento de regimes especiais no que respeita, designadamente, às condições de atribuição e às fontes de financiamento.

Nestes termos:

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

CAPÍTULO I
Disposições gerais
Artigo 1.º

(Âmbito quanto às prestações)

O presente diploma institui o regime de protecção social para os desalojados, compreendendo as seguintes prestações:

- a) Subsídio de desemprego;
- b) Assistência médica e medicamentosa;
- c) Abono de família e prestações complementares;
- d) Pensões de invalidez, velhice e sobrevivência.

Artigo 2.º

(Âmbito quanto às pessoas)

1 - O regime de protecção social estabelecido por este diploma aplica-se apenas aos desalojados e respectivos familiares em situação de carência, enquanto esta se mantiver.

2 - Considera-se em situação de carência o desalojado que não aufera rendimentos de qualquer proveniência iguais ou superiores a 60 % do salário mínimo nacional ou aquele cujo agregado familiar não atinja de rendimento per capita este valor.

3 - Para efeito do número anterior, o agregado familiar é constituído:
a) Pelo desalojado e pelo cônjuge;
b) Pelos descendentes em linha recta e equiparados, menores de 18 anos ou incapazes;
c) Pelos ascendentes e afins em linha recta e equiparados, sem direito a pensão, que vivam com o desalojado em economia conjunta e na sua dependência económica.

4 - Estão excluídos do âmbito deste regime os trabalhadores dos serviços públicos ou administrativos já aposentados ou que pertençam ao quadro geral de adidos.

Artigo 3.º
(Âmbito quanto às instituições)

A execução do presente diploma compete:

- a) À Direcção de Serviços de Emprego e respectivos centros de emprego;
- b) Às caixas distritais de previdência e abono de família;
- c) À Caixa Nacional de Pensões.

CAPÍTULO II
Prestações sociais

SECÇÃO I
Subsídio de desemprego

Artigo 4.º
(Condições de atribuições)

1 - A atribuição do subsídio de desemprego aos desalojados depende de uma das seguintes condições:

- a) Ter trabalhado anteriormente por conta própria ou por conta de outrem;
- b) Ser chefe de família.

2 - A condição estabelecida na alínea a) do número anterior terá de ser provada pelo interessado.

Artigo 5.º
(Requisitos de atribuição)

1 — A inscrição dos desalojados que satisfaçam as condições referidas no artigo anterior é feita nos centros de emprego, através do: elementos enviados pelo Comissariado para os Desalojados à Direcção de Serviços de Emprego.

2 — Para beneficiarem do subsídio de desemprego devem os desalojados apresentar pessoalmente requerimento, no centro de emprego da área da sua residência e terem disponibilidade e capacidade para o trabalho comprovadas pelo referido centro.

3 — A incapacidade temporária para o trabalho por motivo de doença não impede a concessão do subsídio de desemprego.

Artigo 6.º
(Início do subsídio)

1 — O subsídio de desemprego é devido a partir da data da apresentação do respectivo requerimento.

2 — Os desalojados que requeiram o subsídio de desemprego até 31 de Maio de 1977 terão direito, verificadas as demais condições, à referida prestação a partir de 1 de Abril de 1977.

3 — Consideram-se equivalentes à entrada de contribuições para a previdência os períodos de concessão de subsídio de desemprego.

Artigo 7.º
(Extinção do subsídio)

Para além do estabelecido nas regras gerais, o subsídio de desemprego extingue-se:

- a) Pela recusa injustificada de ingressar em curso de formação profissional;
- Pela obtenção de financiamento para projectos de actividade económica, abrangidos pelo sistema de crédito do Comissariado para os Desalojados.

SECÇÃO II
(Assistência médica e medicamentosa)

Artigo 8.º
(Assistência médica e medicamentosa)

Os desalojados e respectivos familiares têm direito à assistência médica e medicamentosa nos termos estabelecidos para o regime geral da previdência.

SECÇÃO III
Abono de família e prestações complementares

Artigo 9.º
(Titularidade do direito)

1 — Os desalojados que recebam subsídio de desemprego ou pensão de invalidez e velhice e os seus descendentes ou equiparados têm direito, nos termos das disposições em vigor, ao abono de família e prestações complementares.

2 — Os desalojados não integrados em agregado familiar próprio têm igualmente direito ao abono de família, subsídio mensal vitalício e subsídio de funeral, desde que satisfaçam os demais requisitos previstos no regime geral da previdência.

Artigo 10.º
(Pagamento das prestações)

As prestações pecuniárias concedidas ao abrigo do n.º 2 do artigo anterior são entregues à pessoa ou entidade que prove ter o desalojado a cargo ou ao próprio quando viva em economia independente.

SECÇÃO IV
Pensão de invalidez, velhice e sobrevivência

Artigo 11.º
(Invalidez)

1 — Têm direito à pensão de invalidez os desalojados nas condições das alíneas d) ou b) do artigo 4.º que antes de atingirem a idade estabelecida para a pensão de velhice sofram de incapacidade total e permanente para o trabalho, declarada por junta médica de verificação de invalidez.

2 — É atribuída uma prestação de invalidez, até à realização da junta médica referida no número anterior, ao desalojado que não tenha direito ao subsídio de desemprego por razões de incapacidade total e permanente para o trabalho devidamente comprovada.

3 — Da deliberação da junta médica de verificação de invalidez cabe sempre recurso.

4 — Sempre que se verifique junta médica de recurso na sequência de situações abrangidas pelo n.º 2 deverá da mesma fazer parte o médico do trabalho cujo parecer foi determinante para a declaração de incapacidade.

Artigo 12.º

(Velhice)

1 — Têm direito à pensão de velhice os desalojados com idade igual ou superior a 60 anos.

2 — A pensão de velhice é devida a partir da data do respectivo requerimento.

3 — Os desalojados que à data da entrada em vigor deste diploma tenham atingido a idade estabelecida no n.º 1, e cuja identificação conste dos elementos enviados à Caixa Nacional de Pensões pelo Comissariado para os Desalojados, terão direito à pensão desde 1 de Abril de 1977.

Artigo 13.º (Sobrevivência)

Têm direito à pensão de sobrevivência por morte do desalojado o cônjuge e os descendentes ou equiparados em situação de carência que se encontrem nas condições previstas no regime geral de previdência para a atribuição desta prestação.

Artigo 14.º (Montante das prestações)

1 — O montante das pensões de invalidez e velhice é igual ao da pensão mínima do regime geral da previdência.

2 — O montante das pensões de sobrevivência resulta da aplicação das percentagens estabelecidas pelo regulamento especial do regime de pensões de sobrevivência da Caixa Nacional de Pensões aos valores de invalidez e velhice.

CAPÍTULO III

Regime financeiro

Artigo 15.º (Encargos)

Os encargos resultantes do regime de protecção social previsto neste diploma serão cobertos da forma seguinte:

a) Pelo Gabinete de Gestão do Fundo de Desemprego (GGFD), no que respeita ao sistema especial de protecção no desemprego, através de verbas orçamentadas ao abrigo da alínea c) do n.º 2 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 759/74, de 30 de Dezembro;

b) Pelas dotações descritas nos orçamentos das competentes instituições de previdência, em relação às demais prestações enunciadas no presente diploma.

CAPÍTULO IV Disposições gerais e transitórias

Artigo 16.º (Cessação do direito às prestações)

1 — Para além do estabelecido neste diploma e na lei geral, o direito às prestações cessa:

a) No mês seguinte aquele em que o desalojado inicia a actividade profissional;

b) Desde que o desalojado resida fora do território nacional há mais de três meses.

2 — Mantém-se o direito às pensões de invalidez e sobrevivência nos casos em que o desalojado, tendo iniciado actividade profissional, se incapacitar ou falecer antes de decorrido o prazo de garantia legalmente estabelecida para atribuição daquelas prestações.

Artigo 17.º (Actualização das situações)

Sem prejuízo da normal competência dos serviços de emprego e das instituições de previdência, compete ao Commissariado para os Desalojados, nomeadamente através das suas comissões concelhias, comunicar as alterações de que tiver conhecimento relativas à situação dos titulares do presente regime.

Artigo 18.º
(Forma de integração)

A integração da população desalojada nas estruturas da segurança social efectuar-se-á gradualmente, a partir dos elementos apurados no recenseamento, tendo em vista o correcto processamento das prestações e a celeridade do seu pagamento.

Artigo 19.º
(Legislação supletiva)

Em tudo que não contrarie o carácter do presente diploma serão aplicáveis o regime do Decreto-Lei n.º 169-D/75, de 31 de Março, e as disposições do regime geral de previdência e abono de família.

Artigo 20.º
(Legislação revogada)

Fica expressamente revogado o Decreto-Lei n.º 496-A/76, bem como o Acordo de Cooperação Médico-Social, homologado por despacho conjunto dos Secretários de Estado da Segurança Social e dos Retornados de 16 de Julho de 1976.

Artigo 21.º
(Normas regulamentares)

Por despacho dos Secretários de Estado da População e Emprego e da Segurança Social serão aprovadas, até à entrada em vigor do presente diploma, as normas regulamentares necessárias à sua correcta execução.

Artigo 22.º
(Interpretação)

As dúvidas suscitadas na aplicação do presente diploma serão resolvidas por despacho conjunto dos Secretários de Estado da População e Emprego e da Segurança Social, ouvido o Commissariado para os Desalojados.

Artigo 23.º
(Revisão)

O presente diploma será revisto três anos após a sua entrada em vigor.

Artigo 24.º
(Entrada em vigor)

O regime de protecção social instituído neste diploma produz efeitos a partir de 1 de Abril de 1977.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros.

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer n.º 13/77

1 — Na sua reunião de 20 de Abril de 1977, o Conselho de Revolução deliberou, nos termos do artigo 277.º, n.º 3, da Constituição, apreciar a constitucionalidade do decreto registado na Presidência do Conselho de Ministros sob o n.º 366-A/77, que altera o artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 474/75, de 30 de Agosto (nacionalização de empresas cervejeiras).

Nos termos do disposto na alínea a) do artigo 284.º da Constituição e do artigo 16.º, alínea d), do Decreto-Lei n.º 503-F/76, de 30 de Junho, é a Comissão Constitucional chamada a dar parecer sobre o assunto.

2 — O Decreto-Lei n.º 474/75, de 30 de Agosto, no n.º 1 do seu artigo 1.º, declarou nacionalizadas as sociedades:

- a) SCC — Sociedade Central de Cervejas, S. A. R. L.;
- b) CUFP — Companhia União Fabril Portuense, S. A. R. L.;
- c) Cergal — Cervejas de Portugal, S. A. R. L.;
- d) Copeja — Companhia Portuguesa de Cerveja, S. A. R. L.;
- e) Imperial — União Cervejeira de Portugal, S. A. R. L.

O n.º 2 do mesmo artigo nacionalizou ainda:

a) As quotas da Empresa de Cervejas da Madeira, L.^{da}, salvo as pertencentes a sociedades que não reunissem os requisitos da nacionalidade portuguesa estabelecidos no artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 46 312, de 28 de Abril de 1965;

b) As quotas da Fábrica de Cervejas e Refrigerantes João Melo Abreu, L.^{da}, salvo as pertencentes à sociedade a que se refere a alínea anterior.

No preâmbulo do decreto registado na Presidência do Conselho de Ministros sob o n.º 366-A/77 — adiante designado por Decreto n.º 366-A/77 — declara-se que o Decreto-Lei n.º 474/75, de 30 de Agosto, omitiu, «por lapso manifesto, no referente à Cergal, a ressalva da posição que a firma espanhola Mahou, S. A., ocupava no capital daquela empresa». Por isso se considera inteiramente justificada a «rectificação» do citado diploma, no sentido de corrigir aquela omissão.

Para tanto, o artigo 1.º do Decreto n.º 366-A/77 veio alterar a redacção do n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 474/75, em termos de fazer desaparecer a Cergal — Cervejas de Portugal, S. A. R. L., do elenco das sociedades declaradas nacionalizadas por esta última disposição. Por seu lado, o artigo 2.º do diploma em análise modificou o n.º 2 do artigo 1.º do referido Decreto-Lei n.º 474/75, de molde a fazer incluir entre as partes sociais nacionalizadas de I empresas cervejeiras as acções da Cergal — Cervejas de Portugal, S. A. R. L., com ressalva das pertencentes a titulares que não reúnam os requisitos de nacionalidade portuguesa estabelecidos no artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 46 312, de 28 de Abril de 1965.

3 — A «rectificação» que o diploma em análise se propõe introduzir no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 474/75 traduz uma alteração substancial desse preceito.

Com efeito, uma sociedade declarada nacionalizada em Agosto de 1975 deixa de o ser, com o que cai por terra a dissolução dos respectivos órgãos sociais (artigo 7.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 474/75) e a «transferência para o Estado» da universalidade dos bens, direitos e obrigações que integravam o activo e passivo dessa pessoa colectiva, incluindo a posição social que ela tivesse noutras sociedades de que fosse sócia, à data da nacionalização (artigo 3.º, n.º 1, e artigo 4.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 474/75).

Em contrapartida, passam a declarar-se nacionalizadas as partes sociais da Cergal que em 30 de Agosto de 1975 não pertencessem a pessoas singulares ou colectivas de nacionalidade estrangeira — e não apenas as que não pertencessem à empresa espanhola Manou S. A., expressamente referida no preâmbulo do Decreto n.º 366-A/77.

4 — Não é possível reconduzir ao conceito de «rectificação» um; alteração do tipo da introduzida pelo diploma em estudo no Decreto -Lei n.º 474/75.

Antes de mais, a rectificação pressupõe uma divergência entre o texto original de um diploma e o texto impresso, o que não se pretende que tenha acontecido no caso

presente, conforme revela o próprio preâmbulo do Decreto n.º 366-A/77. Por outro lado, nunca seria invocável o regime próprio da rectificação, decorridos que foram mais de dezoito meses sobre a publicação do diploma objecto da pretensa rectificação².

5 — Invoca-se, porém, no preâmbulo do decreto em exame a existência de um lapso manifesto, que teria consistido na omissão da ressalva da posição que uma firma espanhola ocupava numa das empresas nacionalizadas.

A este respeito, deve notar-se que as nacionalizações decretadas a partir de 25 de Abril de 1974 adoptaram soluções diferentes no que toca à sua extensão a empresas estrangeiras ou a partes sociais em empresas nacionais, detidas por pessoas singulares ou colectiva de nacionalidade estrangeira.

a) Num primeiro grupo de casos, a nacionalização de sociedade portuguesas foi decretada sem nenhuma ressalva relativamente ao eventuais detentores estrangeiros de partes sociais dessas sociedades^{3 e 4}.

b) Num segundo grupo de casos, a nacionalização abrangiu genericamente as empresas de todo um ramo de actividade, mas houve a preocupação de excluir expressamente do seu âmbito sociedades estrangeiras ou sociedades em que o capital estrangeiro tinha participação significativa, ou ainda «departamentos» dessas sociedades em Portugal⁵.

c) Um terceiro modelo adoptado consistiu em o legislador enumerar expressamente as empresas de dado ramo de actividade que eram nacionalizadas, ao mesmo

² Cf. o artigo 5.º da Lei n.º 3/76, de 10 de Setembro, na redacção que lhe foi dada pelo artigo único da Lei n.º 8/77, de 1 de Fevereiro.

³ Não se encontra qualquer disposição com esse alcance nos diplomas que operaram a nacionalização dos bancos emissores, por transmissão das respectivas acções para o Estado (cf. Decreto-Lei n.º 452/74, de 13 de Setembro, relativo ao Banco de Portugal; Decreto-Lei n.º 451/74, de 13 de Setembro, relativo ao Banco Nacional Ultramarino; Decreto-Lei n.º 450/74, de 13 de Setembro, relativo ao Banco de Angola).

O mesmo aconteceu com o diploma que operou a nacionalização das posições sociais no capital de várias sociedades que no território continental exerciam a actividade de radiodifusão (Decreto-Lei n.º 674-C/75, de 2 de Dezembro) e bem assim com o diploma que operou a nacionalização das posições sociais no capital da sociedade RTP — Radiotelevisão Portuguesa, S. A. R. L., (Decreto-Lei n.º 674-D/75, de 2 de Dezembro).

A este primeiro modelo podem ainda reconduzir-se as nacionalizações que, embora sob forma jurídica diversa, vieram a ser decretadas relativamente à Companhia dos Caminhos de Ferro Portugueses, S. A. R. L. (Decreto-Lei n.º 205-B/75, de 16 de Abril); à TAP (Decreto-Lei n.º 205-E/75, de 16 de Abril); à Companhia Portuguesa de Transportes Marítimos, S. A. R. L. (Decreto-Lei n.º 205-D/75, de 16 de Abril); à Companhia Nacional de Navegação, S. A. R. L., (Decreto-Lei n.º 205-C/75, de 16 de Abril); ao Metropolitano de Lisboa, S. A. R. L., (Decreto-Lei n.º 280-A/75, de 5 de Junho); à Siderurgia Nacional, S. A. R. L. (Decreto-Lei n.º 205-C/75, de 16 de Abril); à Setenave — Estaleiros Navais de Setúbal, S. A. R. L., e aos Estaleiros Navais de Viana do Castelo S. A. R. L. (Decreto-Lei n.º 478/75, de 1 de Setembro); à Companhia União Fabril, S. A. R. L. (Decreto-Lei n.º 532/75, de 25 de Setembro); à Sociedade de Gestão e Financiamento, S. A. R. L., e à Sociedade Geral de Comércio, Indústria e Transportes, S. A. R. L. (Decreto-Lei n.º 561/75, de 2 de Outubro); à Companhia Nacional de Petroquímica, S. A. R. L. (Decreto-Lei n.º 453/75, de 21 de Agosto); à Companhia Portuguesa de Petroquímica, S. A. R. L., do Amoníaco Português, S. A. R. L., e aos Nitratos de Portugal, S. A. R. L. (Decreto-Lei n.º 457/75, de 22 de Agosto); à Empresa Geral de Transportes (Decreto-Lei n.º 280-B/75, de 6 de Junho); às empresas integradas no grupo Camionagem Esteves (Decreto-Lei n.º 469/75, de 28 de Agosto); a várias empresas de transportes fluviais no Tejo (Decreto-Lei n.º 701-D/75, de 17 de Dezembro); à Sofamar — Sociedade de Fainas do Mar e Rio, S. A. R. L. (Decreto-Lei n.º 701-C/75, de 17 de Dezembro); à Socarmar — Sociedade de Cargas e Descargas Marítimas, S. A. R. L. (Decreto-Lei n.º 701-E/75, de 17 de Dezembro).

⁴ Afirmou-se expressamente no preâmbulo de um dos diplomas reconduzíveis a este grupo de casos que a nacionalização de empresas concessionárias de serviços públicos não podia deixar de abranger os interesses estrangeiros, embora se fizesse notar que na hipótese em causa esses interesses tinham representação pouco significativa no conjunto do sector (cf. o Decreto-Lei n.º 205—G/ 75, de 16 de Abril, que nacionalizou várias sociedades exploradoras do serviço público de produção, transporte e distribuição de energia eléctrica).

⁵ Cf., para as instituições bancárias, o n.º 1, alínea a), do artigo 1º do Decreto-Lei n.º 132-A/75, de 14 de Março. A solução adoptada para as companhias seguradoras (cf. os artigos 1.º e 2.º do Decreto-Lei n.º 135-A/75, de 15 de Março) aproxima-se já do terceiro tipo adiante referido no texto.

tempo que se declarava também a nacionalização de partes sociais de outras empresas do mesmo ramo, desde que não detidas por estrangeiros.

Este modelo, a que se reconduz, como ficou referido, a nacionalização das cervejeiras, foi ainda utilizado no que respeita a sociedades petrolíferas (Decreto-Lei n.º 205-A/76, de 16 de Abril), a empresas de cimentos (Decreto-Lei n.º 221-A/75, de 9 de Maio), a empresas de celulose (cf. Decreto-Lei n.º 221-B/75, de 9 de Maio, artigo 1.º), a empresas de tabacos (cf. Decreto-Lei n.º 227-A/75, de 13 de Maio, artigo 1.º)⁶.

d) Finalmente, ainda outro tipo de solução foi usado pelo legislador quando relativamente a sociedades portuguesas se limitou a transferir para o Estado a titularidade das acções não pertencentes a estrangeiros.

Esta a solução adoptada para a Companhia Carris de Ferro de Lisboa, S. A. R. L. (cf. o artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 346/76), e para a Covina — Companhia Vidreira Nacional, S. A. R. L., (Decreto-Lei n.º 432/75, de 13 de Agosto), embora neste último caso o decreto de nacionalização interferisse já com o funcionamento da administração da empresa e a reestruturação dos seus estatutos (artigos 2.º e 3.º).

Deve, todavia, notar-se que como facto comum a todas as nacionalizações decretadas se destacava o princípio da garantia de indemnização aos titulares de acções ou quotas representativas de capital privado atingido por essas medidas⁷.

A Constituição viria a consagrar este princípio (artigo 82.º, n.º 1), admitindo, todavia, que a lei determine que as expropriações de latifundiários e de grandes proprietários e empresários ou accionistas não dêem lugar a qualquer indemnização (n.º 2 do mesmo artigo 82.º).

6 — A apontada diversidade de soluções adoptadas relativamente ao destino de sociedades de capital estrangeiro ou de partes sociais detidas por estrangeiros em empresas que exerciam a sua actividade em sectores abrangidos, no todo ou em parte, por medidas de nacionalização, dificulta seguramente a identificação de um lapso do legislador na submissão de certa sociedade a uma medida de nacionalização.

Mas a ter existido efectivamente um lapso deste tipo, pelo que toca ao Decreto-Lei n.º 474/75 — e uma vez que tal lapso não é corrigível por mera interpretação do texto legal —, afigura-se que ^ ele só poderá ser remediado pelo órgão que hoje detém competência para legislar na matéria em causa⁸ e dentro dos limites fixados neste domínio pela Constituição ao legislador ordinário.

7 — Nos termos do artigo 167.º, alínea q), da Constituição, é da exclusiva competência da Assembleia da República legislar sobre «meios e formas de intervenção e de nacionalização e socialização dos meios de produção».

Até ao presente, não foram pela Assembleia da República definidos os «meios e formas de intervenção e de nacionalização e socialização dos meios de produção», pelo que o Governo carece de competência para intervir legislativamente neste domínio.

Nestes termos, o Decreto n.º 366-A/77 ofende o disposto na Constituição, por provir de órgão incompetente para o editar segundo a mesma Constituição.

Ao que fica dito acresce ainda que o artigo 83.º da lei fundamental determina no seu n.º 1 que «todas as nacionalizações efectuadas depois de 25 de Abril de 1974 são conquistas irreversíveis das classes trabalhadoras». Ora, não sendo de aplicar no caso em análise o n.º 2 do mesmo artigo 83.º, que apenas prevê, a título excepcional e em determinado condicionalismo, a reintegração no sector privado de pequenas e médias

⁶ Pode aproximar-se deste grupo de casos o da nacionalização da Sociedade Mineira Santiago, S. A. R. L., e das acções não detidas por estrangeiros na Sociedade Pirites Alentejanas, S. A. R. L. (Decreto-Lei n.º 434/75, de 14 de Agosto), embora ele ofereça certas especialidades de regime (cf. o artigo 12º do citado decreto).

⁷ Em alguns — poucos — dos diplomas que decretaram nacionalizações condiciona-se o direito à indemnização a certos requisitos de fundo (cf., por exemplo, o n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 674-D/75, de 2 de Dezembro, relativo à Radiotelevisão Portuguesa, S. A. R. L.).

⁸ Cf. o disposto no n.º 1 do artigo 5.º da Lei n.º 3/76, na redacção que lhe foi dada pelo artigo único da Lei n.º 8/77, de 1 de Fevereiro, quanto a competência para proceder a rectificações.

empresas indirectamente nacionalizadas, fora dos sectores básicos da economia, há que concluir pela inconstitucionalidade material do artigo 1.º do Decreto n.º 366-A/77.

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

a) O decreto registado sob o n.º 366-A/77 na Presidência do Conselho de Ministros, que altera o disposto no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 474/75, de 30 de Agosto, é organicamente inconstitucional, uma vez que, não tendo sido definidos pela Assembleia da República os «meios e formas de intervenção e de nacionalização e socialização dos meios de produção» [artigo 167.º, alínea q)], o Governo carece de competência para legislar na matéria sobre que versa esse diploma;

b) O artigo 1.º do referido Decreto n.º 366-A/77 é materialmente inconstitucional por contrário ao artigo 83.º, n.º 1, da Constituição, que considera irreversíveis as nacionalizações operadas a partir de 25 de Abril de 1974.

Lisboa e Comissão Constitucional, 28 de Abril de 1977. — *Isabel de Magalhães Collaço — Jorge Miranda — Luís Nunes de Almeida — José António Fernandes — Ernesto Augusto Melo Antunes.*

CONSELHO DA REVOLUÇÃO

Resolução nº 144/77

Nos termos da alínea a) do artigo 146º e do 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 3 do artigo 278º, pela inconstitucionalidade do decreto registado na Presidência do Conselho de Ministros sob o nº 366-A/77.

Aprovada em conselho da Revolução em 4 de Maio de 1977.

O Presidente do conselho da Revolução, ANTÓNIO RAMANHO EANES.

(Diário da República, 1ª série, nº 119, de 23 de Maio, de 1977)

MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA E TECNOLOGIA

Decreto-lei registado sob o n.º 366-A/77

no livro de registo de diplomas da Presidência do Conselho

O Decreto-Lei n.º 474/75, de 30 de Agosto, nacionalizou várias empresas da indústria cervejeira, omitindo, por lapso manifesto, no referente à Cergal, a ressalva da posição que a firma espanhola Mahou, S. A., ocupava no capital daquela empresa.

Justifica-se, pois, inteiramente a rectificação do citado diploma no sentido que vem de se mencionar.

Nestes termos:

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

Artigo 1.º O artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 474/75, de 30 de Agosto, passa a ter a seguinte redacção:

Artigo 1.º

1 —

a)

b)

b)

c) A Copeja — Companhia Portuguesa de Cervejas, S. A. R. L.;

d) A Imperial — União Cervejeira de Portugal, S. A.

R. L.

2 —

a)

b)

c) As acções da Cergal — Cervejas de Portugal, S. A. R. L., com ressalva das pertencentes a titulares que não reúnam os requisitos da nacionalidade portuguesa de acordo com o diploma a que se refere a alínea *a*) deste número.

3 —

Visto e aprovado em Conselho de Ministros.

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer n.º 14/77

Em reunião de 27 de Abril do corrente ano, o Conselho da Revolução deliberou, nos termos do artigo 277.º, n.º 3, da Constituição, apreciar a constitucionalidade do Decreto n.º 46/1, de 22 de Março último, da Assembleia da República, sobre inquéritos parlamentares, solicitando à Comissão Constitucional competente parecer, nos termos da alínea a) do artigo 284.º da Constituição e da alínea a) do artigo 16.º do Estatuto da referida Comissão.

1 — Compete à Assembleia da República, no exercício de funções de fiscalização, vigiar pelo cumprimento da Constituição e das leis e apreciar os actos do Governo e da Administração [artigo 165.º, alínea a), da Lei Fundamental].

A essa luz, preceitua o artigo 181.º, n.º 1, que a Assembleia da República pode constituir comissões eventuais de inquérito; e requerer a sua constituição, é um dos direitos constitucionais dos grupos parlamentares [artigo 183.º, n.º 2, alínea e)].

No nosso direito constitucional o instituto é conhecido desde o 1.º Acto Adicional à Carta Constitucional de 1852 (artigo 14.º), embora a sua prática tenha sofrido as consequências das vicissitudes do parlamentarismo português.

Dando execução à Constituição, o Regimento da Assembleia da República organizou processo de inquéritos (artigos 218.º e seguintes) e incluiu a lei a eles relativa e aos poderes de instrução das comissões entre as leis com prioridade sobre quaisquer outras (artigo 251.º, n.º 1).

É esta lei — aprovada por unanimidade, tanto na votação na generalidade (*Diário da Assembleia da República*, n.º 66, p. 2173) como na votação final global (*Diário* n.º 89) — que constitui o diploma objecto do presente parecer.

2 — Estabelece o diploma em apreciação:

Que os inquéritos parlamentares têm por função vigiar pelo cumprimento da Constituição e das leis e apreciar os actos do Governo e da Administração, e têm por objecto qualquer matéria de interesse público relevante para o exercício das atribuições da Assembleia da República (artigo 1.º, n.ºs 1 e 2);

Que só podem ser efectuados mediante deliberação expressa da Assembleia da República em cada caso, competindo a sua iniciativa:

a) Aos grupos parlamentares e Deputados de partidos não constituídos em grupo parlamentar;

b) Às comissões especializadas permanentes ou eventuais da Assembleia;

c) A trinta Deputados, pelo menos;

d) Ao Governo, através do Primeiro-Ministro (artigo 2.º n.ºs 1 e 2) (a resolução que os determinar será publicada no *Diário da República* — n.º 3 do mesmo artigo);

Que serão realizados através de comissões eventuais da Assembleia especialmente constituídas para cada caso, nos termos do Regimento, em prazo determinado pela Assembleia, não podendo ser superior a seis meses, sem prejuízo da sua prorrogação (artigo 3.º);

Que as comissões parlamentares de inquérito gozam de todos os poderes de investigação das autoridades judiciais e têm direito à coadjuvação das autoridades judiciais e administrativas, nos mesmos termos que os tribunais (artigo 4.º), funcionando normalmente na sede da Assembleia da República (artigo 5.º);

Que as reuniões e diligências efectuadas pelas comissões parlamentares de inquérito só serão públicas quando estas comissões assim o determinarem;

Que só os seus presidentes, ouvidas aquelas, podem prestar declarações relativas aos inquéritos; as actas só poderão ser consultadas após a apresentação do relatório final e os depoimentos feitos perante as comissões não podem ser consultados ou publicados, salvo autorização do seu autor (artigo 6.º, n.ºs 1 a 4);

Que qualquer cidadão pode ser convocado para depor sobre factos relativos ao inquérito, sendo a convocação feita nos termos do artigo 83.º do Código de Processo Penal ou por requisição de funcionários aos seus superiores hierárquicos, com observância de

certos requisitos (artigo 7.º, n.ºs 1, 2 e 3);

Que a falta de comparência perante a comissão parlamentar de inquérito ou a recusa de depoimento só se terão por justificadas nos termos gerais da lei processual, sendo a forma dos depoimentos regida pelas normas aplicáveis do Código de Processo Penal sobre prova testemunhal (artigo 8.º, n.ºs 1 a 5);

Que os encargos resultantes das despesas de deslocação das pessoas convocadas para depor, e a indemnização a pagar-lhes quando por elas pedida, são suportadas pelo orçamento da Assembleia da República (artigo 9.º);

Que, fora dos casos previstos no artigo 8.º, a falta de comparência, a recusa de depoimento ou o não cumprimento de ordens de uma comissão parlamentar de inquérito no exercício das suas funções constituem crime de desobediência, punível com pena de prisão não inferior a três meses, devendo participar-se estes factos à Procuradoria-Geral da República (artigo 10.º, n.ºs 1 e 2);

Que no final do inquérito a comissão elaborará um relatório, contendo as respectivas conclusões, que será publicada no Diário da República (podendo haver relatórios separados, quando se entenda que o objecto do inquérito é susceptível de investigação parcelar) (artigo 11.º, n.ºs 1, 2 e 3);

Que, juntamente com o relatório, as comissões parlamentares de inquérito poderão apresentar um projecto de resolução, abrindo-se debate sobre o relatório, depois da sua apresentação na Assembleia — debate regulado nos termos do Regimento, sendo no final votados os projectos de resolução que houverem sido propostos, mas o relatório não será objecto de votação na Assembleia (artigo 12.º, n.ºs 1 a 3).

3 — No relatório apresentado pela Comissão de Assuntos Constitucionais à Assembleia da República (Diário n.º 66, pp 2166 e seguintes) justificam-se os preceitos do diploma, carecidos de esclarecimentos, convindo acentuar os seguintes pontos aí focados:

Que a Constituição atribui à Assembleia da República, no âmbito da sua competência de fiscalização, o «vigiar pelo cumprimento da Constituição e das leis e apreciar os actos do Governo e da Administração [artigo 165.º, alínea a)]»;

Que as comissões parlamentares eventuais que realizam os inquéritos são órgãos auxiliares daquela sua actividade de primordial importância;

Que da finalidade dos inquéritos decorrem a natureza e extensão dos poderes que devem ter as comissões eventuais constituídas para os levar a cabo; as comissões de inquérito poderão averiguar os factos e as questões que a própria Assembleia pode discutir no cumprimento do artigo 165.º, alínea a), não podendo ir para além dele, visto não possuírem mais competência que a própria Assembleia;

Que por esta razão não poderão ser conferidas às referidas comissões competências que contrariem o sistema de repartição de poderes definido na Constituição, sendo-lhes vedado resolverem litígios ou imiscuírem-se no exercício da função judicial;

Que o afloramento deste princípio — diz-se — é a justificação da recusa de resposta do depoente com fundamento em segredo de justiça, prevista no artigo 8.º, n.º 4, do projecto;

Que «os inquéritos destinam-se a averiguar factos que tenham importância pública por serem relevantes para a apreciação do modo de cumprimento da Constituição e das leis ou para formular um juízo sobre os actos do Governo e da Administração. Não constituem meio adequado para defesa de interesses meramente privados, embora legítimos»);

Que os inquéritos visam apurar factos que as comissões enquadrarão de acordo com juízos de qualificação e valorativos, sob o *prisma político* do artigo 165.º, alínea a), da Constituição, razão última do inquérito;

Que todo o processo de inquérito deve ter um relatório final, não tendo sentido uma votação política sobre os factos históricos já verificados;

Que as comissões parlamentares podem apresentar um projecto de resolução, o qual será objecto de votação;

Que quanto à publicação dos trabalhos das comissões e dos depoimentos feitos perante elas, ponderou-se a vantagem de os submeter à crítica imediata da opinião pública e ao dever moral de denúncia de crimes públicos, por um lado, e à maior eficiência e à possibilidade de realizar com êxito o inquérito, pelo outro; prescreveu-se, por isso, a proibição da consulta dos depoimentos por pessoas estranhas à comissão, salvo autorização expressa do depoente, proibindo-se também a sua publicação, admitindo-se que os «factos relevantes possam ser transcritos nas actas que registam o essencial das sessões de trabalho e

no próprio relatório final, sempre com ressalva de identificação da fonte testemunhal de origem — artigo 6.º do projecto».

4 — Da análise atenta do diploma, do parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais e das intervenções dos Deputados que representavam os partidos políticos na Assembleia da República, verifica-se que os inquéritos visam um controlo político a realizar pela Assembleia da República sobre o Governo e a Administração, sendo o seu âmbito por ele delimitado.

Houve a preocupação de respeitar a independência dos tribunais e a esfera da sua competência, tendo em atenção o princípio da separação de poderes dos órgãos de soberania e a sua interdependência (artigos 208.º e 114.º, n.º 1). Assim, o inquérito parlamentar não tem por finalidade fazer o apuramento de crimes, com força de verdade legal; nem facultar aos seus agentes meios de defesa. Mas é admissível que, dentro do âmbito fixado pela Constituição ao objecto dos inquéritos, sejam utilizados os meios e processos necessários para assegurar a sua eficiência.

5— A actuação das comissões de inquérito prevista no diploma em análise pode pôr em causa os direitos, liberdades e garantias, tal como se acham consignados na Constituição. O diploma em análise não contém quaisquer disposições que visem especificamente ressaltar aqueles direitos fundamentais.

Todavia, segundo o artigo 18.º da Lei Fundamental, os preceitos constitucionais são directamente aplicáveis e vinculam as entidades públicas e privadas, pelo que o decreto vindo da Assembleia da República deverá ser interpretado e aplicado de harmonia com os preceitos constitucionais.

Assim, as comissões de inquérito, no exercício das suas funções, não poderão deixar de ter em atenção que a integridade moral e física dos cidadãos é inviolável (artigo 26.º, n.º 1); que a todos os cidadãos é reconhecido o direito ao bom nome, reputação e à reserva de intimidade (artigo 33.º, n.º 1); que o domicílio e sigilo da correspondência e outros meios de comunicação privada são invioláveis (artigo 34.º, n.º 1); que das conclusões a publicar ou dos elementos susceptíveis de consulta, nos termos dos n.ºs 3 e 4 do artigo 6.º, não poderá constar matéria que possa ofender a integridade moral das pessoas, nomeadamente a imputação de crimes, tendo em vista o disposto nos n.ºs 2 e 4 do artigo 32.º da Constituição, os quais estabelecem, respectivamente, que todo o arguido se presume inocente até à sentença de condenação com trânsito em julgado e que toda a instrução será da competência de um juiz.

Por outro lado, como o inquérito é de natureza política, estando delimitado por esta finalidade, não pode ter a natureza de processo criminal ou judicial, nem isso seria permitido, dada a referida separação de poderes e a independência dos tribunais (artigos 114.º, n.º 1, e 208.º); no inquérito não se pretende dirimir um conflito de interesses ou matéria da competência dos tribunais, tal como esta é formulada no artigo 206.º

6 — Poderia, porventura, o presente diploma sobre inquéritos parlamentares ser mais claro e preciso nas matérias que se prendem com os direitos, liberdades e garantias, mas isso não implica inconstitucionalidade, desde que o diploma seja interpretado e aplicado de harmonia com os preceitos constitucionais atinentes a essas matérias.

Nestes termos e por estes fundamentos, a Comissão Constitucional é de parecer que o Decreto n.º 46/1, de 22 de Março, da Assembleia da República, não se encontra ferido de inconstitucionalidade.

Lisboa e Comissão Constitucional, 10 de Maio de 1977. — José António Fernandes — Isabel de Magalhães Collaço — Jorge Miranda — Luís Nunes de Almeida — Ernesto Augusto Melo Antunes.

CONSELHO DA REVOLUÇÃO

RESOLUÇÃO N.º 117/77

Nos termos da alínea a) do artigo 146.º e do n.º 4 do artigo 277 da Constituição, o Conselho da Revolução, precedendo parecer da Comissão Constitucional não se pronuncia pela inconstitucionalidade do Decreto n.º 46/1, de 22 de Março de 1977, da Assembleia da República, sobre inquéritos parlamentares.

Aprovada em Conselho da Revolução em 13 de Maio de 1977.

O Presidente do Conselho da Revolução, ANTÓNIO RAMALHO EANES.

(Diário da República, 1.ª série, n.º 125, de 30 de Maio de 1977.)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Decreto n.º 46/1, de 22 de Março de 1977

Inquéritos parlamentares

Os inquéritos parlamentares constituem um importante instrumento de acção parlamentar e de realização das atribuições da Assembleia da República, designadamente das previstas na alínea a) do artigo 165.º da Constituição.

Torna-se assim necessário estabelecer o regime jurídico das comissões parlamentares de inquérito, previstas no artigo 181.º da Constituição.

A Assembleia da República decreta, nos termos dos artigos 164.º, alínea d), 165.º, alínea a), e 181.º da Constituição, o seguinte:

Artigo 1.º **(Inquéritos parlamentares)**

1 — Os inquéritos parlamentares têm por função vigiar pelo cumprimento da Constituição e das leis e apreciar os actos do Governo e da Administração.

2 — Os inquéritos parlamentares podem ter por objecto qualquer matéria de interesse público relevante para o exercício das atribuições da Assembleia da República.

Artigo 2.º **(Iniciativa)**

1 — Os inquéritos parlamentares só podem ser efectuados mediante deliberação expressa da Assembleia da República em cada caso.

2 — A iniciativa dos inquéritos compete:

a) Aos grupos parlamentares e Deputados de partidos não constituídos em grupo parlamentar;

b) Às comissões especializadas permanentes ou eventuais da Assembleia;

c) A trinta Deputados, pelo menos;

d) Ao Governo, através do Primeiro-Ministro.

3 — Qualquer projecto ou proposta de resolução tendente à realização de um inquérito deve indicar o seu objecto e os seus fundamentos, sob pena de rejeição liminar pelo Presidente da Assembleia sem prejuízo de recurso nos termos do Regimento.

4 — A resolução que determinar a realização de um inquérito será publicada no Diário da República.

Artigo 3.º **(Comissões parlamentares de inquérito)**

1 — Os inquéritos parlamentares serão realizados através de comissões eventuais da Assembleia especialmente constituídas para cada caso, nos termos do Regimento.

2 — O prazo para conclusão dos inquéritos será determinado pela Assembleia, não podendo ser superior a seis meses, sem prejuízo da sua prorrogação a pedido da comissão.

3 — Os Deputados membros das comissões de inquérito só podem ser substituídos em virtude de perda ou suspensão do mandato ou em caso de escusa justificada.

Artigo 4.º **(Poderes das comissões)**

1 — As comissões parlamentares de inquérito gozam de todos os poderes de investigação das autoridades judiciais.

2 — As comissões têm direito à coadjuvação das autoridades judiciais e administrativas, nos mesmos termos que os tribunais.

Artigo 5.º
(Local de funcionamento)

As comissões parlamentares de inquérito funcionam na sede da Assembleia da República, podendo, contudo, funcionar ou efectuar diligências, sempre que necessário, em qualquer ponto do território nacional.

Artigo 6.º
(Publicidade dos trabalhos das comissões)

1 — As reuniões e diligências efectuadas pelas comissões parlamentares de inquérito só serão públicas quando estas assim o determinarem.

2 — Só o presidente da comissão, ouvida esta, pode prestar declarações públicas relativas ao inquérito.

3 — As actas das comissões só poderão ser comunicadas após a apresentação do relatório final.

4 — Os depoimentos feitos perante as comissões não podem ser consultados ou publicados, salvo autorização do seu autor.

Artigo 7.º
(Convocação de pessoas)

1 — As comissões parlamentares de inquérito podem convocar qualquer cidadão para depor sobre factos relativos ao inquérito.

2 — As convocações serão assinadas pelo presidente da comissão ou, a solicitação desta, pelo Presidente da Assembleia da República e deverão conter as indicações seguintes:

- a) O objecto do inquérito;
- b) O local, o dia e a hora do depoimento;
- c) As sanções previstas no artigo 10.º da presente lei.

3 — A convocação será feita sob a forma de aviso para qualquer ponto do território, nos termos do artigo 83.º do Código de Processo Penal, podendo, contudo, no caso de funcionários, agentes do Estado ou de outras entidades públicas, ser efectuada através do respectivo superior hierárquico.

Artigo 8.º
(Depoimentos)

1 — A falta da comparência perante a comissão parlamentar de inquérito ou a recusa de depoimento só se terão por justificadas nos termos gerais da lei processual.

2 — A obrigação de comparecer perante a comissão tem precedência sobre qualquer outro acto ou diligência oficial.

3 — Não é admitida, em caso algum, a recusa de comparência de funcionários, de agentes do Estado e de outras entidades públicas, podendo, contudo, estas requerer a alteração da data da convocação, por imperiosa necessidade de serviço, contanto que assim não fique frustrada a realização do inquérito.

4 — No depoimento de funcionários e agentes só será admitida a recusa de resposta com fundamento em interesse superior do Estado devidamente justificado, conforme os casos, pelo Conselho da Revolução ou pelo Governo ou em segredo de justiça.

5 — A forma dos depoimentos rege-se pelas normas aplicáveis do Código de Processo Penal sobre prova testemunhal.

Artigo 9.º
(Encargos)

1 — Ninguém pode ser prejudicado no seu trabalho ou emprego por virtude da obrigação de depor perante a comissão parlamentar de inquérito, considerando-se justificadas todas as faltas de comparência resultantes do respectivo cumprimento.

2 — As despesas da deslocação, bem como a eventual indemnização que a pedido do convocado for fixada pelo presidente da comissão, serão pagas por conta do orçamento da Assembleia da República.

Artigo 10.º **(Sanções criminais)**

1 — Fora dos casos previstos no artigo 8.º, a falta de comparência, a recusa de depoimento ou o não cumprimento de ordens de uma comissão parlamentar de inquérito no exercício das suas funções constituem crime de desobediência, punível com pena de prisão não inferior a três meses.

2 — Verificado qualquer dos factos previstos no número anterior, o presidente da comissão comunicá-lo-á ao Presidente da Assembleia, com os elementos indispensáveis à instrução do processo, para efeito de participação à Procuradoria-Geral da República.

Artigo 11.º **(Relatório)**

1 — No final do inquérito a comissão elaborará um relatório, contendo as respectivas conclusões.

2 — Se entender que o objecto do inquérito é susceptível de investigação parcelar, a comissão poderá propor à Assembleia a apresentação de relatórios separados sobre cada uma das suas partes.

3 — O relatório será publicado no Diário da Assembleia da República.

Artigo 12.º **(Debate e resolução)**

1 — Juntamente com o relatório, as comissões parlamentares de inquérito poderão apresentar um projecto de resolução.

2 — Apresentado à Assembleia o relatório, será aberto um debate regulado nos termos do Regimento, sendo no final votados os projectos de resolução que houverem sido propostos.

3 — O relatório não será objecto de votação na Assembleia.

Aprovada em 22 de Março de 1977.

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer n.º 15/77

1 — S. Exa.º o Presidente da República, ao abrigo do disposto no n.º 4 do artigo 277.º da Constituição, requereu a apreciação da constitucionalidade do Decreto n.º 57/1, de 12 de Maio de 1977, da Assembleia da República, que «veda a empresas privadas e a outras entidades da mesma natureza a actividade económica em determinados sectores», fixando em doze dias o prazo para o Conselho da Revolução se pronunciar sobre a matéria.

2 — Tal decreto dá cumprimento ao preceituado no artigo 85.º, n.º 2, da Constituição, nos termos do qual «a lei definirá os sectores básicos nos quais é vedada a actividade às empresas privadas e a outras entidades da mesma natureza» e corresponde ao exercício da competência legislativa exclusiva da Assembleia da República prevista no artigo 167.º, alínea p).

O diploma estabelece essa definição (ou, pelo menos, as bases gerais da distinção entre sectores básicos subtraídos à iniciativa privada e, por exclusão de partes, os consentidos a esta iniciativa), ficando, assim, clarificada uma das mais importantes questões da organização económica do País.

A Constituição absteve-se compreensivelmente, aliás — porque se não trata de um programa de Governo —, de estabelecer qualquer critério ou princípio que servisse de base à definição de sectores básicos da economia pela lei ordinária, embora esta definição não possa deixar de ser vista na perspectiva global dos seus princípios preceptivos e objectivos programáticos.

Nem mesmo estabeleceu, como chegou a ser proposto (*Diário da Assembleia Constituinte*, p. 2322), que nos sectores básicos que viessem a ser estabelecidos na lei ordinária segundo os critérios económicos, sociais e políticos que a Assembleia da República viesse a eleger como melhores ou mais oportunos, ficasse desde logo proibido o acesso da iniciativa privada às actividades económicas correspondentes.

Daí que durante a discussão parlamentar da matéria não surgissem dúvidas quanto à constitucionalidade da maior parte dos preceitos que vieram a ser aprovados, o mesmo sucedendo, agora, nesta Comissão Constitucional.

Nesse aspecto levantou-se (e levanta-se), apenas, uma dúvida: a de saber se o conteúdo do artigo 9.º não afrontará a letra ou(e) espírito da Constituição, dado o que nesta se dispõe nos artigos 83.º e 89.º (*Diário da Assembleia da República*, n.ºs 101, 104, 105 e 108, pp. 3401 a 3406, 3521 a 3523, 3530, 3690, etc.).

É aí, assim, que incidirá também a atenção desta Comissão.

3 — O artigo 9.º do Decreto n.º 57/1 é do teor seguinte:

1. A exploração e gestão das empresas referidas no artigo 2.º poderá, ouvidos os trabalhadores, ser confiada pelo Governo, em termos a definir por decreto-lei, a entidades privadas em casos excepcionais e nunca com carácter definitivo, desde que tal se mostre necessário para uma melhor realização do interesse público e dos objectivos do Plano.

2. O regime excepcional previsto no número anterior não é aplicável a empresas que desenvolvam a sua actividade nos sectores fundamentais a que se referem os artigos 3.º, 4.º e 5.º, com excepção das alíneas g) e h) do artigo 4.º

Foi esse preceito que levantou objecções quanto à sua conformidade com a Constituição: antes de mais com o artigo 83.º, relativo à irreversibilidade das nacionalizações operadas depois de 25 de Abril de 1974, e, depois, com o artigo 89.º, que consagra três sectores (público, cooperativo e privado) de propriedade dos bens e meios de produção em função da *sua titularidade* e «do modo social de gestão».

Na verdade, as empresas do artigo 2.º do decreto da Assembleia da República são, precisamente, as visadas no artigo 83.º da Constituição e a entrega da sua gestão a entidades privadas, mesmo nos termos cautelosos aí encontrados, poderia fazer recair automaticamente no sector privado tais empresas nacionalizadas, ou uma boa parte delas, já que deixariam de ser geridas pelo Estado e outros entes públicos, contrariamente ao que dispõe o artigo 89.º

Estas, em breve síntese, as objecções de inconstitucionalidade levantadas contra

o diploma na sua discussão parlamentar.

4 — Vejamos se elas procedem ou não.
Diz o artigo 83.º da Constituição:

1. Todas as nacionalizações efectuadas depois de 25 de Abril de 1974 são conquistas irreversíveis das classes trabalhadoras.

2. As pequenas e médias empresas indirectamente nacionalizadas, fora dos sectores básicos da economia, poderão, a título excepcional, ser integradas no sector privado, desde que os trabalhadores não optem pelo regime de autogestão ou de cooperativa.

Este preceito não pode deixar de significar que as empresas directamente nacionalizadas após aquela data — a começar pelas instituições de crédito nacionais (Decreto-Lei n.º 132-A/75, de 14 de Março), companhias de seguros (Decreto-Lei n.º 135-A/75, de 15 de Março), sociedades petrolíferas Sacor, Petrosul, Sonap e Cidla (Decreto-Lei n.º 205-A/75, de 16 de Abril), Companhia dos Caminhos de Ferro, Nacional de Navegação, Transportes Marítimos e de Transportes Aéreos (Decretos-Leis n.ºs 205-A/75, 205-B/75, 205-C/75, 205-D/75, e 205-E/75, de 16 de Abril), e passando por muitas outras até à Companhia Nacional de Petroquímica, Sociedade Portuguesa de Petroquímica, Amoníaco Português, Nitratos de Portugal e indústria cervejeira (Decretos-Leis n.ºs 453/75, 457/75 e 474/75, de 21 de Julho, 22 de Julho e 30 de Agosto) — não poderão ser desnacionalizadas, isto é, passarem da propriedade do Estado, núcleo ou efeito central da nacionalização, à propriedade privada das empresas que foram objecto de tal medida ou de quaisquer outras.

Mas o artigo 9.º não tem em vista admitir a integração no regime especial de simples gestão, que prevê, de todas as empresas nacionalizadas após o 25 de Abril de 1974. Esse regime só pode vir a ser aplicado a empresas não incluídas nos sectores fundamentais da economia definidos nos artigos 3.º, 4.º e 5.º do decreto em apreço, com excepção das alíneas *g*) e *h*) do artigo 4.º Quer dizer, o artigo 9.º não pode em caso algum abranger a actividade bancária e seguradora, a produção, transporte e distribuição de electricidade para consumo público, produção e distribuição de gás para consumo público através de redes fixas, desde que ligadas à respectiva produção, captação, tratamento e distribuição de água para consumo público através de redes fixas, saneamento básico, comunicações por via postal, telefónica e telegráfica, transportes regulares aéreos e ferroviários, indústria de armamento, indústria de refinação de petróleo, indústria petroquímica de base, indústria siderúrgica, indústria adubeira e indústria cimenteira.

Assim, em coerência com os artigos 3.º, 4.º e 5.º (com as referidas e únicas excepções do artigo 4.º), o artigo 9.º e modo algum possibilita o acesso de empresas privadas aos sectores considerados fundamentais definidos pelo órgão competente para os definir, a Assembleia da República, apenas se refere a sectores que este Órgão de Soberania considerou não fundamentais.

5 — Por sua vez, o artigo 89.º da Constituição dispõe:

1. Na fase de transição para o socialismo, haverá três sectores de propriedade dos meios de produção, dos solos e dos recursos naturais, definidos em função da sua titularidade e do modo social de gestão.

2. O sector público é constituído pelos bens e unidades de produção colectivizados sob os seguintes modos sociais de gestão:

a) Bens e unidades de produção geridos pelo Estado e por outras pessoas colectivas públicas;

b) Bens e unidades de produção com posse útil e gestão dos colectivos de trabalhadores;

c) Bens comunitários com posse útil e gestão das comunidades locais.

d)

3. O sector cooperativo é constituído pelos bens e unidades de produção possuídos e geridos pelos cooperadores, em obediência aos princípios cooperativos.

4. O sector privado é constituído pelos bens e unidades de produção não compreendidos nos números anteriores.

Este preceito não estabelece o regime jurídico ou estatuto de cada uma das

categorias de bens e unidades de produção nele considerados. Mas é de manifesta utilidade para a interpretação do já transcrito artigo 83.º e, porventura, ainda de outros relativos à organização económica.

A dificuldade da sua interpretação está, porém, nos dois critérios nele indicados em função dos quais certos bens e unidades de produção não-de ser enquadrados neste ou naquele dos sectores considerados. Além do critério da *titularidade da propriedade*, menciona-se o *modo social da gestão*, mas não se diz em que consistem, designadamente o segundo, que é ingrediente novo introduzido no nosso sistema jurídico. Não se explica se os dois critérios têm de funcionar sempre simultaneamente, ou se se podem dissociar quanto aos sujeitos da propriedade e da gestão.

Pela discussão na Constituição depreende-se que com a expressão «modo social da gestão» se quis carrear um elemento novo para a melhor caracterização da propriedade pública, reconhecida a insuficiência dos conceitos clássicos ou civilísticos para caracterizar a chamada propriedade administrativa, aludindo-se com ele ao modo mais ou menos *real e efectivo* da posse e exploração dos bens que são objecto de tal forma de propriedade e às relações sociais de produção a que ela pode dar lugar. Portanto, um elemento mais de índole económica que jurídica (*Diário da Assembleia Constituinte, maxime* n.ºs 75 e 76, pp. 2441 a 2453).

Elemento, em todo o caso, que funciona ou que afecta não só o sector público e o sector cooperativo, como o próprio sector privado, como resulta da letra do preceito (n.º 1 do artigo 89.º), o que, aliás, se compreende, pois que também neste último sector se pode falar de um modo, forma ou relação social de produção, se bem que diferente do que corresponde ao sector público e mesmo ao sector cooperativo.

Pode acrescentar-se, além disso, que os dois elementos nem sempre funcionam conjuntamente, e assim é que, por exemplo, quanto ao sector público das alíneas b) e c) — «bens e unidades de produção com posse útil e gestão dos colectivos de trabalhadores» e «bens comunitários com posse útil e gestão das comunidades locais» —, parece que nenhum relevo se dá ao factor «titularidade da propriedade», privilegiando-se antes o elemento «modo social de gestão».

Isto é confirmado pelo facto de um bem ou unidade de produção da propriedade do Estado (ou de outras pessoas colectivas públicas) poder estar integrado nesses dois subsectores do sector público ou mesmo no sector cooperativo, como se infere, ainda mais claramente, do artigo 97.º, n.º 2, que expressamente permite a entrega de propriedades expropriadas ao sector da Reforma Agrária e, portanto, em princípio, do sector público da alínea d) do artigo 89.º, a «pequenos agricultores».

Acrescente-se desde já que ninguém diria que as terras teriam passado do sector público ao sector privado pelo facto de não serem exploradas directamente pelo Estado, mas, quando muito, indirectamente, e por intermédio de pessoas privadas (pequenos I agricultores). A situação dos pequenos agricultores nas zonas de reforma agrária não pode assimilar-se à dos pequenos agricultores nas zonas minifundiárias (*Diário da Assembleia Constituinte, p. 2562*).

Daí decorre também que onde se fala de gestão não se proíbe que se possa tratar de gestão indirecta, permitindo-se, antes, uma e outra, desde que se salvguarde a realização dos fins de interesse público que são próprios dos bens do sector público, designadamente dos nacionalizados, e isto é possível constitucionalmente, em qualquer desses tipos de gestão, dado o disposto no artigo 92.º, segundo o qual: «O Plano tem carácter imperativo para o sector público estadual [. . .] ».

Contra este entendimento pode objectar-se que permitindo-se expressamente a gestão directa e a indirecta no projecto elaborado na Constituinte pela Comissão n.º 4 (*Diário da Assembleia Constituinte, n.º 65, p. 2023, e n.º 75, pp. 2444 e 2445*), essa permissão expressa acabou por desaparecer na redacção final feita no seio da mesma Comissão e, mais tarde, aprovada pela Assembleia Constituinte sem qualquer discussão quanto a esse ponto (*Diário da Assembleia Constituinte, n.º 75, p. 2453, e n.º 83, pp. 2751 a 2764*).

Se não houve discussão a tal respeito e se todos ou quase todos os partidos, nas propostas de substituição que apresentaram relativamente ao projecto da Comissão n.º 4, admitiam a gestão directa e a indirecta, não pode resultar da supressão um significado proibitivo a não ser que as regras da interpretação da Constituição levem essa solução.

Ora, se tal lei não distingue, não deve o intérprete distingui a menos que haja razões lógicas e outras para distinguir, ou seja no caso, para interpretar restritivamente a

palavra «gestão».

Já vimos que a Constituição não proíbe, antes consente, a entrega em gestão de bens estatais a sectores comunitários e colectivos ou ao sector cooperativo ou mesmo a pessoas privadas, e isso só pode significar que a gestão indirecta não é incompatível com os fins a que deve estar afectado o sector público da propriedade dos meios de produção, solos e recursos naturais.

Nunca se entendeu, aliás, que a entrega em gestão a empresas concessionárias de bens do domínio público ou de unidades de produção, constituídas ou a constituir, do Estado equivallesse à passagem de tais bens ou unidades para o domínio privado do Estado, ou de entidades privadas. E esta tradição não é despicienda, dada falta na actual Constituição de algo que mostre ser outro o se espírito.

6 — Poderá dizer-se que o regime do artigo 9.º implica uma mudança do modo social de gestão que é próprio do sector público: embora a titularidade dos bens e unidades de produção continuasse a ser do Estado, o modo social de gestão cairia na lógica capitalista, frustrando-se desta sorte a acenada preocupação dos Constituintes definir os sectores e subsectores de propriedade também ou principalmente em função das relações sociais de produção. A análise cuidadosa do artigo 9.º e a sua inserção no sistema da Constituição — Constituição que nunca é de mais repetir, é um conjunto de normas jurídicas directamente aplicáveis sem necessidade de a lei as transcrever — mostram, no entanto, que tal tipo de argumentação não procede.

Com efeito, o artigo 9.º enuncia ele próprio determinados requisitos, uns formais, outros materiais, que desde logo afastam qualquer assimilação ao modo social de gestão próprio do sector privado.

Por um lado, a exploração e gestão das empresas só poderá ser confiada a entidades privadas, ouvidos os trabalhadores e em termos a definir por decreto-lei (note-se, por decreto-lei sujeito a fiscalização de constitucionalidade por parte do Conselho da Revolução e não por mero acto administrativo). Por outro lado, essa cessão de exploração e gestão só poderá dar-se:

a) Em casos excepcionais;

b) Nunca com carácter definitivo;

c) Desde que tal se mostre necessário para a realização do interesse público e dos objectivos do Plano.

Nem se diga que esses requisitos são insuficientes, porque precisamente virão a ser desenvolvidos e clarificados por novo acto legislativo: o referido decreto-lei a publicar pelo Governo de harmonia com o princípio geral do artigo 201.º, n.º 1, alínea c); e caberá a este decreto-lei fixar os poderes de fiscalização do Governo e a intervenção deste na gestão das empresas. Além disso, como já foi referido, mesmo verificada esta cessão, as empresas continuam sujeitas ao Plano nos termos do artigo 92.º Seja a gestão directa ou indirecta por parte do Estado, o Plano tem para elas carácter imperativo e não carácter de mero enquadramento, como seria se fossem empresas do sector privado.

Torna-se, assim, claro que este tipo de gestão não põe em causa a integração das empresas dele objecto no sector público, porque o seu regime há-de resultar da conjugação do artigo 9.º com a Constituição e com o decreto-lei que ele mesmo prevê.

7 — Poderia também afirmar-se que o artigo 9.º ofende os princípios constitucionais que apontam para a transição para o socialismo (por exemplo, artigos 2.º, 9.º, 80.º, 90.º, entre outros) e que, indirectamente, estariam a ser diminuídas as «conquistas irreversíveis das classes trabalhadoras» ou que em vez de se avançar para o predomínio da propriedade social se estaria a retroceder no sentido da recuperação capitalista.

A resposta a estas objecções depende de saber que socialismo está contemplado na Constituição: se um socialismo a realizar em curto prazo histórico ou um socialismo a realizar progressivamente, se um socialismo autocrático ou democrático, se um socialismo de colectivização total ou um socialismo pluralista e não burocrático, etc.

Ora, parece indiscutível que o socialismo da Constituição portuguesa é um socialismo a realizar no respeito da vontade do povo português (como se diz no preâmbulo), sendo este quem determinara o ritmo e o modo de o construir. A Assembleia Constituinte ao votar o artigo 2.º expressamente rejeitou a menção num «curto prazo histórico» que chegou a ser proposta, por entender isso mesmo (Diário da Assembleia Constituinte, pp. 709,

712 e 713).

Sem dúvida se pretende que a propriedade social venha a ser predominante (artigo 90.º, n.º 1) e que as unidades de produção geridas pelo Estado devam evoluir para formas autogestionárias (artigo 90.º, n.º 3). Todavia, predominante não é o mesmo que exclusivo e fala-se aí quanto a esta última evolução na medida do possível, o que não pode deixar de levar a tomar em conta as condições objectivas da economia nacional.

Poderá dizer-se que o artigo 9.º do Decreto n.º 57/I contraria o espírito da Constituição?

Parece bem que não: só contrariaria se o socialismo fosse para fazer já e o regime do mencionado preceito fosse geral e não excepcional, definitivo e não temporário.

De resto, que a Constituição não quis um modelo rígido, imediato vê-se quer do artigo 83.º, n.º 2, quer do próprio artigo 85.º: o primeiro permite desnacionalizações de pequenas e médias empresas, o segundo como se disse logo de início, não predetermina os sectores básicos da economia. Ora, o artigo 9.º do Decreto n.º 57/I é um menos no confronto desses dois preceitos, não desnacionaliza nem se aplica em sectores fundamentais da economia. Trata-se, apenas, em empresas nacionalizadas, fora de tais sectores fundamentais, de as submeter a um regime mais flexível de gestão que permita a melhor realização do interesse público e dos objectivos do Plano.

Qual virá a ser em concreto esse regime?

Não compete a esta Comissão antecipar-se, venha ele a ser o de concessão, com a conhecida essência de criar na pessoa do concessionário um mero agente ou órgão indirecto do concedente, ou a de empresa de economia mista (associação de capital público e capital privado), ou a de contrato de prestação de serviços (fórmula recentemente adoptada pelo Decreto-Lei n.º 168/77, de 23 de Abril, para a prospecção, pesquisa, desenvolvimento e exploração de petróleo no subsolo da área imersa do território português, com obediência já aos nossos preceitos constitucionais, designadamente no que toca à sujeição do prestador do serviço ao Plano e aos princípios informadores da política económica do Estado, bem como no respeitante à cooperação com o Estado na realização dos superiores interesses deste e da economia nacional) ou venha a criar qualquer outra forma ou instrumento jurídico mais adequado ainda à realização da mesma cooperação e sujeição ao poder regulamentar e de tutela do Estado que são próprios das figuras já indicadas.

8 - Resulta do exposto que as empresas nacionalizadas, que, nos termos do artigo 9.º do decreto em apreço, venham a ser entregues em simples gestão e exploração a entidades privadas não reverterem ao sector privado, antes se mantêm no sector público (e até, no sentido já indicado, na gestão do Estado, embora de tipo indirecto⁹).

9- Nestes termos, a Comissão Constitucional é de parecer que o Decreto n.º 57/1, de 12 de Maio de 1977, da Assembleia da República, designadamente o seu artigo 9.º, não ofende a letra e o espírito da Constituição, maxime o seu artigo 83.º, nas suas relações com os artigos 85.º e 89.º

Lisboa e Comissão Constitucional, 17 de Junho de 1976.— *Joaquim Costa Aroso* — *Afonso Andrade* — *Jorge Miranda* — *José António Fernandes* — *Eduardo Correia* — *Fernando Amâncio Ferreira* (vencido pelas razões constantes da declaração junta) — *Luís Nunes de Almeida* (vencido pelos fundamentos constantes da declaração anexa) — *Isabel de Magalhães Collaço* (vencida pelos fundamentos constantes da declaração anexa) — *Ernesto Augusto Melo Antunes* (vencido pelos motivos constantes da declaração anexa)

⁹ Neste sentido é quase unânime a doutrina italiana e é a solução do próprio Tribunal Constitucional desse país, em face de textos constitucionais semelhantes e a propósito, precisamente, da distinção entre sector público (ou reservado) e sector privado [por todos podem consultar-se: Prof. Vincenzo Vigorita, apud *Novissimo Digesto Italiano*, sob a epígrafe «Nacionalizações» e respectivas citações e ainda as referências feitas na *Enciclopédia dei Diritto* (epígrafe «Collettivizzazione» n.º 13) a tal unanimidade].

DECLARAÇÃO DE VOTO

1 — Votei vencido por entender que a norma do artigo 9.º do Decreto da Assembleia da República n.º 57/I, de 12 de Maio de 1977 que «veda a empresas privadas e outras entidades da mesma natureza a actividade económica em determinados sectores», está ferida de inconstitucionalidade material, que acaba por atingir todo o diploma, por estarmos em sede de fiscalização preventiva.

2 — A Constituição da República Portuguesa de 1976 consagra um sistema económico de transição para o socialismo que flui de diversos dos seus dispositivos.

Assim:

a) No artigo 2.º define-se a República Portuguesa como um Estado democrático, tendo por objectivo assegurar a transição para o socialismo mediante a criação de condições para o exercício democrático do poder pelas classes trabalhadoras;

b) No artigo 9.º, entre as tarefas fundamentais do Estado, encontra-se a socialização dos meios de produção e da riqueza, através de formas adequadas às características do presente período histórico;

c) No artigo 56.º mencionam-se como direitos das comissões de trabalhadores o exercício do controlo de gestão nas empresas, intervenção na reorganização das unidades produtivas e a participação na elaboração dos planos económico-sociais que contemplem o respectivo sector;

d) No artigo 58.º apresentam-se como direitos das associações sindicais a participação na gestão das instituições de segurança social e outras organizações que visem satisfazer os interesses das classes trabalhadoras e a participação no controlo de execução dos planos económico-sociais;

e) No artigo 61.º confere-se cidadania ao direito de constitui cooperativas e impõe-se ao Estado a obrigação, de acordo com o Plano, de apoiar as iniciativas dos cooperadores e as experiências de autogestão;

f) No artigo 80.º fundamenta-se a organização económico-social da República Portuguesa no desenvolvimento das relações de produção socialistas, mediante a apropriação colectiva dos principais meios de produção e solos, bem como dos recursos naturais, e o exercício do poder democrático das classes trabalhadoras;

g) No artigo 81.º mencionam-se, entre outras, como incumbências prioritárias do Estado, a eliminação e impedimento da formação de monopólios privados, através de nacionalizações ou de outras formas, a criação das estruturas jurídicas e técnicas necessárias à instauração de um sistema de planeamento democrático da economia, o impulsionar do desenvolvimento das relações de produção socialistas e o estímulo à participação das classes trabalhadoras e das suas organizações na definição, controlo e execução de todas as grandes medidas económicas e sociais;

h) No artigo 82.º remete-se para a lei a determinação dos meios e das formas de intervenção, nacionalização e socialização dos meios de produção, bem como os critérios de fixação de indemnizações;

i) No artigo 83.º consideram-se como conquistas irreversíveis das classes trabalhadoras todas as nacionalizações efectuadas depois de 25 de Abril de 1974, permitindo-se que as pequenas e médias empresas indirectamente nacionalizadas, fora dos sectores básicos da economia, sejam integradas, a título excepcional, no sector privado, caso os trabalhadores não optem pelo regime de autogestão ou de cooperativa;

j) No artigo 84.º encarrega-se o Estado de fomentar a criação e a actividade de cooperativas, designadamente de produção, de comercialização e de consumo, liberta-se a constituição e funcionamento de cooperativas de qualquer autorização e defere-se à lei a fixação dos benefícios fiscais e financeiros, bem como as condições mais favoráveis à obtenção de crédito e auxílio técnico a elas destinados;

l) No artigo 85.º anuncia-se que a lei definirá os sectores básicos nos quais é vedada a actividade às empresas privadas e a outras entidades da mesma natureza e que o Estado fiscalizará o respeito da Constituição, da lei e do Plano pelas empresas privadas, podendo intervir na sua gestão para assegurar o interesse geral e os direitos dos trabalhadores;

m) No artigo 89.º admitem-se, na fase de transição para o socialismo, três

sectores de propriedade dos meios de produção, dos solos e dos recursos naturais, a definir em função da sua titularidade e do modo social de gestão, denominados sectores público — constituído pelos bens e unidades de produção geridos pelo Estado e por outras pessoas colectivas públicas, pelos bens e unidades de produção com posse útil e gestão dos colectivos de trabalhadores e pelos bens comunitários com posse útil e gestão das comunidades locais —, cooperativo — constituído pelos bens e unidades de produção possuídos geridos pelos cooperadores, em obediência aos princípios cooperai vos — e privado — constituído pelos bens e unidades de produção não compreendidos nos sectores anteriores;

n) No artigo 90.º apresentam-se como constituindo a base do desenvolvimento da propriedade social, que tenderá a ser predominante, os bens e unidades de produção com posse útil e gestão dos colectivos de trabalhadores, os bens comunitários com posse útil e gestão das comunidades locais e o sector cooperativo, mencionam-se como condições do desenvolvimento da propriedade social as nacionalizações, o plano democrático, o controlo de gestão e o poder democrático dos trabalhadores e estabelece-se que as unidades de produção geridas pelo Estado e outras pessoas colectivas públicas devem evoluir na medida do possível, para formas autogestionárias;

o) No artigo 91.º diz-se que para a construção de uma economia socialista, através da transformação das relações de produção e de acumulação capitalistas, a organização económica e social do país deve ser orientada, coordenada e disciplinada pelo Plano;

p) No artigo 92.º atribui-se ao Plano carácter imperativo pai o sector público estadual, outorga-se-lhe força obrigatória, por força de contratos-programa, para outras actividades de interesse público, e confere-se-lhe ainda a definição do enquadramento a que hão-de submeter-se as empresas dos outros sectores.

3 — De acordo com o exposto no número anterior, o Estado deve impulsionar o desenvolvimento das relações de produção socialista mediante a apropriação colectiva dos principais meios de produção e o exercício do poder pelas classes trabalhadoras, devendo também empenhar-se na transformação das relações de produção e de acumulação capitalistas.

O Estado no desempenho dessa sua missão deve subtrair à apropriação privada os principais meios de produção, que, uma vez colectivizados, devem ficar sob o poder ou, pelo menos, sob o controlo dos trabalhadores.

Tudo em vista à constituição da propriedade social, englobando sociedades cooperativas e em autogestão, com participação plena dos trabalhadores e acumulação social dos resultados.

De acordo com a lei fundamental — artigo 90.º—, a base do desenvolvimento da propriedade social é constituída pelos bens e unidades de produção com posse útil e gestão dos colectivos de trabalhadores, pelos bens comunitários, com posse útil e gestão das comunidades locais e pelo sector cooperativo.

Assim, a base de desenvolvimento da propriedade social cobre a totalidade do sector cooperativo e a parte do sector público autogestionário e comunitário.

Dela fica fora o sector privado e o sector público, integrado por bens e unidades de produção geridos pelo Estado e por outras pessoas colectivas públicas.

Espaço bastante importante para não se poder falar ainda em propriedade social, dado as relações de produção socialistas não serem dominantes.

Mas o sector público gerido pelo Estado e por outras pessoas colectivas públicas, se não constitui base do desenvolvimento da propriedade social, é, todavia, uma condição para esse desenvolvimento.

Basta atentarmos no n.º 3 do artigo 90.º da Constituição, onde se declara que as unidades de produção geridas pelo Estado e outras pessoas colectivas públicas devem evoluir, na medida do possível, para formas autogestionárias.

E uma vez alcançado este estágio, deixarão de ser condição para ser base do desenvolvimento da propriedade social.

4 — Dentro deste contexto, compreende-se que o artigo 83.º da Constituição considere conquistas irreversíveis das classes trabalhadoras todas as nacionalizações efectuadas depois de 25 de Abril de 1974.

E sê-lo-ão em plenitude, quando a posse útil e a gestão das empresas

nacionalizadas lhes pertencer. Antes de se atingir tal meta exercerão os trabalhadores o controlo de gestão, através das suas comissões.

E porque tais nacionalizações se fizeram para as classes trabalhadoras, mesmo as pequenas e médias empresas indirectamente nacionalizadas, fora dos sectores básicos da economia, só poderão ser integradas no sector privado se os trabalhadores as não preterirem para o sector social, quer em regime de autogestão, quer em regime de cooperativa.

Ora, se tal acontece quanto a estas pequenas e médias empresas indirectamente nacionalizadas, por maioria de razão acontecer quanto às demais empresas nacionalizadas.

Se o Estado e outras pessoas colectivas públicas entendem não dever continuar a explorar e a gerir estas empresas, outra alternativa não lhes resta senão entregá-las aos trabalhadores para as gerirem por si próprios, em cooperativa ou em autogestão, como beneficiário das conquistas das nacionalizações.

Aliás, o n.º 3 do artigo 90.º da Constituição, já citado, adrede refere a evolução, na medida do possível, para formas autogestionárias das unidades de produção geridas pelo Estado e outras pessoas colectivas públicas.

E quando se pretendeu a eliminação da expressão «na medida do possível», na discussão do respectivo texto na Assembleia Constituinte, foi dito por um Deputado socialista:

Ora, nós não concordamos com a eliminação deste «na medida do possível» porque fazemos aqui uma reserva às empresas que têm uma situação estratégica nos sectores-chaves da economia e que não é possível, na fase de transição para o socialismo, ou mesmo no socialismo, que elas passem a regime de autogestão, entendido neste sentido: como gestas pelos trabalhadores dessas empresas.

Além destas empresas estratégicas da economia existem outras cuja especificidade, por exemplo em matéria de armamento, não se compatibiliza muito bem com a gestão feita pelos trabalhadores. Portanto este, sempre que possível, vis salvar esses casos, porque em todos os restantes nós entendemos que se deve caminhar para as formas de autogestão apontadas neste artigo [*Diário da Assembleia Constituinte*, p. 2764].

No pensamento do Deputado socialista, com apoio no texto constitucional, deverá caminhar-se para a autogestão no sector público, ressalvados os casos das empresas com uma situação estratégica nos sectores-chaves da economia ou que apresentem determinada especificidade.

E, segundo um outro Deputado socialista às Constituintes, encontra-se implícito que as unidades de produção que não evoluem para formas autogestionárias continuarão sob a gestão colectiva (*Diário da Assembleia Constituinte*, p. 2760).

5 — No artigo 89.º da Constituição definem-se os três sectores de propriedade dos meios de produção com base em dois critérios: titularidade e modo social de gestão.

Manda-se assim atender à propriedade jurídica dos meios de produção e à sua forma de exploração.

O segundo critério, segundo se depreende de uma intervenção de um Deputado do Partido Popular Democrático na Constituinte (cf. *Diário da Assembleia Constituinte*, p. 2448), é tão ou até mais determinante que o primeiro, «pois define melhor a relação de poder efectivo da qual emerge a forma qualitativa da relação de produção, que é o que a nosso ver interessa modificar na edificação do socialismo. Dá-se, assim, mais atenção às relações de produção reais do que às relações meramente jurídicas da propriedade de raiz».

Sendo determinante o critério da forma de gestão e de exploração das empresas, o sector público contemplado pela alínea a) do n.º 2 do artigo 89.º da Constituição ficará fortemente abalado na sua estrutura intrínseca em relação àquelas unidades de produção que o Governo confie à exploração e gestão de entidades privadas, de acordo com a norma que, no início desta declaração de voto, apodamos de inconstitucional.

Criar-se-ia, em desconformidade com o texto constitucional, um sector híbrido, público quanto à propriedade jurídica e privado quanto ao modo de gestão.

A necessidade de integrar o novo sector numa das três categorias constitucionalmente admitidas, e dado o critério do modo sócio de gestão ser o dominante, levaria, mesmo que transitoriamente a reprivatizar as nacionalizações efectuadas depois de 25 de Abril de 1974, não obstante serem conquistas irreversíveis das classes trabalhadoras.

Quanto a essas empresas nacionalizadas, que, note-se, de acordo com o Decreto-Lei n.º 260/76, de 8 de Abril, são, no presente momento, empresas públicas, o «poder» fugiria das mãos das classes trabalhadoras em benefício das empresas privadas, com a consequência de se recuar na marcha para a propriedade social e no desenvolvimento das relações de produção socialista.

Mas tal não é permitido pelos princípios consignados na Constituição quanto à organização económico-social da República Portuguesa.

Terão de se transformar as relações de produção e de acumulação capitalistas em benefício das relações de produção e de acumulação socialistas. E o sector privilegiado para a realização deste programa é o sector público ainda não entregue aos colectivos dos trabalhadores e às comunidades locais. O Estado, até para evitar que os bens que têm sob a sua gestão directa se transformem em formas de propriedade capitalista, deverá envidar todos os esforços para os entregar aos trabalhadores das respectivas unidades de produção, constituindo novas bases de desenvolvimento da propriedade social.

Desviar-se-á dos seus objectivos se entregar os seus bens a empresas privadas, preocupadas em manter o statu quo capitalista, interessadas em obter e acumular capitais e dominadas pela lógica do máximo lucro. E então o móbil da sua actividade económica deixará de ser a satisfação das necessidades socialmente planificadas onde a obtenção de lucros não funciona como «motor» e fim primeiro da produção (cf. Avelãs Nunes, *Os Sistemas Económicos*, 1975 p. 227).

6 — É elemento essencial de um sistema económico de transição para o socialismo a existência de um Plano definidor dos objectivos da economia e dos meios para os atingir.

O nosso encontra-se previsto nos artigos 91.º a 95.º da Constituição, bem reveladores do sistema de economia mista, que caracteriza o presente período de transição.

A força jurídica do Plano, de acordo com o artigo 92.º, reveste um tríplice aspecto, a saber: imperativo, para o sector público estadual; obrigatório, por força de contratos-programa, para outras actividades de interesse público, nas quais entendo dever incluir as exploradas por empresas públicas, em face do determinado na alínea b) do n.º 2 do artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 260/76, de 8 de Abril; indicativo, para empresas dos outros sectores, *maxime* para o sector privado.

O Plano português identifica-se com o das economias socialistas, quando imperativo, e com o das economias capitalistas, quando indicativo.

Como pretendemos a construção de uma economia socialista, deverá o Plano imperativo procurar abranger no seu âmbito um número cada vez mais amplo de actividades de produção, a fim de o Estado orientar o desenvolvimento económico e social de todos os sectores e regiões, a eficiente utilização das forças produtivas e a justa repartição do produto nacional.

Ora, não é arredando da sua gestão actividades até ao momento nela incluídas, como se pretende com o artigo 9.º do Decreto n.º 57/1 da Assembleia da República, que o Estado alarga o âmbito da sua planificação imperativa. Pelo contrário, entregando essas actividades a entidades privadas, atira-as para o mundo da economia de mercado, em relação ao qual a sua planificação é meramente indicativa.

Seguir-se-ia, assim, quanto ao aspecto do Plano, a vingar a norma impugnada, um caminho inverso à obtenção de uma economia socialista.

7 — Em face do exposto, por entender que a norma do artigo 9.º do Decreto n.º 57/1 da Assembleia da República é incompatível com o sistema económico de transição para o socialismo que enforma a Constituição da República Portuguesa, votei vencido o presente parecer, considerando materialmente inconstitucional aquela norma e, conseqüentemente, todo o diploma sob fiscalização preventiva, por não se ter respeitado o disposto na Constituição e os princípios nela consignada, em infracção ao disposto nos seus artigos 3.º, n.º 4, 115.º e 280.º, n.º 1.

Lisboa, 16 de Junho de 1977. — *Fernando Amâncio Ferreira*.

DECLARAÇÃO DE VOTO

Votei vencido com os seguintes fundamentos:

1 — O n.º 1 do artigo 83.º da Constituição preceitua que «todas as nacionalizações efectuadas depois de 25 de Abril de 1974 são conquistas irreversíveis das classes trabalhadoras». Por sua vez, o n.º 2 do mesmo artigo dispõe que «as pequenas e

médias empresas indirectamente nacionalizadas, fora dos sectores básicos da economia, poderão, a título excepcional, ser integradas no sector privado, desde que os trabalhadores não optem pelo regime de autogestão ou de cooperativa».

A análise das disposições conjugadas dos citados n.ºs 1 e 2 do artigo 83.º da Constituição leva a concluir que a irreversibilidade das nacionalizações efectuadas depois de 25 de Abril de 1974 se traduz, antes de mais, na impossibilidade de virem a ser integradas, a qualquer título, no sector privado, as empresas directamente nacionalizadas, as grandes empresas indirectamente nacionalizadas e, ainda, as pequenas e médias empresas indirectamente nacionalizadas que exerçam a sua actividade em sectores básicos da economia ou cujos trabalhadores optem pelo regime de autogestão ou de cooperativa.

2 — O n.º 1 do artigo 9.º do diploma em apreciação estabelece que «a exploração e gestão» das empresas directamente ou indirectamente nacionalizadas «poderá, ouvidos os trabalhadores, ser confiada pelo Governo, em termos a definir por decreto-lei, a entidades privadas em casos excepcionais e nunca com carácter definitivo, desde que tal se mostre necessário para uma melhor realização do interesse público e dos objectivos do Plano».

O problema que se suscita é o de saber se uma empresa nacionalizada, enquanto a respectiva exploração e gestão se encontra confiada a uma entidade privada, se mantém no sector público ou se, pelo contrário, passa a integrar o sector privado. Neste último caso, o disposto no n.º 1 do artigo 9.º do diploma em apreço viola frontalmente o preceituado no artigo 83.º da Constituição.

3 — Existindo na nossa Lei Fundamental um artigo em que, especificamente, se procede à classificação e definição dos sectores de propriedade dos meios de produção, o problema acima enunciado deve ser resolvido face ao que em tal artigo se preceitua.

Estabelece o artigo 89.º da Constituição:

1. Na fase de transição para o socialismo, haverá três sectores de propriedade dos meios de produção, dos solos e dos recursos naturais, definidos em função da sua titularidade e do modo social de gestão.

2. O sector público é constituído pelos bens e unidades de produção colectivizados sob os seguintes modos sociais de gestão:

a) Bens e unidades de produção geridos pelo Estado e por outras pessoas colectivas públicas;

b) Bens e unidades de produção com posse útil e gestão dos colectivos de trabalhadores;

c) Bens comunitários com posse útil e gestão das comunidades locais.

3. O sector cooperativo é constituído pelos bens e unidades de produção possuídos e geridos pelos cooperadores, em obediência aos princípios cooperativos.

4. O sector privado é constituído pelos bens e unidades de produção não compreendidos nos números anteriores.

Do disposto neste artigo conclui-se que a mera titularidade não é critério suficiente para integrar determinado bem ou unidade de produção num certo sector de propriedade; tal integração depende, ainda, do respectivo modo social de gestão, isto é, como se refere no parecer, do «modo mais ou menos real e efectivo da posse e exploração dos bens que são objecto de tal forma de propriedade e às relações sociais de produção a que ela pode dar lugar. Portanto, um elemento mais de índole económica que jurídica».

Por outro lado, da discussão travada na Assembleia Constituinte resulta que se algum dos critérios de classificação — titularidade ou modo social de gestão — deve ser considerado como determinante, é o modo social de gestão. Assim, foi designadamente afirmado naquela Assembleia pelo Deputado Amândio de Azevedo que «não é propriamente a titularidade dos meios de produção que imprime carácter a uma determinada sociedade, mas antes a titularidade dos poderes de gestão dos bens económicos e das empresas, ideia que foi acolhida pela 4.ª Comissão e serviu de base para a distinção consagrada no artigo 7.º¹⁰, entre os sectores de propriedade estatal, social e privada»¹¹; por seu lado, esclareceu o

¹⁰ O artigo 7.º do projecto da 4.ª Comissão corresponde ao artigo 89.º da Constituição.

Deputado Alfredo de Sousa que «os critérios que presidiram à delimitação dos sectores foram, simultaneamente, a saber: quem detém a posse útil e o poder de gestão, por um lado; quem detém a propriedade de raiz, por outro. Assentou-se, por maioria, que o primeiro critério é relevante. Pareceu-nos fundamental antes atender também à relação social na produção tanto como à titularidade jurídica dos meios de produção, e, nesse sentido, o primeiro critério é tão ou até mais determinante do que o segundo, pois define melhor a relação de poder efectivo da qual emerge a forma qualitativa da relação de produção, que é o que a nosso ver interessa modificar na edificação do socialismo. Dá-se, assim, mais atenção às relações de produção reais do que às relações meramente jurídicas da propriedade de raiz»¹².

Parece, assim, que a titularidade se refere à propriedade de raiz enquanto o modo social de gestão corresponde à posse útil e ao poder de gestão propriamente dito. A posse útil, por um lado, parece consistir no poder efectivo de usar o bem de acordo com as suas características naturais e de dispor dos frutos por ele produzidos quanto ao poder de gestão propriamente dito, parece exercer-se através do controlo e direcção do processo de produção.

Em suma, enquanto a titularidade tem a ver com o conceito jurídico de propriedade, o modo social de gestão tem a ver com o seu conceito económico; e estes dois conceitos não são, obviamente, coincidentes.

Admitir que a alínea a) do n.º 2 do artigo 89.º da Constituição abrange a chamada «gestão indirecta» pelo Estado ou por outras pessoas colectivas públicas implica, assim, uma total subversão de todo o sistema de classificação dos sectores de propriedade dos meios de produção, tal como ele é estabelecido na Lei Fundamental.

O facto de uma boa parte da doutrina se inclinar no sentido de «a entrega em gestão a empresas concessionárias de bens do domínio público ou de unidades de produção, constituídas ou a constituir, do Estado» não equivaler «à passagem de tais bens ou unidades para o domínio privado do Estado, ou de entidades privadas» é, para o caso em apreço, totalmente irrelevante. Na verdade, o que essa parte da doutrina nega é que a transferência dos poderes de gestão implique uma correlativa transferência da propriedade jurídica, o que nada tem a ver com a efectiva transferência da propriedade económica; ora, como vimos, a classificação dos sectores de propriedade estabelece-se, nos termos do artigo 89.º, em função daqueles dois elementos.

Acentue-se, porém, que uma outra parte da doutrina entendia já que o próprio carácter público do bem se perdia no caso de ser objecto de concessão. Assim, o Prof. Afonso Queiró afirmava que «o que sucede é que certas parcelas das coisas que estão afectas ao uso público, e que por isso são públicas, são afectadas a outro uso, a uso privado, pela concessão, e, nessa medida, como que deixam de ser públicas por todo o tempo que a concessão durar, recuperando automaticamente essa qualidade com o cessar da concessão»¹³.

Finalmente, admitir que a alínea a) do n.º 2 do artigo 89.º abrange os bens e unidades de produção sujeitos a «gestão indirecta» do Estado ou de outras pessoas colectivas públicas e cuja posse útil e poder de gestão propriamente dito — que correspondem, respectivamente, à exploração e à gestão a que se refere o artigo 9.º do diploma em apreço — foram transferidos para outras entidades, significa retirar qualquer relevância ao modo social de gestão enquanto critério de classificação dos sectores de propriedade, na medida em que, por essa via, todos os bens e unidades de produção colectivizados se devem considerar como pertencentes ao sector público.

Ora, esta conclusão é manifestamente contrária ao estabelecido no preceito constitucional; na verdade, desde logo «o sector cooperativo é constituído pelos bens e unidades de produção possuídos geridos pelos cooperadores», o que significa, indubitavelmente, que os bens e unidades de produção colectivizados mas «possuídos e gerido pelos cooperadores, em obediência aos princípios cooperativos», s integram no sector cooperativo. Pela mesma razão, os bens e unidade de produção colectivizados, mas

¹¹ *Diário da Assembleia Constituinte*, p. 2153.

¹² *Diário da Assembleia Constituinte*, p. 2448.

¹³ Lições de *Direito administrativo*, II vol, p.34

«possuídos e geridos» por entidade privadas não podem deixar de integrar o sector privado.

Assim acontece, designadamente, nos casos previstos no artigo 97.º n.º 2. Simplesmente, em tal caso, a Constituição prevê expressamente a transferência da terra expropriada, em certas circunstâncias, que para o sector cooperativo, quer para o sector privado, sem prejuízo de a sua propriedade jurídica continuar a manter o carácter de propriedade colectiva; pelo contrário, o artigo 83.º proíbe expressamente a integração no sector privado das empresas nacionalizadas depois de 25 de Abril de 1974.

4 — Dado que é à face do disposto nos artigos 83.º e 89.º da Constituição que o problema deve ser resolvido, não parece que a doutrina estrangeira possa servir de grande auxílio. Todavia, também face à Constituição italiana já tem sido defendida a impossibilidade da entrega da gestão de empresas colectivizadas a entidades privadas¹⁴.

Por outro lado, não se podem desconhecer os princípios gerais consignados na Constituição portuguesa, a qual consagra um Estado democrático que tem por objectivo «assegurar a transição para o socialismo», que tem como tarefa fundamental «socializar os meios de produção e a riqueza», cuja organização económico-social «assenta no desenvolvimento das relações de produção socialistas, mediante a apropriação colectiva dos principais meios de produção», e ao qual incumbe prioritariamente «impulsionar o desenvolvimento das relações de produção socialista», pelo que «a propriedade social tenderá a ser predominante».

E se a Constituição prevê que o socialismo se realize progressivamente, no respeito de uma democracia pluralista, o que implica, designadamente, a possibilidade de se verificarem os avanços ou os recuos adequados a cada momento histórico, também é verdade que tais avanços e recuos não podem ultrapassar os limites fixados na própria Lei Fundamental. E entre esses limites figura o consignado no artigo 83.º

5 — Em conclusão, entendi que o Decreto n.º 57/1, da Assembleia da República, ao permitir que a exploração e a gestão das empresas nacionalizadas venha a ser confiada a entidades privadas, admite que tais empresas possam vir a ser integradas no sector privado, pelo que se encontra ferido de inconstitucionalidade por violar o disposto no artigo 83.º da Constituição.

Luís Nunes de Almeida.

DECLARAÇÃO DE VOTO

Votei vencida por entender que o artigo 9.º do Decreto n.º 57/1, da Assembleia da República, na medida adiante delimitada, contraria o preceito do artigo 83.º da Constituição, devidamente enquadrado nos princípios gerais consignados na Lei Fundamental sobre a organização económica, e em especial nos que decorrem do seu artigo 89.º

O n.º 1 do artigo 83.º da Constituição, ao declarar «conquistas irreversíveis das classes trabalhadoras» as nacionalizações efectuadas depois de 25 de Abril de 1974, tem seguramente o alcance de obstar a que sejam objecto de apropriação por entidades privadas as empresas abrangidas por aquelas nacionalizações: isto mesmo se prescreve expressamente no n.º 2 do artigo 2.º do decreto em análise.

Mas afigura-se que o referido preceito constitucional se não esgota neste comando. A irreversibilidade das nacionalizações, enquanto conquistas das classes trabalhadoras, parece dever ainda significar que as empresas nacionalizadas não poderão em regra ser transferidas do sector da propriedade em que a nacionalização as colocou para o sector privado: a única excepção consentida a este princípio (se como tal puder ser em rigor considerada) é a que consta do n.º 2 do mesmo artigo 83.º

Ora, à face da lei fundamental, e conforme se recorda no parecer, a delimitação dos sectores de propriedade dos meios de produção, nos termos do artigo 89.º, não se opera apenas em atenção à titularidade, mas também em função do modo social ou modos sociais de gestão próprios de cada um desses sectores.

Nesta perspectiva, a conformidade com a Constituição do artigo 9.º do Decreto n.º 57/I não estará assegurada pelo simples facto de a transferência da exploração e gestão

¹⁴ Alberto Predieri, «Collectivizzazione», in *Enciclopédia del Diritto*, vol. VII, pp. 428 e 429.

das empresas nacionalizadas para empresas privadas não envolver a transferência para estas entidades da titularidade dessas empresas nacionalizadas há ainda que averiguar se tal transferência envolve ou não alteração do modo social de gestão das empresas nacionalizadas, em termos de determinar a sua subtracção ao sector público e a sua passagem ao sector privado — em domínio ou por vias não consentidos pelo n.º 2 do artigo 83.º

O problema cifrar-se-á em saber se a exploração e gestão de uma empresa nacionalizada por uma entidade privada poderá enquadrar-se na alínea d) do n.º 2 do artigo 89.º da Constituição.

Para o decidir, mais do que a contraposição literal dos termos «pessoa colectiva pública-entidade privada», cremos que importa atentar no regime de exploração e gestão que esteja efectivamente em causa.

A este respeito, todavia, o artigo 9.º do decreto em questão não traz praticamente qualquer contributo útil. Limita-se a enunciar em termos muito genéricos os pressupostos que condicionam o exercício da faculdade que atribui ao Governo, mas remete para decreto-lei a definição de todo o regime de transferência da exploração e gestão da empresa nacionalizada, com a única precisão de que se tratará de uma transferência «não definitiva».

Na medida em que assim confia ao Governo a livre definição do regime de entrega da exploração e gestão de empresas nacionalizadas a entidades privadas, sem cuidar de impor-lhe a adopção de um modo de gestão compatível com os que são próprios do sector público, segundo a Constituição, afigura-se que o artigo 9.º do diploma em análise contraria a regra do não retorno ao sector privado das empresas nacionalizadas após 25 de Abril de 1974, consignada no artigo 83.º da lei fundamental.

Isabel de Magalhães Collaço.

DECLARAÇÃO DE VOTO

Votei vencido pelos seguintes motivos principais:

1 — Por entender que o artigo 9.º do Decreto n.º 57/I da Assembleia da República viola o espírito da Constituição e ofende os princípios que decorrem de uma interpretação sistemática da lei fundamental.

Assim é que, mesmo sem fazer referência expressa às normas constitucionais de carácter manifestamente programático (v. g. artigo 2.º) que não podem, todavia, deixar de estar presentes, a atribuição da gestão e exploração de empresas nacionalizadas a entidades privadas é, em meu entender, não só manifestamente contrária ao espírito do artigo 90.º (desenvolvimento da propriedade social) mas também frontalmente antagónica com a letra e o espírito do artigo 91.º que refere como objectivo do Plano «[. . .] a construção de uma economia socialista, através da transformação das relações de produção e de acumulação capitalistas [. . .]».

Ora, numa Constituição que consagra um «estado democrático» e «em transição para o socialismo» não é, em minha opinião, compatível com essa transição a passagem de empresas de um sector já submetido a relações de produção de tipo socialista para o sector privado, onde as relações de produção se caracterizam exactamente pela lógica da acumulação e desenvolvimento capitalista, lógica essa que, de acordo com a Constituição, tenderá gradualmente a desaparecer, pelo menos, em largos sectores de actividade produtiva.

2 — O artigo 83.º, conjugado com o artigo 89.º da Constituição, leva-me igualmente a entender que o mencionado artigo 9.º do Decreto n.º 57/I é inconstitucional.

Por um lado, referindo expressamente o artigo 83.º a irreversibilidade das nacionalizações efectuadas depois de 25 de Abril de 1974, as empresas a que se refere o artigo 9.º do diploma em apreço não são somente as excepcionadas a esse regime de irreversibilidade pelo n.º 2 daquele preceito constitucional (e ainda aqui haveria que respeitar a eventual opção dos trabalhadores pelo regime de autogestão ou de cooperativa).

Por outro lado, o artigo 89.º, falando expressamente em fase de transição para o socialismo (o que, mais uma vez, claramente significa para mim a transformação gradual das relações de produção capitalista, seja qual for o modelo de socialismo que se tenha em mente), define os três sectores de propriedade dos meios de produção que são admitidos, sempre em função da sua titularidade (propriedade jurídica dos meios de produção) e do

modo de gestão.

A interpretação que dou ao n.º 2 do artigo 89.º é a de que, independentemente da questão de saber se empresas do sector público podem ou não ser geridas «indirectamente» pelo Estado ou por outras pessoas colectivas públicas, em caso algum poderá deixar de se dar uma apropriação colectiva dos meios de produção e que as relações sociais de produção que lhe são inerentes são as que correspondem a um modo de gestão que exclui a lógica de gestão da propriedade privada dos meios de produção.

Sendo assim, considero excluída a possibilidade de empresas já nacionalizadas (isto é, em meu entender, cuja propriedade é pública e cuja gestão obedece ou terá de obedecer a critérios diferentes das empresas privadas) virem a ser entregues para exploração e gestão ao sector privado.

Ernesto Augusto Melo Antunes.

CONSELHO DA RESOLUÇÃO
RESOLUÇÃO N.º 226/77

Nos termos da alínea a) do artigo 146.º e do n.º 4 do artigo 277.º da Constituição, o Conselho da Revolução, precedendo parecer da Comissão Constitucional, não se pronuncia pela inconstitucionalidade do Decreto n.º 57-I/77, de 12 de Maio, da Assembleia da República.

Aprovada em Conselho da Revolução em 17 de Junho de 1977.

O Presidente do Conselho da Revolução, ANTÓNIO RAMALHO EANES.

(Diário da República, 1.ª série, n.º 216, de 17 de Setembro de 1977.)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Decreto n.º 57/I, de 12 de Maio de 1977

**Veda a empresas privadas e outras entidades da mesma natureza a
actividade económica em determinados sectores**

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

Artigo 1.º

1 — A iniciativa económica privada, enquanto instrumento do progresso colectivo, pode exercer-se livremente nos quadros definidos pela Constituição, pela lei e pelo Plano e com ressalva do disposto na presente lei.

2 — O Estado garantirá a inexistência de discriminações contra a iniciativa ou propriedade de nacionais e estrangeiros, com a ressalva da legislação relativa aos investimentos estrangeiros.

3 — O Governo promoverá a adequada promoção e adaptação dos esquemas de incentivo em vigor, de modo que estes se traduzam em apoio efectivo às iniciativas privadas que venham a inserir-se no âmbito de programas de desenvolvimento, reorganização ou reconversão sectorial e no quadro dos planos de desenvolvimento.

Artigo 2.º

1 — Todas as nacionalizações efectuadas depois de 25 de Abril de 1974 são conquistas irreversíveis das classes trabalhadoras.

2 — 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.

3 — As pequenas e médias empresas indirectamente nacionalizadas, fora dos sectores básicos da economia, poderão, a título excepcional, ser integradas no sector privado, desde que os trabalhadores não optem pelo regime de autogestão ou de cooperativa.

Artigo 3.º

1 — É vedada a empresas privadas e a outras entidades da mesma natureza a actividade bancária e seguradora.

2 — É permitida a actividade das caixas económicas, das caixas de crédito agrícola, das sociedades de desenvolvimento regional e das instituições parabancárias, designadamente sociedades de investimento.

3 — O disposto no n.º 1 não se aplica, ao sector de seguros, às empresas mutualistas e do tipo cooperativo.

4 — O Governo regulará por decreto-lei, a publicar no prazo de noventa dias, o exercício das actividades referidas nos n.ºs 2 e 3, a fim de que o seu exercício se contenha dentro dos limites das suas características próprias e em cumprimento do disposto no n.º 1.

Artigo 4.º

1 — É vedada a empresas privadas e a outras entidades da mesma natureza o acesso às seguintes actividades económicas:

- a) Produção, transporte e distribuição da energia eléctrica para consumo público;
- b) Produção e distribuição de gás para consumo público, através de redes fixas, desde que ligadas à respectiva produção;
- c) Captação, tratamento e distribuição de água para consumo público, através de redes fixas;
- d) Saneamento básico;
- e) Comunicações por via postal, telefónica e telegráfica;
- f) Transportes regulares aéreos e ferroviários;

g) Transportes públicos colectivos urbanos de passageiros, nos principais centros populacionais, excepto em automóveis ligeiros;

h) Exploração de portos marítimos e aeroportos.

2 — O Governo delimitará por decreto-lei, para os efeitos da alínea g) do n.º 1, as áreas urbanas a que se refere este preceito.

3 — O Governo poderá autorizar a empresas privadas e a outra; entidades de mesma natureza o exercício da actividade dos transportes marítimos, sem prejuízo da viabilidade e desenvolvimento das empresas; públicas do sector.

Artigo 5.º

1 — É vedada a empresas privadas e a outras entidades da mesma natureza o acesso aos seguintes sectores industriais de base:

- a) Indústria de armamento;
- b) Indústria de refinação de petróleos;
- c) Indústria petroquímica de base;
- d) Indústria siderúrgica;
- e) Indústria adubeira;
- f) Indústria cimenteira.

2 — Nos sectores industriais de base a que se referem as alíneas a) e e) do número anterior, o Governo poderá autorizar, em casos excepcionais e por razões imperativas, o exercício da actividade a empresas que resultem da associação do sector público, em posição obrigatoriamente maioritária no capital social, com outras entidades, designadamente estrangeiras, desde que estas disponham de exclusivos de natureza tecnológica, não negociáveis de outra forma mais adequada, ou detenham posição dominante em mercados internacionais de estrutura oligopolística, em que o sector público não tenha, por si só, capacidade de penetrar.

3 — Serão posteriormente definidas em diploma legal as indústrias a que se refere a alínea a) do n.º 1.

Artigo 6.º

O Governo pode, por decreto-lei, determinar que fique vedado à iniciativa privada o exercício de actividades industriais de base fiscal designadamente as indústrias tabaqueira e fosforeira.

Artigo 7.º

A exploração dos recursos do subsolo e dos outros recursos naturais que, nos termos constitucionais, são pertencentes ao Estado será sempre sujeita ao regime de concessão ou outro que não envolva a transmissão de propriedade dos recursos a explorar, mesmo que a referida exploração seja realizada por empresas do sector público ou de economia mista.

Artigo 8.º

A proibição do acesso da iniciativa privada às actividades referidas nos artigos 3.º, 4.º e 5.º 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 9.º, 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.

Artigo 9.º

1 — A exploração e gestão das empresas referidas no artigo 2.º poderá, ouvidos os trabalhadores, ser confiada pelo Governo, em termos a definir por decreto-lei, a entidades

privadas em casos excepcionais e nunca com carácter definitivo, desde que tal se mostre necessário para uma melhor realização do interesse público objectivos do Plano.

2— O regime excepcional previsto no número anterior não é aplicável a empresas que desenvolvam a sua actividade nos sectores fundamentais a que se referem os artigos 3.º, 4.º e 5.º, com excepção das alíneas g) e h) do artigo 4.º

Artigo 10.º

1 — O Governo fomentará as formas cooperativas de exploração, tal como as definem os artigos 89.º e 90.º da Constituição.

2 — Na sua actividade de apoio à iniciativa privada nos sectores que não lhe são vedados, o Governo deverá ter em conta, designadamente, os seguintes critérios:

a) Benefício para a economia nacional, em termos de criação de postos de trabalho, de progresso tecnológico, de aumento da capacidade de exportação ou de substituição de importações e de acesso a novos mercados;

b) Apoio às pequenas e médias empresas, promovendo a resolução dos seus problemas de carácter técnico, económico ou financeiro.

Aprovada em 12 de Maio de 1977.

COMISSÃO CONSTITUCIONAL
Parecer n.º 16/77

1 — Ao abrigo do disposto na alínea a) do artigo 284.º da Constituição e da alínea a) do artigo 16.º do Estatuto da Comissão Constitucional foi pedida a esta apreciação da constitucionalidade do decreto-lei (projecto) registado na Presidência do Conselho de Ministros com o n.º 815/77, que revoga os n.ºs 2, 3, 4 e 5 do artigo 1.º e o artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 618/76, de 27 de Julho o qual regulamenta matéria de instrução em processo criminal.

2 — Este último texto de lei, em obediência ao disposto no n.º 3 do artigo 301.º da lei fundamental, procurou assegurar, embora a título transitório, um sistema de direcção da instrução preparatória.

Com esse propósito foram tentadas duas soluções; a primeira delas — o juiz de instrução era um juiz de direito das comarcas vizinhas que se deslocava da sua sede — foi depois substituída por aquela que está ainda em vigor — o juiz de instrução é o segundo substituto do juiz de direito da comarca.

O Governo, muito embora o faça com o único propósito de, por modo imediato, se poder obviar «a situações de bloqueamento que começam a verificar-se em algumas comarcas em que não há juízos de instrução criminal» — como se refere no preâmbulo do decreto, o problema está em vias de ser definitivamente solucionado com a publicação da nova lei que reorganizará os tribunais — entendeu que se impunha, para já, modificar o sistema em vigor, retomando-se a regra da jurisdição originária do juiz de direito titular do tribunal.

Revogando-se as disposições dos n.ºs 2, 3, 4 e 5 do artigo 1.º e o artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 618/76, de 27 de Julho, como se faz no texto em apreço, o juiz de direito titular do tribunal voltará ele próprio a assumir a direcção da instrução preparatória.

Aliás, quanto a este n.º 5 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 618/76 foi já declarada, com força obrigatória geral, a sua inconstitucionalidade orgânica — Resolução n.º 128/77 do Conselho da Revolução, publicada em suplemento ao Diário da República de 8 de Junho corrente —, pelo que, quanto a ele, o problema nem já se põe.

Sobre as consequências práticas que uma tal solução acarreta, não cabe a esta Comissão pronunciar-se, pois isto está fora do âmbito das suas atribuições.

3 — «São inconstitucionais as normas que infrinjam o disposto na Constituição ou os princípios nela consignados» — artigo 280.º.

E «a validade das leis e dos demais actos do Estado, das regiões autónomas e do poder local depende da sua conformidade com a Constituição» — artigo 115.º

Daqui resulta que o que caracteriza a inconstitucionalidade de um acto jurídico público ou de uma norma é a sua desconformidade com a Constituição. Desconformidade essa que pode revelar-se através da violação da norma constitucional de fundo, da não observância dos requisitos de forma ou ainda por uma incompetência.

Ora, julgamos que ao apreciar-se a inconstitucionalidade de quaisquer normas, aquilo que primeiro caberá averiguar é se elas provêm do órgão competente, segundo a Constituição, para as elaborar.

E se se concluir pela sua existência, já não terá, porventura, verdadeiramente interesse prosseguir na averiguação de outras passíveis formas de inconstitucionalidade.

4 — A alínea e) do artigo 167.º da Constituição considera matéria pertinente ao domínio da reserva de competência legislativa da Assembleia da República «a definição dos crimes, penas e medidas de segurança e processo criminal».

Por outro lado, a alínea j) do mesmo preceito de lei considera igualmente matéria da exclusiva competência da Assembleia da República a da «organização e competência dos tribunais e estatuto dos respectivos magistrados».

Caberá, então, aqui, nesta matéria que constitui reserva de competência legislativa da Assembleia da República, o aspecto a que se reporta o projecto de decreto que estamos a apreciar?

Julgamos que sim, pois trata-se claramente de matéria de processo criminal.

Mas se assim se não quiser, não podemos, todavia, deixar de a considerar como sendo referente à organização e competência dos tribunais.

De qualquer maneira — trate-se de matéria referente a processo criminal, trate-se de matéria respeitante à organização e competência dos tribunais — sempre ao Governo estaria vedado legislar sobre o aspecto tratado no projecto de diploma em apreço, a menos que para tanto lhe fosse concedida uma autorização pela própria Assembleia da República — artigo 168.º da Constituição —, a qual não se mostra existir.

Digamos ainda que a alteração que se pretende introduzir não é de alcance mínimo, não é um simples ajustamento, uma mera adaptação.

Basta pensar que, por via dela, se vai retirar ao juiz titular do tribunal a competência para julgar determinados processos. Quer dizer, a alteração referida vai muito para além de uma modificação de pormenor, hipótese em que seria lícito, segundo cremos, perguntar se não poderia, em tais condições, o Governo legislar como o fez.

Torna-se, assim, claro que estamos perante um diploma legal que revela manifesta desconformidade com uma norma da Constituição.

5 — Nestes termos, esta Comissão Constitucional é de parecer que o decreto em apreço, independentemente de qualquer juízo sobre a sua conformidade intrínseca com a lei fundamental, está ferido de inconstitucionalidade orgânica, por infringir o disposto nas alíneas e) e (ou) j) do artigo 167.º da Constituição Portuguesa.

Lisboa e Comissão Constitucional, 23 de Junho de 1977. — *Afonso Cabral de Andrade* — *Fernando Amâncio Ferreira* — *Jorge Miranda* — *José António Fernandes* — *Isabel de Magalhães Collaço* — *Eduardo Correia* — *Joaquim Costa Aroso* — *Ernesto Augusto Melo Antunes*. (Este parecer obteve voto de conformidade do Exmº Vogal Sr. Dr. *Luís Manuel Nunes de Almeida*, que não assina por estar ausente.)

CONSELHO DA REVOLUÇÃO
RESOLUÇÃO Nº 169/77

Nos termos da alínea a) do artigo 146º e do 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 3 do artigo 278º, pela inconstitucionalidade do decreto registado na Presidência do Conselho de Ministros sob o nº 815/77

Aprovada em Conselho da Revolução em 29 de Junho de 1977

O Presidente do Conselho da Revolução, ANTÓNIO RAMALHO EANES.

(Diário da República, 1ª série, nº 160, de 13 de Julho de 1977)

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Decreto-lei registado sob o n.º 815/77

no livro de registo de diplomas da Presidência do Conselho

O Decreto-Lei n.º 618/76, de 27 de Julho, procurou dar cumprimento ao disposto no n.º 3 do artigo 301.º da Constituição, instituindo um sistema transitório de direcção da instrução preparatória.

As soluções adoptadas nem sempre se revelaram eficazes.

O problema está em vias de obter resolução definitiva. Nesse sentido, foi já apresentada à Assembleia da República uma proposta de lei que reorganiza os tribunais judiciais.

Entretanto, é necessário obviar a situações de bloqueamento que começam a verificar-se em algumas comarcas em que não há juízos de instrução criminal.

Neste contexto, entendeu-se preferível revogar aquele sistema.

Retoma-se a regra da jurisdição originária do juiz de direito titular do tribunal, que assumirá, ele próprio, a direcção da instrução preparatória. Na medida em que o faça, terá de declarar-se impedido para o julgamento, por força do princípio acusatório constitucionalmente consagrado.

Funcionará então o regime de substituições previsto no Estatuto Judiciário.

Assim, intervirão nos julgamentos em substituição dos juízes titulares:

a) Nas comarcas com mais de um juiz, o juiz do outro juízo ou o juiz auxiliar, quando o haja;

b) Nas restantes comarcas, o conservador do registo predial, o conservador do registo civil, o presidente da Câmara Municipal do concelho da sede da comarca ou quem suas vezes fizer, ou outra pessoa de reconhecida idoneidade designada pelo presidente da Relação.

Nestes termos:

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

Artigo 1.º

São revogados os n.ºs 2, 3, 4 e 5 do artigo 1.º e o artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 618/76, de 27 de Julho.

Artigo 2.º

Este diploma entra em vigor no dia imediato ao da sua publicação. Visto e aprovado em Conselho de Ministros.

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer n.º 17/77

1 — Por deliberação do Conselho da Revolução, de 22 de Junho do corrente ano, foi solicitado o parecer desta Comissão Constitucional, ao abrigo da alínea c) do artigo 284.º da Constituição e da alínea a) do artigo 16.º do Estatuto da mesma Comissão, sobre a constitucionalidade do decreto emanado conjuntamente da Presidência do Conselho de Ministros e dos Ministérios das Finanças e dos Assuntos Sociais, junto por cópia, em que se extingue a Liga dos Amigos dos Hospitais.

2— Diz-se no preâmbulo do aludido decreto: «Verifica-se que, por dificuldades financeiras, a Liga dos Amigos dos Hospitais não se encontra em condições de cumprir os seus fins estatutários». «Por outro lado, as instalações da Liga podem ser facilmente adaptadas para o funcionamento de serviços que irão completar e permitir a melhoria da acção da Maternidade Dr. Alfredo da Costa, o que se impõe, neste momento, dadas as carências desta Maternidade para satisfazer as necessidades de assistência obstétrica e ginecológica na área que a sua actividade abrange.»

Em consequência desta fundamentação, estabelece-se no citado diploma legislativo: a extinção da Liga dos Amigos dos Hospitais, «associação beneficente com estatutos aprovados por alvará do Governo Civil de Lisboa, de 17 de Julho de 1939 [...]» (artigo 1.º), e a reversão do património para a Maternidade Dr. Alfredo da Costa (artigo 2.º) e a integração do seu pessoal, parteiras, ajudantes de enfermaria, empregadas de consultório, farmácia e médicos, na referida Maternidade, ou definição dos seus direitos e garantias, quando não integrado.

As dívidas da Liga passam a constituir encargo da Maternidade (artigo 3.º).

3 — A Liga dos Amigos dos Hospitais é uma instituição de assistência, com estatutos aprovados pelo Governador Civil de Lisboa, constituindo uma pessoa moral, legalmente autorizada (artigos 32.º e 33.º do Código Civil de 1867, vigente ao tempo da sua criação).

É uma pessoa colectiva de direito privado, tendo por objecto a montagem e sustentação em Lisboa de um hospital e postos de socorros médicos destinados a indigentes, podendo, todavia, ser admitidos nos seus estabelecimentos doentes que contribuam com fundos destinados aos seus fins (artigo 3.º dos estatutos). A sua constituição, organização e gestão, bem como os fundos para o seu funcionamento são da iniciativa dos seus sócios, que não procuram qualquer lucro ou proveito económico. É o que claramente resulta da leitura dos referidos estatutos.

É considerada pessoa colectiva de utilidade pública administrativa, nos termos do artigo 416.º do Código Administrativo, e, por isso, sujeita à tutela do Estado, nos termos dos artigos 418.º e seguintes do mesmo diploma, com as alterações de legislação posterior, que não é necessário referir.

5 — O direito de associação está regulado no Decreto-Lei n.º 594/ 74, de 7 de Novembro.

As associações extinguem-se:

- a) Por deliberação da assembleia geral ou do órgão que estatutariamente lhe equivalha;
- b) Pelo decurso do prazo, se tiverem sido constituídas temporariamente;
- c) Pela verificação de qualquer outra causa extintiva prevista no acto de constituição ou nos estatutos (artigo 6.º, n.º 1).

Também devem ser extintas, por decisão do competente tribunal comum de jurisdição ordinária:

- a) Quando sejam falecidos ou tenham desaparecido todos os associados;
- b) Quando seja declarada a sua insolvência;
- c) Quando o seu fim se tenha esgotado ou se haja tornado impossível;
- d) Quando o seu fim real seja ilícito ou contrário à moral pública ou quando não coincida com o fim expresso no acto de constituição ou nos estatutos;
- e) Quando o fim seja sistematicamente prosseguido por meios ilícitos ou

contrários à moral pública ou que perturbem a disciplina das Forças Armadas (artigo 6.º, n.º 2).

Nos casos previstos nas alíneas b) e c) do n.º 1 do artigo anterior, a extinção não se produzirá se a assembleia geral deliberar a prorrogação da associação ou modificação dos estatutos nos trinta dias subsequentes à data em que devia operar-se a extinção (artigo 7.º).

Nos casos previstos no n.º 2 do artigo 6.º, a declaração de insolvência pode ser requerida nos termos gerais da lei processual, e, quanto aos demais, pelo Ministério Público, mediante participação de qualquer autoridade civil ou militar ou de qualquer cidadão que invoque interesse legítimo (artigo 8.º, n.º 1).

Nestes casos, e no do n.º 2 do artigo 4.º, a associação considera-se extinta a partir do trânsito em julgado da decisão que decreta a insolvência ou a extinção, a qual será comunicada pelo tribunal ao governador civil da sede da associação extinta (artigo 8.º, n.º 2).

6 — A Constituição, posterior a este decreto-lei, veio estabelecer que os cidadãos têm o direito de, livremente e sem dependência de qualquer autorização, constituir associações, desde que estas não se destinem a promover a violência e os respectivos fins não sejam contrários à lei penal (n.º 1 do artigo 46.º), e que essas associações prosseguem livremente os seus fins sem interferência das autoridades públicas e não podem ser dissolvidas pelo Estado ou suspensas as suas actividades senão nos casos previstos na lei e mediante decisão judicial (n.º 2). E, quanto ao sistema de segurança social, que a sua organização não prejudicará a existência de instituições privadas de solidariedade social não lucrativas, que serão permitidas, regulamentadas por lei e sujeitas à fiscalização do Estado (artigo 63.º, n.º 4).

Veio estabelecer também que, para assegurar o direito à protecção da saúde, incumbe prioritariamente ao Estado disciplinar e controlar as formas empresariais e privadas da medicina, articulando-as com o serviço nacional de saúde [artigo 64.º, n.º 3, alínea d)].

Os direitos consignados no artigo 46.º são direitos fundamentais dos cidadãos e das associações legalmente constituídas, sujeitos ao mesmo regime jurídico (artigos 12.º e 17.º da mesma Constituição).

A sua extinção só pode fazer-se nos casos indicados na lei, acima referidos, e somente por decisão judicial.

Na discussão do preceito de que surgiu o actual n.º 2 do artigo 46.º ficou bem claro, segundo se deduz das intervenções dos deputados que nela intervieram, que as associações aí referidas não podem ser dissolvidas ou suspensas pelo Estado, estando abrangido no conceito de «Estado» o poder central e o poder local; esta palavra «Estado», cuja eliminação se propôs, foi considerada necessária ao texto, para não ficar abrangida a dissolução ou suspensão por iniciativa própria (Diário da Assembleia Constituinte, pp. 1164 a 1166).

A clareza do preceito não suscita dúvidas de interpretação.

7 — Nestes termos, a Comissão Constitucional é de parecer que o decreto em apreciação infringe o n.º 2 do artigo 46.º da Constituição e é, por isso, inconstitucional.

Lisboa e Comissão Constitucional, 30 de Junho de 1977. — *José António Fernandes* — *Isabel de Magalhães Collaço* — *Eduardo Correia* — *Joaquim Costa Aroso* — *Afonso Cabral de Andrade* — *Fernando Amâncio Ferreira* — *Jorge Miranda* — *Luís Nunes de Almeida* — *Ernesto Augusto Melo Antunes*.

CONSELHO DE RESOLUÇÃO

RESOLUÇÃO N.º 175/77

Nos termos da 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, pronuncia-se, para os efeitos dos n.ºs 1 e 3 do artigo 278.º, pela inconstitucionalidade do decreto registado na Presidência do Conselho de Ministros sob o n.º 642/77.

Aprovada em Conselho da Revolução em 6 de Julho de 1977.

O Presidente do Conselho da Revolução, ANTÓNIO RAMALHO EANES.

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 166, de 20 de Julho de 1977.)

**PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS E MINISTÉRIOS DAS
FINANÇAS E DOS ASSUNTOS SOCIAIS**

Decreto-lei registado sob o n.º 642-A/77

no livro de regista de diplomas da Presidência do Conselho

Verificasse que, por dificuldades de ordem financeira, a Liga dos Amigos dos Hospitais se não encontra em condições de cumprir os seus fins estatutários.

Por outro lado, as instalações da Liga podem ser facilmente adaptadas para o funcionamento de serviços que irão complementar e permitir a melhoria da acção da Maternidade Dr. Alfredo da Costa, o que se impõe, neste momento, dadas as carências desta Maternidade para satisfazer as necessidades de assistência obstétrica e ginecológica na área que a sua actividade abrange.

Nestes termos:

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

Artigo 1.º

É extinta a Liga dos Amigos dos Hospitais, associação beneficente com estatutos aprovados por alvará do Governo Civil de Lisboa, de 17 de Julho de 1939, que, neste diploma, passará a designar-se por «Liga».

Artigo 2.º

O património da Liga, incluindo bens móveis e imóveis, títulos de crédito e dívidas activas, reverterá para a Maternidade Dr. Alfredo da Costa, adiante designada por «Maternidade».

Artigo 3.º

As dívidas da Liga passam a constituir encargo da Maternidade.

Artigo 4.º

Os serviços a implantar pela Maternidade nos edifícios onde tem funcionado a Liga ficarão em regime de instalação, nos termos dos artigos 79.º a 96.º do Decreto-Lei n.º 413/71, de 27 de Setembro, e a sua administração caberá aos órgãos normais de gestão da Maternidade, assistidos para o efeito por um representante da Direcção-Geral dos Hospitais.

Artigo 5.º

1 — O pessoal que se encontra ao serviço da Liga é integrado no mapa de pessoal da Maternidade, sendo-lhe contado, para o efeito da antiguidade e acesso, o tempo de serviço anteriormente prestado na Liga e passando a ser-lhe aplicado o regime jurídico do pessoal dos estabelecimentos e serviços hospitalares oficiais.

2 — O pessoal a integrar será colocado nas categorias correspondentes às habilitações e antiguidades que possuir ou, em caso de não correspondência, em lugar igual ou equivalente ao que tem na Liga, sem perda de quaisquer regalias.

3 — As parteiras, os ajudantes de enfermaria, as empregadas de consultório e a farmacêutica da Liga serão integrados, respectivamente, nas categorias de parteira, com o vencimento correspondente à letra M, de ajudante de enfermaria, com o vencimento correspondente à letra S, de empregada de consultório, com o vencimento correspondente à letra S, e de farmacêutica, com o vencimento correspondente à letra J, devendo estes lugares ser extintos à medida que vagarem.

4 — O pessoal médico, o pessoal que por ter atingido o limite máximo de idade para o exercício de funções públicas e que não tenha direito a qualquer pensão de reforma por serviço prestado à Liga, ou que por qualquer tipo de incompatibilidade não possa ser integrado nos termos deste artigo, será dispensado do serviço, recebendo a indemnização de montante igual ao fixado no n.º 1 do artigo 20.º do Decreto-Lei n.º 84/76, de 28 de Janeiro.

5 — O pessoal ao serviço na Liga que na data da entrada em vigor deste diploma tenha completado 70 anos de idade será integrado nos termos dos números anteriores, devendo a Maternidade promover a sua aposentação através da caixa respectiva.

6 — O pessoal integrado na Maternidade será colocado com preferência, apenas até ao termo do período de instalação, nos serviços que vierem a ficar instalados nos edifícios onde funcionou a Liga.

Artigo 6.º

O pessoal integrado nos termos do artigo anterior manterá a inscrição na Caixa de Previdência dos Empregados da Assistência, salvo se, não se achando abrangido pelo disposto no artigo 58.º do Estatuto Hospitalar e preenchendo os requisitos de inscrição na Caixa Geral de Aposentações, optar por esta, no prazo de noventa dias, a partir da data da sua integração no pessoal da Maternidade.

Artigo 7.º

O pessoal a integrar nos serviços gerais da Maternidade admitido na Liga sem as habilitações legais mínimas exigidas para a função pública manter-se-á ao serviço como eventual, findo o período de instalação.

Artigo 8.º

A colocação do pessoal da extinta Liga no quadro da Maternidade será efectuada por lista nominativa, aprovada pelo Ministro dos Assuntos Sociais, sujeita a visto do Tribunal de Contas e publicada no Diário da República.

Artigo 9.º

Este diploma entra em vigor no dia 1 do mês seguinte ao da sua publicação.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros.

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer n.º 18/77

1 — O Presidente da Assembleia da República solicitou em 28 de Março de 1977, ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 281.º da Constituição, a apreciação pelo Conselho da Revolução da inconstitucionalidade das normas dos artigos 160.º a 185.º — e, especificamente, das dos artigos 168.º, 176.º e 178.º— do Regulamento de Disciplina Militar.

Em cumprimento do disposto na alínea a) do artigo 284.º da Constituição e na alínea a) do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 503-F/ 76, de 30 de Junho, o Conselho da Revolução solicitou a esta Comissão Constitucional que emitisse o seu parecer.

2 — Os artigos 160.º a 185.º do Regulamento de Disciplina Militar, aprovado pelo Decreto n.º 16 963, de 15 de Junho de 1929, regulam a composição, funcionamento e atribuições dos Conselhos Superiores de Disciplina existentes nos diversos ramos das Forças Armadas.

O artigo 168.º do citado Regulamento dispõe que o Conselho Superior de Disciplina tem por atribuições:

1.º Julgar da incapacidade profissional dos oficiais e aspirantes a oficial, com excepção dos aspirantes alunos das Escolas Militar e Naval, por algum dos motivos seguintes:

a) Falta de energia, decisão ou outros dotes militares ou qualidades essenciais para o exercício das suas funções;

b) Inaptidão para o desempenho das funções do seu posto e, ainda, sendo oficial, das funções do posto imediato quando esteja no terço superior da escala dos oficiais da sua patente.

2.º Julgar da incapacidade moral dos oficiais e aspirantes a oficial, com excepção dos aspirantes alunos das Escolas Militar e Naval, por alguns dos motivos em seguida designados, ainda que pelos mesmos motivos lhes tenham sido impostas penas disciplinares ou tenham sido julgados pelos tribunais:

a) Procedimento escandaloso, com inobservância dos preceitos da moral e da honra;

b) Inobservância dos deveres de família;

c) Prática de algum acto que afecte a sua respeitabilidade ou o torne incompatível com o desempenho das suas funções ou com o decore militar.

3.º Julgar os oficiais e aspirantes a oficial, com excepção dos aspirantes e alunos das Escolas Militar e Naval, quando o requeiram e lhes seja concedida pelo Ministro do Exército ou da Marinha, no intuito de ilibarem a sua honra posta em dúvida sobre factos de natureza militar ou civil em que não tenha incidido sentença judicial ou decisão disciplinar relativa ao requerente.

Os artigos 169.º a 175.º regulam a tramitação dos processos cujo julgamento compete aos Conselhos Superiores de Disciplina enquanto o artigo 176.º preceitua que:

Depois da decisão do Conselho o processo será enviado no prazo de cinco dias ao Ministro do Exército ou da Marinha, que a mandará executar se com ela se conformar. Quando, porém, o Ministro respectivo, por conveniência disciplina militar, se não conformar com a decisão do Conselho, poderá, por despacho fundamentado nos autos, aplicar uma pena disciplinar ou determinar que o arguido seja mudado da situação que tiver para qualquer das situações referidas nos artigos 177.º e 178.º, conforme se trate de incapacidade profissional ou incapacidade moral.

O artigo 177.º estabelece, por sua vez, que «o oficial ou aspirante a oficial que for considerado como não tendo capacidade profissional para continuar no serviço activo será reformado nos termos da lei».

Quanto ao artigo 178.º, determina o seu corpo que «quando seja provado o facto ou factos determinantes da incapacidade moral do arguido, será este mudado da situação que tiver para a de separação do serviço, a qual consiste no afastamento definitivo do oficial ou aspirante a oficial do serviço do Exército ou da Armada, com o vencimento da reforma

ordinária correspondente, ficando sujeito à acção disciplinar como se fosse reformado, mas privado de usar uniformes, distintivos e insígnias militares»; o § único do mesmo artigo acrescenta que «no caso de o Conselho entender que, embora provado o facto ou factos constantes do processo, o arguido não deva passar à situação de separado, demitido ou ter baixa do serviço, mas sim ser-lhe aplicada uma pena disciplinar, se pelos referidos factos não tiver sido punido já, assim o comunicará ao Ministério do Exército ou da Marinha, que resolverá em última instância».

Finalmente, assinala-se que o artigo 184.º estatui que «da decisão do Conselho Superior de Disciplina não há recurso nem tão-pouco da decisão do Ministério do Exército ou da Marinha quando tomada nos termos da última parte do artigo 176.º».

3 — A solicitação do Presidente da Assembleia da República encontra-se instruída com uma petição apresentada àquela entidade, na qual se fundamenta o pedido de apreciação da inconstitucionalidade dos mencionados artigos do Regulamento de Disciplina Militar.

Todavia, foi entretanto publicado o Decreto-Lei n.º 142/77, de 9 de Abril, o qual aprovou um novo Regulamento de Disciplina Militar, que veio a entrar em vigor no dia imediato, data em que cessou de vigorar o anterior RDM, do qual constavam as normas impugnadas.

Distribuído o pedido de parecer, entendeu, porém, o relator que o mesmo não havia ficado sem objecto em virtude da cessação de vigência do diploma donde constavam as normas impugnadas, dado que «o juízo de inconstitucionalidade que, eventualmente, possa ser feito sobre normas do anterior RDM poderá não ser desprovido de efeitos, tendo em conta os actos que, por acaso, hajam sido praticados ao seu abrigo; e isto independentemente da questão de saber se o parecer poderá incidir sobre as normas anteriores recebidas no novo Regulamento».

Por estes motivos, propôs o relator ao presidente da Comissão que notificasse o Conselho da Revolução, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 3 do artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 503-F/76, com os seguintes fundamentos:

a) As normas impugnadas constavam de um Regulamento aprovado por decreto do Governo em pleno período de Ditadura Militar;

b) À face da nova Constituição da República, o Conselho da Revolução é o «órgão político e legislativo em matéria militar» (artigo 142.º), competindo-lhe para o efeito, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 148.º, «fazer leis e regulamentos sobre a organização, o funcionamento e a disciplina das Forças Armadas»;

c) Sendo aquelas matérias da exclusiva competência legislativa do Conselho da Revolução, só ele deveria ser notificado, neste caso, para efeitos do disposto no citado n.º 3 do artigo 28.º do Estatuto da Comissão Constitucional, nada podendo justificar uma notificação ao Governo, o qual, hoje em dia, não dispõe de competência para legislar sobre a matéria em causa.

Notificado o Conselho da Revolução pelo presidente da Comissão Constitucional, veio aquele órgão de soberania a pronunciar-se sobre o objecto do presente parecer em 20 de Maio, de acordo com a opinião adoptada na sua reunião de 18 do mesmo mês.

4 — O pedido de apreciação da inconstitucionalidade foi apresentado com os seguintes fundamentos:

a) Quanto aos artigos 160.º a 185.º, por consagrarem em globo um sistema punitivo-estatutário, típico das relações especiais de sujeição, em clara desconformidade com a Constituição;

b) Quanto ao artigo 168.º, por insuficiente tipificação de condutas, permitindo o arbítrio absoluto do julgador, mesmo que daí resulte a aplicação de sanções infamantes;

c) Quanto ao artigo 176.º, por consagrar o «Führerprinzip», colocando o cidadão militar totalmente à mercê de um juízo tendencialmente incontrolável do respectivo chefe administrativo;

d) Quanto ao artigo 178.º, porque consagra uma sanção infamante, de carácter perpétuo, e não fundada em factos devidamente comprovados, através de um procedimento instrutório que observe, no mínimo, as garantias constitucionais de defesa.

Por seu lado, o Conselho da Revolução pronunciou-se no sentido da não

procedência do pedido de declaração da inconstitucionalidade das normas em causa, alegando que a própria Constituição as manteve transitoriamente em vigor, por força do disposto no n.º 2 do artigo 293.º, e que, para além disso, não contrariam a Constituição, visto que:

a) Os Conselhos Superiores de Disciplina funcionam como órgãos meramente consultivos dos titulares dos respectivos departamentos, não devendo as suas decisões sobrepor-se, com força obrigatória, à vontade dos chefes hierárquicos, visto que não são tribunais;

b) A Constituição não impede ou proíbe que os serviços públicos, militares ou civis, sejam saneados, através de meios administrativos, dos elementos incompetentes ou inidóneos, desde que se garanta aos interessados o seu direito de defesa;

c) Nos processos que correm perante os Conselhos Superiores de Disciplina é assegurado aos interessados, cuja idoneidade se aprecia, o exercício do direito de defesa garantido na Constituição.

5 — Vejamos, agora, como é abordada, quer no pedido de apreciação da inconstitucionalidade, quer na resposta do Conselho da Revolução, a questão levantada pelo preceituado no artigo 293.º da Constituição, o qual dispõe no seu n.º 1 que «o direito anterior à entrada em vigor da Constituição mantém-se, desde que não seja contrário à Constituição ou aos princípios nela consignados», e no seu n.º 2, que «são expressamente ressalvados o Código de Justiça Militar e legislação complementar, os quais devem ser harmonizados com a Constituição, sob pena de caducidade, no prazo de um ano, a contar da publicação desta».

No pedido de apreciação da inconstitucionalidade sustenta-se que:

a) A Constituição sujeitou as normas disciplinares militares ao princípio geral da ab-rogação imediata, preceituado no n.º 1 do artigo 293.º, ao contrário da solução que adoptou no n.º 2 do mesmo artigo, no que se refere ao domínio específico da legislação penal militar;

b) Tal distinção justifica-se na medida em que as normas penais visam proteger os valores primários da instituição militar, enquanto as normas disciplinares protegem tendencialmente valores secundários específicos do serviço militar;

c) Assim, a legislação complementar do Código de Justiça Militar, a que se refere o n.º 2 do artigo 293.º, abrange apenas a legislação substantiva (direito penal militar) ou adjectiva (processo penal militar) que completa o referido Código;

d) Aliás, o n.º 2 do artigo 293.º não pode significar — o que seria absurdo — a admissibilidade de legislação inconstitucional ao lado da Constituição, pelo que aquele preceito deve ser interpretado de forma a que não seja atingido o princípio da não aplicação de normas anteriores contrastantes com a Constituição;

e) Em consequência, deve-se entender que, enquanto o n.º 1 do citado artigo determina a ab-rogação imediata do direito anterior contrário à Constituição, o n.º 2, respeitante à legislação penal militar, determina que a desconformidade de tal legislação com as normas ou princípios constitucionais apenas a vicia de inconstitucionalidade, continuando, porém, a existir até que essa inconstitucionalidade seja declarada;

f) Por estes motivos, quer se entenda que o direito disciplinar militar se encontra sujeito ao regime estabelecido no n.º 1 do artigo 293.º, quer se entenda, pelo contrário, que se encontra sujeito ao regime estabelecido no n.º 2 do mesmo artigo, a consequência prática é idêntica: obrigatoriedade de não aplicação do direito anterior inconstitucional.

Na sua resposta, alega o Conselho da Revolução:

a) No âmbito do Direito Militar, o poder repressivo disciplinar não é um poder repressivo distinto do que assiste à repressão penal, na medida em que, quer no caso de falta disciplinar, quer no caso de crime essencialmente militar, há sempre uma infracção à disciplina e o interesse violado é um só: o dever militar;

b) Só assim se compreende que, ao invés do que acontece no direito comum, haja violação do princípio non bis in idem se o mesmo facto for punido como falta disciplinar e como crime essencialmente militar (vide: artigo 2.º do RDM de 1929 e artigo 6.º do CJM de 1926; artigo 3.º do actual RDM e artigo 2.º do actual CJM de 1977);

c) O Código de Justiça Militar e o Regulamento de Disciplina Militar completam-se, assim, um ao outro; ambos são, pois, complementares;

d) Visando ambos os ramos do Direito Militar o mesmo interesse fundamental (a disciplina, o cumprimento do dever, a capacidade de resposta das Forças Armadas aos deveres que lhe são impostos pelo povo e pela Constituição), o que se pretendeu com a ressalva contida no n.º 2 do artigo 293.º foi preservar a justiça militar, tão sensível a sobressaltos bruscos, de uma mudança radical, susceptível de enfraquecer as Forças Armadas;

e) Em consequência, há que admitir, forçosamente e em boa lógica, que a aludida ressalva abrange todo o complexo normativo que rege a justiça militar, isto é, o Código de Justiça Militar, o Regulamento de Disciplina Militar e a vária legislação avulsa, em complemento de ambos os diplomas;

f) Opinião contrária conduziria a hipóteses insustentáveis como a de, por força do n.º 1 do artigo 293.º, o legislador admitir o imediato recurso à providência do habeas corpus no direito disciplinar militar, e, por força do n.º 2, manter a sua proibição no direito penal militar;

g) Se a própria Constituição manteve transitoriamente em vigor o Regulamento de Disciplina Militar, ressaltando-o do forma expressa da ab-rogação contida no n.º 1 do artigo 293.º, é porque, durante esse período transitório, pretendeu que as suas disposições fossem aplicáveis. Admitir-se o contrário seria tirar todo o conteúdo útil àquela disposição constitucional.

Tudo visto, cumpre emitir parecer.

6 — Antes de mais, torna-se necessário averiguar se, independentemente do juízo que se possa formular sobre a conformidade ou desconformidade com a Constituição das normas impugnadas, se verifica alguma circunstância que possa obstar a uma eventual declaração de inconstitucionalidade das mesmas normas por parte do Conselho da Revolução.

Assim, no caso vertente, a apreciação de conformidade com a Constituição das normas impugnadas e a eventual declaração, com força obrigatória geral, da sua inconstitucionalidade não se poderá, desde logo, efectuar se se entender:

a) Que as normas em causa não podem ser objecto de um juízo de inconstitucionalidade, em virtude de a própria Constituição expressamente excluir essa possibilidade, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 293.º;

b) Que não é admissível a declaração de inconstitucionalidade de normas já revogadas ou que, no caso em apreço, a revogação das normas impugnadas torna completamente inútil uma tal declaração; ou

c) Que as normas anteriores à entrada em vigor da Constituição não são susceptíveis de constituir objecto de uma declaração de inconstitucionalidade.

A primeira das questões prévias acima enunciadas foi suscitada pelo Conselho da Revolução na sua resposta. Para a resolver importa determinar o sentido e alcance do disposto no artigo 293.º da Constituição, designadamente no seu n.º 2.

A este propósito, diz-se no parecer n.º 11/77 desta Comissão Constitucional:

O n.º 1 desse artigo determina que o direito anterior à entrada em vigor da Constituição se mantém, desde que não seja contrário à Lei Fundamental ou aos princípios nela consignados.

Uma derrogação a esta regra estava consignada no n.º 2 do mesmo artigo: nos termos aí referidos, o Código de Justiça Militar e a legislação complementar seriam «ressalvados», ou seja, manter-se-iam em vigor, mesmo se contrários à Constituição. Mas deveriam ser «harmonizados» com esta, sob pena de caducidade, no prazo de um ano, a contar da data da publicação da Lei Fundamental.

Certo, em todo o caso, é que a «adaptação» prevista no n.º 3 do artigo 293.º se não confunde com a «harmonização» a que se refere o n.º 2 do mesmo preceito, que tem de ser entendida como supressão da contradição, momentaneamente tolerada, entre a Lei Fundamental e a legislação aí ressalvada.

O entendimento desta Comissão, revelado no mencionado parecer, ia, pois, no

sentido de considerar que as normas do Código de Justiça Militar e legislação complementar, mesmo quando em contradição com o disposto na Constituição, se mantinham aplicáveis no decurso do prazo fixado no n.º 2 do artigo 293.º E não parece que haja motivos para alterar tal entendimento.

Efectivamente, a tese defendida no pedido de apreciação da inconstitucionalidade, segundo a qual enquanto o n.º 1 do artigo 293.º determina a ab-rogação imediata do direito anterior contrário à Constituição, o n.º 2, respeitante à legislação penal militar, determina que a desconformidade de tal legislação com as normas ou princípios constitucionais apenas a vicia de inconstitucionalidade, não parece merecer acolhimento.

Quer as normas anteriores, quer as normas posteriores à entrada em vigor da Constituição se podem encontrar em contradição com o que nela se preceitua. Todavia, as consequências jurídicas de tal contradição dependem da forma como forem interpretados o já mencionado artigo 293.º, n.º 1, da Constituição e o artigo 115.º da mesma Lei Fundamental, o qual preceitua que «a validade das leis e dos demais actos do Estado, das regiões autónomas e do poder local depende da sua conformidade com a Constituição».

Um primeiro entendimento consistirá em considerar que, de acordo com o preceituado no n.º 1 do artigo 293.º, a desconformidade do direito ordinário anterior com a Constituição implica a *cessação da sua vigência* (por revogação ou caducidade, é questão que não importa agora averiguar), enquanto, no que se refere ao direito ordinário posterior, tal desconformidade apenas implica a sua invalidade, conforme se estabelece no artigo 115.º

Um segundo entendimento tenderá a considerar que o regime estabelecido no artigo 115.º se aplica quer ao direito ordinário posterior, quer ao direito ordinário anterior, pelo que a sua desconformidade com a Constituição implica, em ambos os casos, a respectiva invalidade. De acordo com este entendimento, o sentido do disposto no n.º 1 do artigo 293.º é o de estender a aplicabilidade do preceituado no artigo 115.º ao direito anterior que, por esse motivo, quando contrário à Constituição ou aos princípios nela consignados se deve considerar como inválido.

Mas, qualquer que seja o entendimento adoptado quanto a esta questão, os resultados práticos não se alteram, no que se refere ao problema que ora nos cumpre resolver, na medida em que o n.º 2 do artigo 293.º da Lei Fundamental, ao ressaltar o Código de Justiça Militar e legislação complementar, pretendeu, obviamente, subtraí-los à aplicação da regra geral constante do n.º 1 do mesmo artigo.

Assim, se se adoptar o primeiro dos entendimentos acima referidos, o sentido do disposto no n.º 2 do citado artigo 293.º é o de manter transitoriamente em vigor, na sua totalidade, o Código de Justiça Militar e legislação complementar, impedindo a cessação imediata de vigência das suas normas, quando contrárias à Constituição ou aos princípios nela consignados. Em consequência, tais normas deviam considerar-se, até 10 de Abril do corrente ano, como vigentes e inteiramente aplicáveis, na medida em que, por um lado, sendo anteriores à entrada em vigor da Constituição, não se encontravam sujeitas ao regime estabelecido no artigo 115.º e, por outro lado, não cessaram a sua vigência, por força da ressalva expressa no n.º 2 do artigo 293.º

Se, pelo contrário, se adoptar o segundo dos entendimentos acima mencionados, o sentido da ressalva constante do n.º 2 do artigo 293.º consiste em afastar a possibilidade de se considerar como inválidas as normas do Código de Justiça Militar e legislação complementar, quando desconformes com a Constituição.

Em qualquer dos casos, porém, o que nunca se pode concluir, pelas razões acima expostas, é que o legislador constituinte tenha pretendido submeter as normas do Código de Justiça Militar e legislação complementar, quando contrárias à Constituição ou aos princípios nela consignados, ao regime previsto no artigo 115.º E nem se argumente em sentido contrário com o absurdo que consistiria na admissibilidade da «legislação inconstitucional ao lado da Constituição», porque estando essa mesma legislação expressamente ressalvada pela própria Lei Fundamental não é susceptível de ser considerada como inconstitucional.

Acresce ainda que se às normas do Código de Justiça Militar e legislação complementar contrárias ao disposto na Constituição devesse ser recusada aplicação com fundamento na sua inconstitucionalidade, não teria sentido que o mencionado Código e legislação complementar caducassem, em globo, um ano após a publicação da Constituição; na verdade, por que razão se haveria de impor também a caducidade das suas normas conformes à Constituição?

A resposta a esta questão encontra-se, porém, na própria ratio do preceito, se interpretado no sentido de manter em vigor e impedir a não aplicação, com fundamento em inconstitucionalidade, das normas do Código de Justiça Militar e legislação complementar.

Efectivamente, encontrando-se as normas constitucionais atinentes aos direitos, liberdades e garantias em contradição com alguns dos princípios gerais do Direito Militar anteriormente em vigor, a aplicação da regra constante do n.º 1 do artigo 293.º conduziria a graves dificuldades no que respeita à aplicabilidade do Código de Justiça Militar e legislação complementar, no seu conjunto, e não apenas à não aplicabilidade de algumas das suas normas. Foi certamente por essa razão que o legislador constituinte, não querendo arrostar com as consequências de ordem social que daí poderiam resultar, preferiu ressalvar, na sua totalidade, aquela legislação, pelo prazo de um ano, impondo, porém, que fosse harmonizada com a Constituição no decurso daquele período, sob pena de caducar globalmente, na medida em que não seria possível manter o sistema estabelecido pelo Código de Justiça Militar e legislação complementar, uma vez extirpadas do seu seio todas as normas contrárias ao disposto na Lei Fundamental.

7 — Cabe seguidamente determinar se entre a legislação complementar do Código de Justiça Militar, a que se refere o n.º 2 do artigo 293.º da Constituição, se encontra o Regulamento de Disciplina Militar.

A posição defendida pelo Conselho da Revolução na sua resposta, no sentido da mútua complementaridade do direito criminal e do direito disciplinar militar, para além de contar com o apoio de doutrina nacional e estrangeira¹⁵ encontra suficiente base de sustentação no nosso sistema legislativo.

Efectivamente, à face, respectivamente, do Código de Justiça Militar de 1926 e do Regulamento de Disciplina Militar de 1929, quer o crime militar, quer a infracção disciplinar eram entendidos como infracções ao dever militar, sendo a falta disciplinar definida negativamente como «toda a omissão ou acção contrária ao dever militar que por lei não seja qualificada crime»¹⁶.

A análise do preceituado nas disposições legais acima citadas leva a concluir que o sistema de valores protegido pelo direito criminal militar não é distinto do sistema de valores protegido pelo direito disciplinar militar.

Na verdade, em ambos os casos o que se pretende proteger é a ética militar, através da proibição ou imposição de certas e determinadas condutas; por isso, em ambos os casos, também, o interesse tutelado, como se viu, é sempre o mesmo: o cumprimento do dever militar.

Do exposto, não resulta obrigatoriamente que o direito criminal militar e o direito disciplinar militar se não distingam um do outro. Apenas resulta o seu carácter mutuamente complementar, na medida em que os valores que protegem e os interesses por eles tutelados são idênticos.

Mas, para além disso, o carácter complementar do RDM face ao CJM resultava do facto de este último remeter para o primeiro no que respeita à punição dos crimes e contravenções a que correspondesse apenas a pena de multa ou de repreensão.

Assim, dispunha o artigo 6.º do Código de Justiça Militar que «as infracções do dever militar não compreendidas neste Código e as transgressões de polícia são punidas disciplinarmente)), sendo também punidas disciplinarmente «as violações da lei geral e de qualquer lei especial, quando o facto proibido não esteja especialmente previsto neste Código e unicamente lhe corresponda a pena de multa ou a de repreensão», isto com excepção das «violações das leis repressivas do contrabando e descaminho e das reguladoras de liberdade de imprensa».

Por outro lado, numerosas disposições do CJM mandavam punir disciplinarmente os autores de certos crimes, desde que o prejuízo causado não ultrapassasse determinado montante¹⁷.

¹⁵ Neste sentido se pronunciou a Comissão dos Auditores Jurídicos Militares em 30 de Abril de 1976.

Ver também o prefácio de Gomes Carneiro, juiz aposentado do Supremo Tribunal Militar do Brasil, ao livro do Dr. Hélio Lobo *Sabres e Togas: A Doutrina Judicante Militar* e o estudo do Dr. Victor de la Fuente sobre “Las infracciones penales militares”, publicado no *Boletim Jurídico-Militar*, 1955, n.ºs 11 e 12 México.

¹⁶ Artigo 2.º do Regulamento de Disciplina Militar de 1929.

¹⁷ Ver, por exemplo, o § único do artigo 218.º, o n.º 3 do artigo 219.º e o artigo 231.º, aplicável a todos os crimes previstos e punidos na secção m do capítulo II do título u do livro I.

Aliás, durante todo o decurso do processo criminal militar se prevê a possibilidade de o mesmo se extinguir por via da punição disciplinar.

O artigo 429.º do CJM dispunha que «terminado o corpo de delito e resultando do processo indícios de culpabilidade contra algum militar», deveria a autoridade que recebesse o processo, se os factos dele constantes constituíssem «infracção de disciplina, contração de polícia sujeita à jurisdição disciplinar ou crime a que corresponde a pena de multa ou de repreensão, punir ou mandar punir disciplinarmente o arguido, declarando assim por despacho fundamentado nos autos».

Por seu lado, o artigo 454.º estabelecia que, «finda a instrução, o auditor lançará no processo uma desenvolvida e fundamentada exposição», na qual deveria declarar, designadamente, «se os factos constantes do processo não constituem crime nem infracção de disciplina ou contração» e «se os factos constantes do processo constituem crime a que corresponde simples pena de multa ou de repreensão, contração ou infracção sujeita a punição disciplinar». Em consequência, previa o artigo 457.º que «ultimado o sumário, a autoridade que o ordenou» «se, concordando com a opinião do auditor, entender que os factos constantes do processo constituem crime a que corresponda pena de multa ou de repreensão, contração ou infracção de disciplina, procederá dentro da sua competência disciplinar».

Finalmente, o artigo 57.º do Decreto n.º 19 892, de 15 de Junho de 1931, na redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 32 982, de 21 de Agosto de 1943, preceituava que «o tribunal militar, quer absolva, quer condene o réu pelo crime de que é acusado, se entender que os autos fornecem elementos de prova ou indícios de infracção disciplinar, ordenará que, no prazo de três dias, seja extraída certidão das peças necessárias para com elas instaurar o competente processo disciplinar e que seja enviada à autoridade que tiver mandado instaurar a acusação para os fins que ela julgar convenientes».

Do exposto resulta que o sistema jurídico-repressivo criminal estabelecido no Código de Justiça Militar era completado pelo sistema jurídico-repressivo disciplinar fixado no Regulamento de Disciplina Militar, para o qual ele remetia, aliás, sucessivamente. Admitindo, por absurdo, que se mantinha o Código de Justiça Militar e desaparecia o Regulamento de Disciplina Militar, numerosos crimes e contrações ficariam, assim, impunes.

Em consequência, parece que o Regulamento de Disciplina Militar tinha um carácter complementar relativamente ao Código de Justiça Militar, pelo que deve ser considerado como abrangido pelo disposto no n.º 2 do artigo 293.º da Constituição.

Acentue-se, por acréscimo, que o próprio legislador constituinte parece ter acolhido esta concepção unitária do direito disciplinar e do direito criminal militar.

Na verdade, dispondo o artigo 148.º da Lei Fundamental que «na qualidade de órgão político e legislativo em matéria militar, compete ao Conselho da Revolução fazer leis e regulamentos sobre a organização, o funcionamento e a *disciplina* das Forças Armadas», verifica-se, ao comparar aquele preceito constitucional com o da alínea e) do artigo 167.º, no qual se estabelece que «é da exclusiva competência da Assembleia da República legislar sobre definição dos crimes, penas e medidas de segurança e processo criminal, *Salvo o disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 148.º*», que entre a legislação respeitante à disciplina das Forças Armadas se encontra o direito criminal militar.

8 — Determinado o sentido e alcance do n.º 2 do artigo 293.º de molde a concluir pela não admissibilidade da declaração de inconstitucionalidade de normas do Regulamento de Disciplina Militar, aprovado pelo Decreto n.º 16 963, de 15 de Junho de 1929, que cessou de vigorar em 10 de Abril de 1977, parece que se poderia, desde logo, considerar como procedente a questão prévia suscitada pelo Conselho da Revolução na sua resposta.

Todavia, tendo em 10 de Abril, e portanto no decurso do presente processo, entrado em vigor um novo Regulamento de Disciplina Militar, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 142/77, de 9 de Abril, cabe averiguar se não deverá o Conselho da Revolução — e portanto esta Comissão Constitucional —, fazendo a convolação do pedido de apreciação da inconstitucionalidade de certas normas constantes do anterior RDM, apreciar as normas do novo RDM, cujo conteúdo seja idêntico à das normas impugnadas.

Independentemente da questão de saber se é admissível, em termos gerais, efectuar uma convolação como a que acima se refere, importa verificar se as normas correspondentes do novo Regulamento de Disciplina Militar são efectivamente idênticas às impugnadas, na medida em que, caso o não sejam, tal convolação se torna desde logo

impossível no caso concreto. Isto é, primeiro deverá averiguar-se se a modificação legislativa introduzida pode interferir, directa ou indirectamente, na resolução da questão de fundo em apreço.

O processo perante os Conselhos Superiores de Disciplina, anteriormente regulado nos artigos 160.º a 185.º do RDM de 1929, passou a regular-se pelo disposto nos artigos 129.º a 144.º do RDM de 1977.

Ora, o sistema instituído no novo RDM, independentemente do juízo que se possa, eventualmente, fazer sobre a sua conformidade ou desconformidade com a Constituição, apresenta diferenças apreciáveis relativamente ao sistema consagrado no anterior Regulamento.

Assim, para além de a tipificação dos factos susceptíveis de justificar a apreciação da capacidade moral ou profissional, de acordo com o disposto nas alíneas c) e d) do artigo 134.º do novo Regulamento, não corresponder exactamente à tipificação constante do artigo 168.º do anterior Regulamento, deve-se assinalar que tais factos devem ter a natureza de um ilícito disciplinar e que a decisão final é uma verdadeira decisão em matéria disciplinar, como resulta claramente do disposto no artigo 143.º que dispõe que «o conselho discriminará os factos cuja acusação julgou procedente e a sua qualificação como ilícito, concluindo pela sujeição do arguido à medida disciplinar que no seu prudente arbítrio entender»; por outro lado, as próprias medidas de reserva compulsiva, reforma compulsiva e separação de serviço passaram a constar do quadro legal das penas disciplinares, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 34.º Por este motivo, a decisão final passou, ao contrário do que sucedia anteriormente, a ser susceptível de recurso contencioso, conforme se estabelece no artigo 120.º, o qual preceitua que «das decisões definitivas e executórias dos Chefes dos Estados-Maiores dos ramos das Forças Armadas proferidas em matéria disciplinar cabe recurso contencioso para o Supremo Tribunal Militar, com fundamento em ilegalidade». E também pelo mesmo motivo, os Conselhos Superiores de Disciplina deixaram de «julgar» — muito embora já anteriormente o Ministro pudesse não se conformar com o julgamento — para passarem, simplesmente, a dar parecer, na medida em que o exercício da competência disciplinar cabe, normalmente, ao superior hierárquico.

Concluindo, enquanto no regime anterior a «incapacidade profissional ou moral» era objecto de uma medida de saneamento, conforme se reconhece na resposta do Conselho da Revolução, no regime actual a «incapacidade moral ou profissional» é objecto de uma punição disciplinar, com todas as consequências daí resultantes.

Em consequência, parece que a modificação legislativa introduzida alterou de forma tão profunda o sistema que não é legítimo convolar o pedido de apreciação da inconstitucionalidade das normas constantes dos artigos 160.º a 185.º do RDM de 1929 e passar a apreciar a eventual inconstitucionalidade das normas constantes dos artigos 129.º a 144.º do RDM de 1977.

9 — Em conclusão:

a) O artigo 293.º, n.º 2, da Constituição manteve transitoriamente em vigor, e inteiramente aplicáveis, até 10 de Abril de 1977, o Código de Justiça Militar e legislação complementar;

b) O Regulamento de Disciplina Militar, aprovado pelo Decreto n.º 16 963, de 15 de Junho de 1929, deve ser considerado, para efeitos do disposto no n.º 2 do artigo 293.º da Constituição, como legislação complementar do Código de Justiça Militar;

c) Por estes motivos, as normas constantes do Regulamento de Disciplina Militar de 1929, enquanto este se manteve transitoriamente em vigor, não podiam ser objecto de um juízo de inconstitucionalidade por infringirem o disposto na Constituição ou os princípios nela consignados, na medida em que se encontravam expressamente ressalvadas.

Em consequência, a Comissão Constitucional é de parecer que o Conselho da Revolução não deve declarar a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, das normas constantes dos artigos 160.º a 185.º — e especificamente dos artigos 168.º, 176.º e 178.º — do Regulamento de Disciplina Militar, aprovado pelo Decreto n.º 16 963, de 15 de Junho de 1929.

Lisboa e Comissão Constitucional, 7 de Julho de 1977. — *Luís Nunes de Almeida* — *José António Fernandes* — *Isabel de Magalhães Collaço* — *Eduardo Correia* —

*Joaquim Costa Aroso — Afonso Cabral de Andrade — Fernando Amâncio Ferreira —
Jorge Miranda — Ernesto Augusto Melo Antunes.*

CONSELHO DA REVOLUÇÃO

RESOLUÇÃO N.º 189/77

O Conselho da Revolução, precedendo parecer da Comissão Constitucional, não se pronuncia pela inconstitucionalidade das normas constantes dos artigos 160.º a 185.º — e especificamente dos artigos 168.º, 176.º e 178.º — do Regulamento de Disciplina Militar, aprovado pelo Decreto n.º 16 963, de 15 de Junho de 1929, a cuja apreciação procedeu a solicitação do Presidente da Assembleia da República, nos termos da alínea c) do artigo 146.º e do n.º 1 do artigo 281.º da Constituição.

Aprovada em Conselho da Revolução em 20 de Julho de 1977.

O Presidente do Conselho da Revolução, ANTÓNIO RAMALHO EANES.

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 180, de 5 de Agosto de 1971.)

Regulamento de Disciplina Militar

Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 16 963, de 15 de Junho de 1929

CAPITULO IV

Conselhos Superiores de Disciplina

Artigo 160.º

Tanto no exército como na armada haverá um Conselho Superior de Disciplina, com sede em Lisboa, composto de cinco oficiais generais.

No exército denominar-se-á «Conselho Superior de Disciplina do Exército» e será constituído por oficiais generais do activo, nomeados de preferência entre os mais antigos que estejam em serviço no Ministério do Exército e tenham residência em Lisboa; e na armada denominar-se-á «Conselho Superior de Disciplina da Armada» e será constituído por oficiais generais da armada pertencentes ao activo.

§ 1.º Quando não houver oficiais generais do exército ou da armada, pertencentes ao activo, disponíveis, serão nomeados para os substituir oficiais generais do exército e da armada na situação de reserva e na falta destes na de reforma e, sempre que seja possível, que residam em Lisboa.

§ 2.º Junto de cada Conselho funcionará, respectivamente, um promotor oficial superior do exército ou da classe de marinha, do activo ou da reserva, nomeado por decreto. Quando o promotor de justiça do Tribunal de Marinha for oficial superior, poderá acumular essas funções com as de promotor do respectivo Conselho Superior de Disciplina.

§ 3.º Não podem fazer parte dos conselhos superiores de disciplina os membros do Supremo Tribunal Militar, o ajudante-general do exército, o maior-general da armada, o superintendente dos serviços da armada, o chefe do estado-maior naval.

§ 4.º O Conselho Superior de Disciplina será mandado convocar pelo respectivo Ministro sempre que algum oficial ou aspirante a oficial tenha de ser julgado pelo mesmo Conselho.

§ 5.º Quando o oficial submetido a julgamento for general do exército ou da armada, os membros do Conselho Superior de Disciplina serão, sempre que seja possível, mais antigos do que aquele, embora tenham de ser nomeados oficiais generais da situação de reserva ou reformados, sendo nomeado para promotor ad hoc um oficial general nas mesmas condições.

§ 6.º O oficial general mais graduado ou antigo será o presidente, um dos vogais o relator, e de secretário sem voto servirá para o exército o oficial superior adjunto da secretaria do Supremo Tribunal Militar e para a armada um oficial superior ou primeiro-tenente de marinha, nomeado para esse fim por decreto.

Artigo 161.º

Ao presidente compete: fixar os dias das sessões; sortear o relator do processo; dirigir as discussões; fazer executar as decisões do Conselho relativas à instrução do processo; requisitar a comparência do acusado e das pessoas que tenham de intervir no julgamento; assinar as actas das sessões.

Artigo 162.º

Ao relator compete: dirigir a instrução do processo, submetendo à resolução do Conselho quaisquer providências que julgar necessárias ou forem requeridas pelo promotor para a indagação da verdade; formular os quesitos e lavrar a decisão final; assinar as actas das sessões.

Artigo 163.º

Ao oficial imediato em graduação ou antiguidade ao presidente compete escrever as respostas aos quesitos, que serão depois assinados por todos os membros do

Conselho. Quando o oficial nestas circunstâncias for sorteado relator, serão estas funções desempenhadas pelo que se lhe seguir em antiguidade.

Artigo 164.º

Ao promotor compete: requerer no processo o que julgar conveniente à justa decisão da causa, proceder ao interrogatório verbal do oficial ou aspirante a oficial a julgar quando seja necessário, e aos das testemunhas que tenham de depor perante o Conselho, e expedir, em nome do Conselho, cartas precatórias às autoridades militares para inquirição e acareação de testemunhas.

Artigo 165.º

Ao secretário compete: servir de escrivão nos processos; assistir, sem voto, às sessões do Conselho; lavrar no processo os autos e termos necessários; fazer as intimações precisas; lavrar e assinar as actas das sessões.

Artigo 166.º

O Conselho Superior de Disciplina funcionará: o do exército, no edifício do Supremo Tribunal Militar, e o da armada, na sala do Tribunal Militar de Marinha.

§ único. É aplicável aos Conselhos Superiores de Disciplina a doutrina do artigo 406.º e seus parágrafos do Código de Justiça Militar.

Artigo 167.º

Só por algum dos fundamentos de incompatibilidade previstos no artigo 250.º e artigo 251.º do Código de Justiça Militar, por ter cessado a causa que deu lugar à sua nomeação, por motivo de doença devidamente comprovada ou por circunstâncias imperiosas de serviço, poderá deixar de fazer parte do Conselho Superior de Disciplina qualquer dos oficiais para esse fim nomeados.

§ único. No caso de impedimento legal de algum dos membros do Conselho o Ministro do Exército ou da Marinha nomeará para o substituir outro oficial general que esteja nas condições preceituadas no artigo 160.º

Artigo 168.º

O Conselho Superior de Disciplina tem por atribuições:

1.º Julgar da incapacidade profissional dos oficiais e aspirantes a oficial, com excepção dos aspirantes alunos das Escolas Militar e Naval, por algum dos motivos seguintes:

a) Falta de energia, decisão ou outros dotes militares ou qualidades essenciais para o exercício das suas funções;

b) Inaptidão para o desempenho das funções do seu posto e, ainda, sendo oficial, das funções do posto imediato quando esteja no terço superior da escala dos oficiais da sua patente.

2.º Julgar da incapacidade moral dos oficiais e aspirantes a oficial, com excepção dos aspirantes alunos das Escolas do Exército e Naval, por alguns dos motivos em seguida designados, ainda que pelos mesmos motivos lhes tenham sido impostas penas disciplinares ou tenham sido julgados pelos tribunais:

a) Procedimento escandaloso, com inobservância dos preceitos da moral e da honra;

b) Inobservância dos deveres de família;

c) Prática de algum acto que afecte a sua respeitabilidade ou o torne incompatível com o desempenho das suas funções ou com o decore militar.

3.º Julgar os oficiais e aspirantes a oficial, com excepção dos aspirantes e alunos das Escolas Militar e Naval, quando o requeram e lhes seja concedida pelo Ministro do

Exército ou da Marinha, no intuito de ilibarem a sua honra posta em dúvida sobre factos de natureza militar ou civil em que não tenha incidido sentença judicial ou decisão disciplinar relativa ao requerente.

Artigo 169.º

Quando o Ministro do Exército ou da Marinha mandar convocar o Conselho Superior de Disciplina para julgar da incapacidade de qualquer oficial ou aspirante a oficial, serão enviados pelas respectivas secretarias ao promotor junto do Conselho os seguintes documentos:

1.º Ordem da convocação do Conselho, com designação dos membros que o compõem;

2.º Relatório do ajudante-general do exército ou do superintendente dos serviços da armada, especificando claramente a acusação;

3.º Originais de todas as informações respeitantes ao oficial ou aspirante a oficial durante a sua carreira militar;

4.º Quaisquer documentos próprios para esclarecer o Conselho acerca dos antecedentes do arguido ou tendentes a demonstrar a acusação. Quando esta for sobre incapacidade profissional, serão também enviados os relatórios de inspecções que possam elucidar o Conselho acerca da competência profissional do arguido;

4.º Nota dos assentos do oficial ou aspirante a oficial submetido a julgamento.

§ 1.º Os documentos a que se referem as números anteriores serão entregues pelo promotor ao secretário, que com eles formará o processo, juntando-os pela ordem designada neste artigo e autuando-os na data em que os receber.

§ 2.º O Conselho julga da incapacidade em face dos documentos submetidos ao seu exame e de outros quaisquer meios de informação que em seu prudente arbítrio julgar necessários para formar juízos conscienciosos.

Artigo 170.º

O oficial ou aspirante a oficial que houver de ser julgado pelo Conselho Superior de Disciplina ficará suspenso das funções de serviço nos casos dos n.ºs 1.º e 2.º do artigo 168.º até final resolução do processo.

Artigo 171.º

O Conselho Superior de Disciplina, na sua primeira sessão, tomará conhecimento dos documentos submetidos ao seu exame, deliberará sobre quaisquer diligências que devam realizar-se e mandará que o acusado seja intimado da matéria da acusação e lhe seja entregue uma cópia do relatório a que se refere o n.º 2 do artigo 169.º

§ único. Quando o arguido tiver a sua residência fora de Lisboa, a diligência de que trata este artigo será realizada por intermédio da autoridade militar a que estiver apresentado, devendo esta autoridade devolver ao secretário do Conselho a intimação seguidamente a ser assinada pelo intimado, a fim de ser junta ao processo.

Artigo 172.º

O militar intimado nos termos do artigo anterior da matéria da acusação tem o prazo de dez dias, a contar da data da intimação, para apresentar a sua defesa escrita, bem como os documentos e as testemunhas que julgar convenientes para bem da sua causa.

§ 1.º A defesa pode ser elaborada pelo próprio arguido ou por um oficial por ele escolhido para seu defensor.

§ 2.º Entregue a defesa a que se refere o parágrafo anterior, será dada vista por cinco dias ao promotor, que poderá requerer ao presidente as diligências que julgue necessárias ao descobrimento da verdade e não tenham sido ordenadas pelo Conselho na sua 1.ª sessão, ouvirá as testemunhas que julgar indispensáveis e as que o arguido tiver indicado na sua defesa escrita, não excedendo o número de cinco para cada facto sobre que verse a acusação.

§ 3.º Cumpridas as diligências requeridas pelo promotor, será o processo dado

em vista por cinco dias ao relator, o qual, se julgar necessário proceder a novas diligências para o descobrimento da verdade, assim o proporá ao presidente.

§ 4.º Instruído por esta forma o processo, será dele dada vista, por cinco dias, ao arguido ou ao defensor, havendo-o, podendo um ou outro, segundo os casos, alegar por escrito o que julgar conveniente à defesa, requerer quaisquer diligências e indicar testemunhas ou substituí-las, contanto que não excedam o número a que se refere o § 2.º

§ 5.º Findo o prazo a que se refere o parágrafo anterior, o secretário fará o processo concluso ao relator, que, por despacho exarado no mesmo, resolverá como for de justiça sobre o requerido pelo arguido ou pelo seu defensor, voltando o processo ao secretário que notificará ao arguido ou ao seu defensor o referido despacho.

§ 6.º Terminadas as diligências que tiverem sido feitas em virtude do despacho a que se refere o parágrafo anterior, será o processo novamente concluso ao relator, que, depois de lançar no mesmo o despacho «Pronto para julgamento», entregará ao secretário, que em seguida o fará concluso ao presidente.

Artigo 173.º

Na sessão do julgamento o relator fará uma sumária exposição verbal do facto ou factos constantes do processo, a que não assistirá o arguido. Em seguida o Conselho ouvirá este e o seu defensor sobre os factos acerca dos quais deseje ser elucidado e sobre tudo mais que entendam alegar a bem da defesa, bem como ouvirá os declarantes, as testemunhas que julgar necessárias de entre as que houverem deposto durante a instrução e as que o arguido tiver indicado depois de ter vista no processo.

§ 1.º Os interrogatórios feitos ao arguido e às pessoas que depuserem em audiência não serão reduzidos a auto, podendo, contudo, aquele e o seu defensor ler e juntar qualquer aditamento à defesa escrita e apresentar documentos que serão juntos ao processo.

§ 2.º Qualquer dos membros do Conselho poderá, depois do relator, interrogar o arguido ou as testemunhas no intuito de se esclarecer acerca da verdade.

§ 3.º A seguir será dada a palavra primeiramente ao relator, que fará uma exposição dos factos que constituem a acusação, citando os preceitos legais violados, e depois ao defensor, que contestará, se assim o entender por conveniente à defesa, não podendo qualquer deles usar da palavra por mais de uma vez e por mais de trinta minutos.

Artigo 174.º

Sempre que a resolução de uma matéria não tenha sido atribuída ao presidente, é ao Conselho que cumpre resolvê-la, precedendo votação.

Artigo 175.º

Os quesitos, depois de formulados pelo relator, serão submetidos à apreciação do Conselho antes de votados. Se as reclamações de qualquer membro do Conselho não forem atendidas, poderá ele propor separadamente outros quesitos, aos quais será dada também a conveniente resposta quando não tenham ficado prejudicados pelas propostas dadas aos anteriores.

§ único. Os quesitos devem conter todos os factos concretos pelos quais o arguido é julgado e ser redigidos com clareza, de modo que não sejam deficientes nem compreendam perguntas cumulativas, complexas ou alternativas.

Artigo 176.º

Depois da decisão do Conselho o processo será enviado no prazo de cinco dias ao Ministro do Exército ou da Marinha, que a mandará executar se com ela se conformar. Quando, porém, o Ministro respectivo, por conveniência da disciplina militar, se não conformar com a decisão do Conselho, poderá, por despacho fundamentado nos autos, aplicar uma pena disciplinar ou determinar que o arguido seja mudado da situação que tiver para qualquer das situações referidas nos artigos 177.º e 178.º, conforme se trate de incapacidade profissional ou incapacidade moral.

§ único. Aos oficiais e aspirantes a oficial que, tendo sido suspensos das suas funções nos termos do artigo 170.º, forem ilibados de culpa em virtude da decisão tomada

nos termos do presente artigo, serão pagos todos os vencimentos que deixarem de lhes ser abonados por efeito da sua passagem à referida situação.

Artigo 177.º

O oficial ou aspirante a oficial que for considerado como não tendo capacidade profissional para continuar no serviço activo será reformado nos termos da lei.

§ único. Quando o aspirante a oficial não tenha direito à reforma, terá imediatamente baixa do serviço.

Artigo 178.º

Quando seja provado o facto ou factos determinantes da incapacidade moral do arguido, será este mudado da situação que tiver para a de separação do serviço, a qual consiste no afastamento definitivo do oficial ou aspirante a oficial do serviço do exército ou da armada, com o vencimento da reforma ordinária correspondente, ficando sujeito à acção disciplinar como se fosse reformado, mas privado de usar uniformes, distintivos e insígnias militares. Os oficiais milicianos licenciados e os aspirantes a oficial que não tenham direito à reforma serão demitidos ou terão baixa do serviço.

§ único. No caso de o Conselho entender que, embora provado o facto ou factos constantes do processo, o arguido não deva passar à situação de separado, demitido ou ter baixa do serviço, mas sim ser-lhe aplicada uma pena disciplinar, se pelos referidos factos não tiver sido punido já, assim o comunicará ao Ministério do Exército ou da Marinha, que resolverá em última instância.

Artigo 179.º

O processo deve ser organizado do seguinte modo:

- 1.º Documentos a que se refere o artigo 169.º;
- 2.º Alegações do arguido escritas por ele ou pelo seu defensor;
- 3.º Quaisquer documentos que o arguido produzir em sua defesa;
- 4.º Declarações e depoimentos das pessoas ouvidas pelo promotor para esclarecimento da verdade;
- 5.º Quesitos e respectivas respostas;
- 6.º Decisão do Conselho;
- 7.º Actas das sessões do Conselho.

Artigo 180.º

No caso em que o Conselho Superior de Disciplina julgue um oficial ou aspirante a oficial a requerimento seu, o processo assentará sobre as alegações escritas com que o suplicante tenha instruído o seu requerimento, as quais, acompanhadas de documentos, quando os haja, substituirão o relatório a que se refere o n.º 2.º do artigo 169.º, devendo o Conselho na organização do processo seguir o que ficou preceituado no artigo antecedente, na parte aplicável.

Artigo 181.º

Os membros do Conselho que em qualquer deliberação assinarem vencidos têm o dever de justificar o voto.

Artigo 182.º

No caso do artigo 180.º as deliberações do Conselho e seus fundamentos, e bem assim os votos, em separado, são publicados na Ordem do Exército ou da Armada.

Artigo 183.º

Nos termos e certidões que devem constituir os processo seguir-se-ão as disposições e praxes estabelecidas para os processos organizados nos tribunais militares.

Artigo 184.º

Da decisão do Conselho Superior de Disciplina não há recurso nem tão-pouco da decisão do Ministro do Exército ou da Marinha quando tomada aos termos da última parte do artigo 176.º

Artigo 185.º

As sessões do Conselho Superior de Disciplina são secretas.

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer n.º 19/77

1 — O Ministro da República para a região autónoma dos Açores, nos termos do n.º 4 do artigo 235.º e para efeitos do disposto nos artigos 277.º, 278.º e 284.º, todos da Constituição da República, levantou, por ofício de 12 de Julho de 1977, perante o Conselho da Revolução, a questão da inconstitucionalidade do decreto regional n.º 14, de 22 de Junho de 1977.

No mesmo ofício refere estar em tempo ao suscitar a questão, já que tal diploma lhe foi enviado pela assembleia regional incluso no ofício datado de 28 de Junho e recebido a 1 de Julho do presente ano.

Para fundamentar o entendimento sobre a inconstitucionalidade do diploma em causa, pondera que ele:

Infringe o disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 229.º da Constituição, pois é contrário ou altera o disposto no Código de Estradas (lei geral da República);

Infringe o disposto no artigo 167.º, alínea e), também da Constituição, por legislar sobre matéria reservada à competência da Assembleia da República.

2 — O Presidente do Conselho da Revolução, ao abrigo do artigo 284.º, alínea a), da Constituição e da alínea a) do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 503-F/76, de 30 de Junho, determinou, por despacho de 22 de Julho de 1977, que esta Comissão Constitucional desse parecer sobre a questão levantada.

3 — Parece seguro, consideradas as datas acima referidas, que o problema foi tempestivamente suscitado. Importa, pois, apreciar a possível inconstitucionalidade do decreto n.º 14, aprovado pela assembleia regional dos Açores em 22 de Junho de 1977.

4 — A uma primeira aproximação poderia supor-se que a inconstitucionalidade, com base nos fundamentos apontados pelo Ministro da República para os Açores, se verifica.

Na verdade, em vários artigos do diploma em análise definir-se-iam crimes (artigos 1.º e 4.º), penas (artigos 2.º e 4.º) e até matéria de prova e de investigação em direito e processo criminal (artigo 1.º, n.ºs 2, 3, 4 e 5).

Logo por isso o diploma regularia matérias que são da exclusiva competência da Assembleia da República [alínea e) do artigo 167.º da Constituição], e seria, portanto, organicamente inconstitucional (n.º 1 do artigo 280.º da Constituição).

Por outro lado, seria também inconstitucional porque contrariaria ou modificaria uma lei geral da República (Código da Estrada) e assim fere o estabelecido na alínea a) do artigo 229.º da Constituição.

Poder-se-ia ainda, o que conduziria a outra razão de inconstitucionalidade orgânica, pretender que o diploma legisla sobre matéria que não é de interesse específico para a região.

A prevenção e a repressão criminal não poderia ser, de facto, um problema de interesse específico para os Açores, pois que tende a ser regulado unitariamente, não só, aliás, a nível nacional mas também no plano europeu e até mundial, como o provam as várias convenções e projectos que estabelecem ou propõem um grande número de regras universais em matéria de trânsito¹⁸.

5— Julga-se, todavia, que a fiscalização, mesmo preventiva, das normas não pode deixar de partir de uma actividade interpretativa dos diplomas em causa dominada pelo espírito de limitar, até onde for possível, a sua desconformidade com a Constituição¹⁹.

¹⁸ Cf. Paul Bockelmann, «Wesentliche Unterschiede des Verkehrsstrafrechts» in Europa und Vorschläge zu seiner Vereinheitlichung, 1971.

¹⁹ Cf., por todos, Schönke-Schröder, Strafgesetzbuch, 1976, p. 13.

6 — Ora o diploma em apreço dispõe no seu artigo 1.º:

É proibida a condução de veículos automóveis, de velocípedes com ou sem motor e veículos de tracção animal, bem como de animais por indivíduos em estado de embriaguez.

Arranca, assim, o diploma da condução de veículos... sob a influência do álcool, para, além das penalidades previstas no Código da Estrada e seu regulamento e Código Penal (artigo 2.º), mandar aplicar aos condutores que se encontrem nas condições previstas no artigo 1.º as sanções, que são as multas, conforme os casos, indicadas nas várias alíneas do n.º 1 e n.º 2 do artigo 2.º

7 — Ora, isto poderá interpretar-se como a emanção de normas preventivas de um perigo longínquo para uma série indeterminada de bens jurídicos que os acidentes de viação podem causar.

Não se estaria, pois, seguramente, em face de uma infracção de dano ligada à condução (v. g. artigo 58.º do Código da Estrada), nem de um crime de perigo concreto (perigo comprovado de violação de certos bens jurídicos — vida, integridade física ou bens de valor relevante como, v. g., prevê o § 315 do Código Penal Alemão, mas que infelizmente o nosso direito não contempla).

Mas já se poderia pretender que o diploma contém normas destinadas a prevenir crimes de perigo comum ou abstracto, como os descreve o artigo 316.º do Código Penal Alemão ou que correspondem às regras previstas no artigo 61.º do Código da Estrada.

8 — Só que, quando assim fosse, não se trataria de contrariar uma lei geral da República, mas só de integrar a reacção criminal — pena ou medida de segurança —, que é a inibição do direito de conduzir, com a cominação de multas.

De qualquer maneira, mesmo assim entendido, tratar-se-ia de uma nova forma de punição de crimes de perigo abstracto que o artigo 229.º, última parte da alínea a), conjugado com o artigo 167.º, alínea e), da Constituição exclui da competência legislativa das regiões autónomas.

9 — Mas as coisas podem ver-se a outra luz.

Sabe-se, na verdade, como varia o grau do estado de embriaguez (o próprio artigo 185.º, § 3.º, do Código Penal fala em manifesto estado de embriaguez), como é difícil a sua prova e o seu diagnóstico diferencial, porque, muitas vezes, são equívocos ou altamente arbitrários — se é que sempre existem — os sinais exteriores do comportamento que comprovem a sua existência.

Daí que a ciência moderna proponha certos exames que revelam o teor de alcoolemia, ou seja, da concentração do álcool no sangue.

Na medida em que tais exames supõem uma recolha de sangue e, portanto, uma agressão ainda que ligeira à integridade física do condutor, certos sistemas, como o francês, admitem que se utilize previamente o chamado «alcootest»²⁰ ou seja, um teste destinado a averiguar o grau de impregnação alcoólica do ar respirado [cf. artigo 1.º, alínea 6), do Código da Estrada francês, na redacção que lhe foi dada pela Lei de 19 de Maio de 1975].

Por outro lado, enquanto algumas legislações só reconhecem que o teor de alcoolemia possa concorrer para formar a convicção do julgador sobre a existência do estado de embriaguez, outras, como, a alemã, depois da Lei de 20 de Julho de 1973, vão a ponto de considerar como constituindo uma infracção o facto de alguém conduzir sob a influência de uma concentração de álcool no sangue que atinja a permilagem de 0,8.

E isto automaticamente, ou seja, independentemente de outra prova ou averiguação do estado de embriaguez.

10 — Simplesmente, dadas as dúvidas que pode merecer o limite de 0,8 por 1000, o legislador alemão na citada Lei de 20 de Julho de 1973 exclui a referida infracção do direito penal e remete-a ou degrada-a para o domínio da Ordnungswidrigkeit (§ 24 do

²⁰ Cf. J. Malherbe, *Médecine et droit moderne*, pp. 143 e seguintes.

Código da Estrada), ou seja, para o direito de mera ordenação social²¹.

11— Ora tudo isto nos parece muito importante para a apreciação da constitucionalidade do decreto regional em causa.

Efectivamente, se não existe ainda no nosso sistema jurídico uma distinção entre direito penal e direito de mera ordenação, certo é que se faz nele (Código Penal) uma classificação bipartida das infracções: crimes e contravenções. E parece seguro que a competência reservada pela Constituição à Assembleia da República [artigo 167.º, alínea e)] não abrange a matéria de contravenção, tal como, aliás, sucede em França depois da Constituição da V República²².

12 — Mas assim sendo, há que pôr o problema de saber se o aludido decreto regional não versará matéria contravencional. Neste caso estaria ultrapassada a inconstitucionalidade orgânica que vimos referindo.

13 — Ora, todos sabem que constitui uma *vexata quaestio* o que se entende, no nosso direito, por contravenção à face da definição contida no artigo 3.º do Código Penal.

De qualquer forma, já se tem entendido que ela abrange as infracções que violam normas que visam prevenir um perigo longínquo de bens jurídicos indeterminados²³.

E isto decerto as distingue dos crimes de perigo abstracto, ma medida em que sendo possível que a presunção de perigo seja naqueles ilidida, embora dificilmente²⁴, tal parece ser de todo impossível no caso das contravenções, em que além da indeterminação dos bens jurídicos que podem ser ofendidos, o perigo da sua lesão é também longínquo.

14 — Partindo desta ideia, como classificar as infracções referidas no artigo 1.º, n.º 2, do decreto emanado da assembleia da região autónoma dos Açores?

Repare-se, antes de tudo, que ele dispõe:

Entende-se que o estado de embriaguez foi atingido sempre que o teor de álcool no sangue for igual ou superior a 0,8 g/litro, ou seja certificado por exame médico.

Ora, do uso da expressão «sempre» parece resultar que a presunção de perigo é inilidível. O que melhor se casa com o conceito de contravenção de que com o de crime de perigo abstracto.

Literalmente também se poderia tirar alguma conclusão da diferença já sublinhada entre penalidades (para crimes) e sanções efectuada no artigo 2.º, n.º 1, do mencionado decreto regional.

Mas há mais. O estado de embriaguez é expressamente considerado como contravenção (artigo 185.º, § 3.º, do Código Penal). E não se vêem particulares razões para se dizer coisa diferente relativamente às normas criadoras do ilícito resultante do estado de embriaguez previstas e sancionadas no citado decreto.

15 — A esta luz, por outro lado, o diploma regional em apreciação não contraria ou altera o disposto na lei da República (Código da Estrada), mas integra noutro plano, o contravencional, as normas preventivas de perigo ligados à condução nas estradas.

Ora, em matéria de contravenções não parece que seja possível interpretar a Constituição no sentido de não reconhecer a competência dos órgãos regionais. De poder regulamentar nesse domínio já dispunham os antigos distritos autónomos das Ilhas Adjacentes (artigos 15.º e 25.º do Estatuto respectivo) e não se compreende que o espírito de descentralização que ilumina a determinação da competência normativa das regiões autónomas possa conciliar-se com solução diferente²⁵.

16 — Nem haverá, desta perspectiva, que pôr o problema da especificidade dos

²¹ Cf. E. Correia, «Direito Penal e Direito de Mera Ordenação Social», separata do *Boletim da Faculdade de Direito*, vol. XLIX.

²² Cf. G. Levasseur, *Le droit penal applique*, p. 37.

²³ Cf. E. Correia, *Direito Criminal*, pp. 20-34.

²⁴ Cf. Schönke-Schroder, *ob. cit.*, p. 1676.

²⁵ O Decreto-Lei n.º 318-B/76, de 30 de Abril, alterado pelo Decreto-Lei n.º 427-D/76, de 1 de Julho, sobre o Estatuto (aliás provisório) das regiões autónomas não parece contribuir largamente para o problema em causa.

interesses regionais²⁶, já que em matéria contravencional se justificaria uma larga autonomia normativa das regiões autónomas.

Aliás, se a grande tendência, como se disse, é para a unificação do direito estradai, mesmo a nível mundial, não se lhe podem extrair todas as diferenças, em certos domínios, como o das contravenções²⁷.

Uma mais aprofundada análise do problema da constitucionalidade do decreto regional (Açores) n.º 14, de 22 de Julho de 1977, parece permitir concluir que ele não é desconforme com a Constituição ou com os princípios nela consignados no plano da inconstitucionalidade orgânica.

17 — Embora assim se possa dizer que o referido decreto da assembleia regional dos Açores não é organicamente inconstitucional, fica ainda de pé a questão de saber se ele o é materialmente.

Vejamos.

Na interpretação feita do diploma em estudo assentou-se na ideia de que o n.º 2 do seu artigo 1.º estabelecia uma presunção *júris et de jure* (não admitindo prova em contrário) da existência de um estado de embriaguez do condutor que atingisse uma concentração de álcool no sangue igual ou superior a 0,8 g/litro.

Por outro lado, o artigo 4.º do referido texto legal presume em estado de embriaguez e conseqüentemente sujeito às penalidades máximas fixadas neste diploma todo o condutor de veículos ou animais que se recuse a qualquer exame estabelecido para a determinação daquele estado.

Ora, tudo isto, há-de pretender-se, viola o princípio do contraditório, da presunção de inocência do arguido, das garantias de defesa, que tudo está previsto no artigo 32.º da Constituição.

E esta consideração é tanto mais importante quanto a ciência não está inteiramente de acordo sobre a fixação de uma taxa mínima de alcoolemia como presunção do estado de embriaguez e, portanto, a norma do n.º 2 do artigo 2.º não corresponde a uma regra de experiência que a investigação no seu estado actual confirme²⁸.

Também a presunção do estado de embriaguez consagrada no artigo 4.º não corresponde às regras de experiência da vida, na medida em que a recusa pode ter na base outras razões que não sejam a confirmação da existência de um estado de embriaguez. E, portanto, também fere as garantias atinentes ao exercício dos direitos, liberdades e garantias consignadas na Constituição²⁹.

18 — A isto há, todavia, que obtemperar. Não considerando os exames obrigatórios, como resulta do referido artigo 4.º, ao contrário do que vale em matéria criminal (artigo 168.º do Código de Processo Penal e artigo 61.º, n.º 3, do Código da Estrada), o diploma mostra justamente que se quis colocar no plano da ordenação contravencional e não no do processo criminal. E isto explicaria, aliás, o regime previsto nos artigos 3.º e 5.º do referido diploma.

No que diz respeito à presunção *júris et de jure*, estabelecida no n.º 2 do artigo 2.º, ela corresponde à natureza das contravenções e de nenhuma maneira envolve a criação de uma infracção cuja imputação ao arguido se funde numa pura materialidade. Aqui terão de valer as regras específicas da culpa em matéria contravencional. Aliás, por via da problemática de dolo, como limite da imputação subjectiva, poderão afastar-se as hipóteses mais chocantes que resultem da presunção.

19 — Num domínio, de resto, como é o contravencional, desligado de toda a mácula ética (independentemente de toda a intenção maléfica, artigo 3.º do Código Penal), compreende-se um funcionamento mais objectivo das regras administrativas ou jurídicas, preventivas de perigos para os interesses gerais da sociedade.

E formulando tal ideia não se fecham os olhos às determinações contidas no n.º

²⁶ Cf. parecer n.º 7/77, n.º 8 e seguintes, onde o problema é largamente tratado.

²⁷ Cf. F. M. Oliveira e Sá, *Alcoolemia e Acidentes de Viação*, p. 97.

²⁸ Cf., todavia, Burgel, *Das neue 0,8 Promille-Gesetz*, NJW, 1973, p. 1356.

Cf. relativamente às presunções *júris et de jure* em processo penal E. Correia, «Les preuves en droit penal portugais», separata da *Revista de Direito e Estudos Sociais*, ano xrv.

3 do artigo 272.º da Constituição.

Para o que com ela se aponta é que haverá um conjunto de princípios imanentes à realização do direito criminal e especialmente do direito contravencional que limitam, era medida socialmente adequada — mas sempre sem diminuir a extensão e o conteúdo essencial dos preceitos constitucionais —, os próprios direitos atinentes às liberdades e garantias dos cidadãos consignados na Constituição.

EM CONCLUSÃO

A Comissão Constitucional é de parecer que:

1) O decreto n.º 14, aprovado pela assembleia regional dos Açores, não é organicamente inconstitucional quando se interprete — como se deve — tendo por objecto matéria de natureza contravencional, na medida em que está assim subtraído ao regime do artigos 167.º, n.º 1, alínea e), conjugado com o artigo 299.º, alínea a), da Constituição.

2) O referido diploma não é também materialmente inconstitucional, porque não afecta o conteúdo essencial das garantias atinentes ao direitos e liberdades dos cidadãos previstos na Constituição e nos princípios nela consignados.

Lisboa e Comissão Constitucional, 28 de Julho de 1977. — *Eduardo Correia* — *Joaquim Costa Aroso* — *Afonso Cabral de Andrade* — *Fernando Amâncio Ferreira* — *Jorge Miranda* — *Luís Nunes de Almeida* — *José António Fernandes* — *Isabel de Magalhães Collaço* — *Ernesto Augusto Melo Antunes*.

CONSELHO DA REVOLUÇÃO
RESOLUÇÃO N.º 205/77

Nos termos da alínea a) do artigo 146.º e do n.º 4 do artigo 277.º da Constituição, conjugados com o n.º 4 do artigo 235.º o Conselho da Revolução, precedendo parecer da Comissão Constitucional, não se pronuncia pela inconstitucionalidade do decreto da Assembleia Regional da Região Autónoma dos Açores, aprovado em 22 de Junho de 1977, sobre a proibição de condução de veículos automóveis, de velocípedes com ou sem motor e de veículos de tracção animal, bem como de animais, por indivíduos em estado de embriaguez.

Aprovada em Conselho da Revolução em 3 de Agosto de 1977.

O Presidente do Conselho da Revolução, ANTÓNIO RAMALHO EANES.

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 192, de 20 de Agosto de 1977.)

REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

Assembleia Regional dos Açores

Decreto Regional n.º 14/77

O espectacular acréscimo verificado nos últimos vinte ou trinta anos no número de automóveis e condutores teve como consequência o aumento substancial de medidas legislativas destinadas quer a fazer diminuir o número de acidentes, quer a punir os condutores responsáveis.

Estas medidas são fundamentalmente de duas ordens: em relação aos veículos não oferecendo as necessárias condições de segurança e referentes aos condutores cujas condições físicas ou outras os tornam inaptos para o exercício da condução.

Neste último caso, que é aquele que neste momento nos interessa, assume enorme relevância o condutor sob efeitos do álcool, por outras palavras, o condutor embriagado.

Não há dúvida que um condutor nestas condições representa um risco suplementar de índice muito elevado para os restantes utentes das vias públicas.

A ingestão de bebidas alcoólicas levam a uma progressiva deterioração do poder e condições de coordenação por parte dos condutores.

O Código da Estrada contempla já a punição do condutor embriagado, mas o método indicado é, na prática, pouco eficiente (exame médico directo do condutor), pois além de ser normalmente difícil encontrar um médico que queira encarregar-se do exame, este na maior parte das vezes limita-se a mandar extrair sangue para análise. Há, conseqüentemente, que adoptar um método eficiente, rápido e de utilização a curto prazo, a fim de combater e reprimir a condução por parte de indivíduos com uma percentagem de álcool no sangue inibitório do exercício daquela condução em condições normais.

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

Artigo 1.º

1 — É proibida a condução de veículos automóveis, de velocípedes com ou sem motor e veículos de tracção animal, bem como de animais por indivíduos em estado de embriaguez.

2 — Entende-se que o estado de embriaguez foi atingido sempre que o teor de álcool no sangue (alcoolemia) for igual ou superior a 0,8 g/litro, ou seja certificado por exame médico.

Artigo 2.º

1 — Aos condutores que se encontrem nas condições previstas no artigo anterior serão aplicadas, além das penalidades previstas no Código da Estrada e seu Regulamento e Código Penal, as seguintes sanções:

a) Multa de 5000\$, que passará para o triplo em segunda ou sucessivas reincidências, quando o grau de alcoolemia se situe entre 0,8 g/litro e 1,5 g/litro de sangue;

b) Multa de 10 000\$, que passará para o dobro no caso de primeira reincidência e para o triplo em segunda ou sucessivas reincidências, quando o grau de alcoolemia seja superior a 1,5 g/litro e inferior a 2 g/litro de sangue;

c) Multa de 15 000\$, que passará para o dobro no caso de primeira reincidência, quando o grau de alcoolemia seja superior a 2 g/litro de sangue.

2 — Os condutores de velocípedes sem motor e de veículos de tracção animal, bem como de animais, pagarão o correspondente a metade do montante das multas estabelecidas nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 deste artigo.

Artigo 3.º

Para efeitos da detecção dos condutores nas condições do artigo 1.º, a

fiscalização poderá utilizar todos os meios que para o efeito forem aprovados por portaria da Secretaria Regional dos Transportes e Turismo.

Artigo 4.º

Será também considerado em estado de embriaguez e, conseqüentemente, sujeito às penalidades máximas fixadas neste diploma todo o condutor de veículos ou animais que se recuse a qualquer exame estabelecido para a determinação daquele estado.

Artigo 5.º

As Secretarias Regionais de Transportes e Turismo, de Assuntos Sociais e da Administração Pública emitirão as instruções necessárias ao modo de actuação das autoridades intervenientes, no campo de acção definido pela aplicação do presente diploma.

Aprovado pela Assembleia Regional dos Açores, na Horta, em 22 de Junho de 1977.

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer n.º 20/77

1 — Em 24 de Maio deste ano, a assembleia regional da Madeira, ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 229.º da Constituição e da alínea h) do artigo 22.º do Estatuto Provisório daquela região autónoma, solicitou ao Conselho da Revolução a declaração de inconstitucionalidade do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 96/77, de 17 de Março, «no tocante à designação do vogal representante da região autónoma da Madeira no Conselho Nacional de Estatística, por violação dos direitos da região consagrados na Constituição» (Resolução n.º 1/77/M).

Por deliberação de 1 de Junho, também deste ano, o Conselho da Revolução pediu o parecer da Comissão Constitucional sobre a questão, nos termos e para os efeitos dos artigos 281.º, n.º 1, e 284.º, alínea a), da Constituição.

2 — O Decreto-Lei n.º 427/73, de 25 de Agosto (Lei Orgânica do Sistema Estatístico Nacional), no n.º 1 do seu artigo 2.º determinava que eram órgãos do sistema estatístico nacional o Conselho Nacional de Estatística e os órgãos delegados do Instituto.

Nos termos do n.º 2 do mesmo artigo 2.º, o Conselho Nacional de Estatística e o Instituto Nacional de Estatística exerciam as suas atribuições relativamente a todo o território nacional.

O n.º 1 do artigo 4.º definia a composição do Conselho Nacional de Estatística, que seria presidido pelo Presidente do Conselho de Ministros ou pelo membro do Governo em que ele delegasse, e teria como vogais:

- a) O director do Instituto Nacional de Estatística [...];
- b) O subdirector do Instituto Nacional de Estatística, a quem caiba substituir o director nos seus impedimentos legais;
- c) Um representante de cada Ministério ou Secretaria de Estado;
- d) Um representante do Secretariado Técnico da Presidência do Conselho;
- e) Um representante do Secretariado da Administração Pública;
- f) Um representante de cada uma das corporações;
- g) Dois professores da cadeira de Estatística de estabelecimentos universitários.

As comissões consultivas de estatística funcionariam em cada Ministério ou Secretaria de Estado e seriam presididas pelo respectivo representante no Conselho Nacional de Estatística (artigo 7.º, n.º 1).

3 — Em 1974 foi resolvido rever a composição do Conselho Nacional de Estatística (cf. o Decreto-Lei n.º 262/74, de 20 de Junho), pelo que algumas das suas atribuições passaram a ser transitoriamente desempenhadas pelo Ministro com delegação para despachar os assuntos referentes ao Instituto Nacional de Estatística.

Em Março deste ano, deliberou-se «reactivar o Conselho Nacional de Estatística e as comissões consultivas de estatística, por, atendendo às suas potencialidades, se considerarem órgãos indispensáveis ao desenvolvimento de estatísticas correctas,

oportunas e adequadas às necessidades reais do País».

Para tanto, o Decreto-Lei n.º 96/77, de 17 de Março, veio rever a constituição e atribuições destes órgãos.

O Conselho Nacional de Estatística, presidido pelo Primeiro-Ministro ou pelo membro do Governo em que ele delegar, passou a ter como vogais, de acordo com a nova redacção dada ao n.º 1 do Decreto-Lei n.º 427/73 pelo artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 96/77:

- a) O presidente do conselho de direcção do Instituto Nacional de Estatística;
- b) O director do Departamento Central de Planeamento;
- c) Um representante de cada Ministério e de cada Secretaria de Estado não integrada em qualquer Ministério;
- d) Um representante de cada um dos Governos das regiões autónomas.

Nos termos da alínea b) do n.º 2 do mesmo artigo 4.º do Decreto n.º 427/73, na redacção que lhe trouxe o artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 96/77:

2
2

b) Os vogais a que se referem as alíneas c) e d) são, por inerência, os directores dos gabinetes de estudo e planeamento, quando estes existirem, e serão substituídos nos seus impedimentos por um vogal suplente a nomear por despacho do respectivo membro do Governo ou presidente do Governo da Região Autónoma, tendo em conta as atribuições específicas cometidas ao Conselho.

Finalmente, o n.º 3 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 427/73 passou, pelo artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 96/77, a ter a seguinte redacção:

3. Quando não houver gabinete de estudos e planeamento, cada Ministro, Secretário de Estado ou Presidente do Governo de região autónoma nomeará, por despacho, o vogal ao Conselho que lhe respeita e um suplente que o substituirá nos seus impedimentos, tendo muito especialmente em conta a competência especializada, as atribuições e o grau hierárquico dos vogais a que se refere o número anterior.

4 — Na Resolução n.º 1/77/M, de 24 de Maio, da assembleia regional da região autónoma da Madeira, observa-se que segundo a nova redacção dada pelo artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 96/77, de 17 de Março, ao artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 427/73, de 25 de Agosto, «o vogal representante de cada região autónoma é o director de gabinete de estudo e planeamento, independentemente de poder ser outro o entendimento dos governos regionais».

Esta regra do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 96/77, no que respeita à designação do vogal representante da região autónoma da Madeira no Conselho Nacional de Estatística, pretende a assembleia regional que seja declarada inconstitucional, por violação dos direitos da região consagrados na Constituição.

Para tanto, invoca o n.º 2 do artigo 231.º da lei fundamental, segundo o qual «os órgãos de soberania ouvirão sempre, relativamente às questões da sua competência respeitantes às regiões autónomas, os órgãos do governo regional», alegando que nem a assembleia regional nem o governo regional — que são os órgãos do governo próprios da

região, de acordo com o n.º 1 do artigo 233.º da Constituição — foram ouvidos pelo Governo da República sobre a matéria em questão.

5 — Nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 503-F/76, de 30 de Junho, foi solicitado do Primeiro-Ministro que se pronunciasse, se assim o entendesse, sobre a questão suscitada pela Resolução n.º 1/77/M, da assembleia regional da Madeira.

Na resposta do Secretário de Estado Adjunto do Primeiro-Ministro para os Assuntos Administrativos, de 2 de Julho findo, com a qual concordou o Primeiro-Ministro, por despacho da mesma data, começa por afirmar-se que o exercício pelo Governo da sua competência legislativa, fundada na alínea a) do n.º 1 do artigo 201.º da Constituição, sofre a limitação decorrente do artigo 231.º, face aos órgãos das regiões autónomas.

Assim, quando aquela actividade legislativa se prenda com o desenvolvimento económico e social das regiões autónomas, em ordem à correcção das desigualdades derivadas da insularidade, deve dar-se audiência prévia aos órgãos do governo regional.

Mas só quando os órgãos de soberania deliberem relativamente a matérias que se prendem com o desenvolvimento económico e social das regiões ou, pelo menos, quando esteja em causa uma questão que respeite de modo peculiar àquelas, conforme resulta do artigo 231.º da Constituição, em conjugação com a alínea c) do n.º 1 do artigo 229.º, tal dever de consulta ou audiência vincula os órgãos de soberania: quando a actividade legislativa se exercer fora dos domínios que ficaram referidos, já não existe essa vinculação.

Em favor desta interpretação, e como elemento histórico, invoca-se que o n.º 2 do artigo 231.º figurava como artigo 4.º do articulado anexo ao parecer da 8.ª Comissão relativa às regiões autónomas (Diário da Assembleia Constituinte, de 19 de Março de 1976, pp. 4051 e 4052), acabando, porém, por ser integrado, juntamente com o n.º 2 do artigo 2.º do texto proposto pela referida Comissão, num único preceito, o actual artigo 231.º

No entender do Governo, a constituição e competência do Conselho Nacional de Estatística e das comissões consultivas de estatística são questões decisivamente dominadas por preocupações de eficiência técnica em relação a uma actividade instrumental que interessa a todo o espaço jurídico português e não em particular às regiões autónomas.

Daí que o exercício da competência atribuída ao Governo pelo artigo 201.º da Constituição não esteja neste caso limitado pela necessidade de proceder a qualquer audiência prévia dos órgãos de governo regional.

De resto, observa-se ainda na resposta do Governo, o problema poderia pôr-se noutra plano.

«Se for entendido que a competência legislativa do Governo apenas é limitada pela competência dos restantes órgãos de soberania, dentro do princípio da separação de poderes», então a regra do n.º 2 do artigo 231.º da Constituição apenas se reportaria à competência administrativa daquele órgão, em desenvolvimento da alínea d) do artigo 202.º da Constituição.

Mas também neste entendimento do n.º 2 do artigo 231.º, e porque a questão em análise versa sobre um decreto-lei, nunca poderia ele ser atacado de inconstitucionalidade

por violação do referido preceito constitucional.

Conclui por isso o Governo que o artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 96/77, de 17 de Março, não enferma de qualquer inconstitucionalidade, designadamente por violação do n.º 2 do artigo 231.º da Constituição.

6 — O pedido de declaração de inconstitucionalidade da norma constante do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 96/77, de 17 de Março, que a assembleia regional da Madeira dirige ao Conselho da Revolução, é feito com base na violação do n.º 2 do artigo 231.º da Constituição.

Importa começar por fixar o sentido deste preceito, enquadrado no artigo em que se integra.

Subordinadamente à epígrafe «Cooperação dos órgãos de soberania e dos órgãos regionais», dispõe o artigo 231.º da lei fundamental:

1. Os órgãos de soberania asseguram, em cooperação com os órgãos de governo regional, o desenvolvimento económico e social das regiões autónomas, visando, em especial, a correcção das desigualdades derivadas da insularidade.

2. Os órgãos de soberania ouvirão sempre, relativamente às questões da sua competência respeitantes às regiões autónomas, os órgãos de governo regional.

Conforme foi recordado na resposta do Governo, o preceito do n.º 2 do artigo 231.º corresponde ao do artigo 4.º do articulado apresentado pela 8.ª Comissão, encarregada de estudar as disposições a inscrever na Constituição relativamente às regiões autónomas. Esse preceito foi aprovado pelo Plenário por unanimidade e sem discussão (cf. *Diário da Assembleia Constituinte*, n.º 125, de 25 de Março de 1976, p. 4159).

Foi a Comissão de Redacção que propôs a fusão num só artigo do n.º 2 do artigo 2.º do articulado respeitante às regiões autónomas — correspondente ao actual n.º 1 do artigo 231.º — e do artigo 4.º daquele articulado, considerando esta mudança de colocação de preceitos, à semelhança de muitas outras, determinada pela necessidade de melhor enquadramento sistemático das matérias (cf. *Diário da Assembleia Constituinte*, n.º 131, de 2 de Abril de 1976, p. 4371).

7 — Ao preceito do artigo 231.º da Constituição cabe uma posição importante no sistema traçado pela lei fundamental quanto à autonomia regional. De alguma sorte, ele funciona com uma disposição de transição entre as regras que definem os poderes decisórios dos órgãos das regiões autónomas e aqueles que fixam as matérias reservadas aos órgãos de soberania; e tal função advém-lhe do facto de ele estipular um regime de cooperação entre estes órgãos e os órgãos de governo regional, num domínio que é próprio dos órgãos de soberania.

O princípio de cooperação entre os órgãos de soberania e os órgãos de governo regional que preconiza o artigo 231.º abarca, todavia, no seu âmbito de aplicação sectores diferenciados e pode traduzir-se em modalidades diversas. Importa a este respeito distinguir os dois números do artigo 231.º

A primeira dessas disposições impõe aos órgãos de soberania uma tarefa

determinada: a de assegurar o desenvolvimento económico e social das regiões autónomas, tendo especialmente em vista a correcção das desigualdades derivadas da insularidade.

Esta função pode traduzir-se no exercício de competências de natureza diversa, que vão desde a emissão de normas legais ou regulamentares até à prática de actos administrativos de conteúdo individual.

O n.º 1 do artigo 231.º determina que a função nele visada deve ser levada a cabo «em cooperação com os órgãos de governo regional»: e deste preceito devem aproximar-se os que, na definição dos poderes próprios das regiões autónomas, se reportam à participação destas na definição e execução das políticas económica, fiscal, monetária, financeira e cambial, com incidência nas regiões [artigo 229.º, alíneas i) e j)].

Não esclarece, todavia, o n.º 1 do artigo 231.º em que consiste a cooperação por ele imposta.

Diferente é o alcance do n.º 2 do artigo 231.º

Não se visa agora qualquer atribuição específica dos órgãos de soberania, antes se prescreve genericamente que eles devem ouvir, nas questões da sua competência respeitantes às regiões autónomas, os órgãos de governo regional.

A cooperação é assim imposta no que respeita a *questões respeitantes às regiões autónomas*, que sejam da competência dos órgãos de soberania.

Diferentemente do que sucedia perante o n.º 1 do artigo 231.º, define-se agora a modalidade em que há-de traduzir-se tal cooperação — a audição dos órgãos de governo regional pelos órgãos de soberania —, embora não se regulem os termos em que essa audição deverá processar-se.

8 — Para responder à questão suscitada no presente parecer, importa fundamentalmente determinar o âmbito de aplicação do n.º 2 do artigo 231.º, ou seja, determinar o que deve entender-se, para efeitos desse preceito, por questões da competência dos órgãos de soberania que respeitem às regiões autónomas.

Para começar, observar-se-á que não parece que o n.º 2 do artigo 231.º se deva considerar subordinado ao preceito do n.º 1 do mesmo artigo, em termos de o dever de audiência dos órgãos de governo regional aí consignado só valer quando esteja em causa o desempenho das atribuições específicas cometidas aos órgãos de soberania pelo n.º 1 do preceito em causa.

A história atrás referida da disposição correspondente à do n.º 2 do artigo 231.º inclina à solução contrária: esse preceito nasceu com autonomia perante o que hoje consta do n.º 1 do mesmo artigo e foi concebido em termos genéricos. A reunião num único artigo das regras que actualmente integram os n.ºs 1 e 2 do artigo 231.º levou a evidenciar o que nelas existe de comum — a saber, a imposição da cooperação entre os órgãos de soberania e os órgãos do governo regional —, mas não traduz qualquer subordinação do campo de aplicação do preceito do n.º 2 ao campo de aplicação próprio do n.º 1.

9 — Se à partida não se afigura de admitir a restrição apontada à categoria das «questões respeitantes às regiões autónomas», há que buscar noutros critérios a delimitação dessa noção, em ordem a recortar o âmbito de aplicação do n.º 2 do artigo 231.º

Tendo presente as linhas gerais do sistema que resulta da Constituição

relativamente à autonomia regional (designadamente os artigos 6.º, n.º 2, 227.º e 229.º), parece poderá dizer-se 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;
- 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.

Não é por certo fácil a aplicação dos critérios que ficaram esboçados: mas podem apontar-se índices capazes de revelarem, no caso concreto, a existência de uma questão respeitante às regiões autónomas, no sentido que ficou proposto.

Será, por exemplo, a circunstância de o órgão de soberania, na disciplina que 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 toca às regiões autónomas, por referência à regulamentação genérica que nessa matéria prevê para o restante território nacional.

Em qualquer destes casos, o carácter regional da questão — ou dada disciplina para ela criada — aparece revelada pelo próprio órgão de soberania, em termos de impor a aplicação da limitação decorrente do n.º 2 do artigo 231.º ao normal exercício da sua competência.

10 — Face aos critérios gerais que ficaram apontados, cabe perguntar se o disposto no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 96/77, no que às regiões autónomas se refere, pode dizer-se relativo a uma questão respeitante a essas regiões, para os efeitos do n.º 2 do artigo 231.º

A resposta não é isenta de dúvidas.

O Conselho Nacional de Estatística é o órgão superior de orientação e coordenação do sistema estatístico nacional (cf. artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 477/73, de 25 de Agosto) e exerce as suas atribuições relativamente a todo o território nacional (artigo 2.º, n.º 2, do mesmo diploma), cabendo-lhe, designadamente, «definir as linhas gerais da actividade estatística e elaborar planos estatísticos para todo o país ou determinada parcela do território» [artigo 3.º, alínea a)].

Trata-se, pois, de um órgão cuja composição e atribuições só pelos órgãos de soberania competentes poderiam ser definidas.

Acontece, porém, que o órgão competente para legislar neste domínio entendeu que na composição do Conselho Nacional de Estatística devia figurar um representante de cada um dos governos das regiões autónomas (cf. artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 96/77, com a nova redacção dada ao n.º 1 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 427/73).

E ao decidir neste sentido, pode defender-se que reconheceu que na organização do sistema estatístico nacional a participação dos órgãos de governo regionais corresponde à tutela de interesses específicos das regiões. Não repugna aceitar este entendimento, se se tiver presente, designadamente, que às regiões compete elaborar o plano económico regional [artigo 229.º, alínea i)].

Assim sendo, parece que o n.º 2 do artigo 231.º da Constituição imporia a audiência dos órgãos de governo das regiões acerca da forma que deveria assumir a sua representação nos órgãos do sistema estatístico nacional.

11 — Para afastar esta solução, não parece possível invocar a tese, a que faz referência a resposta da Presidência do Conselho de Ministros, segundo a qual o n.º 2 do artigo 231.º apenas visaria o exercício pelo Governo da sua competência administrativa, com base na alínea d) do artigo 202.º da Constituição.

Não se descobre fundamento válido para tal interpretação.

É certo que apesar da referência genérica a órgãos de soberania, contida no n.º 1 do artigo 231.º, não poderá aplicar-se esse preceito, pela própria natureza das coisas, a todos aqueles órgãos: não se vê, por exemplo, como poderia actuar o seu dispositivo frente a decisões dos tribunais.

Mas daqui não é legítimo partir para afirmar que o preceito só visa a actividade administrativa do Governo da República, com exclusão dos actos legislativos dos órgãos de soberania.

A letra da lei não oferece qualquer apoio a esse entendimento restritivo: e bem se compreende que a Constituição tenha querido condicionar à audição dos órgãos de governo regional o exercício pelos órgãos legislativos da República da sua competência própria, em ordem a assegurar a coordenação ou cooperação entre esses órgãos e as regiões, nas questões que a estas respeitam. Tudo está em delimitar razoavelmente o âmbito de tais questões.

12 — Nestes termos, entende a Comissão Constitucional que tendo sido considerado pelo Governo que entre os vogais que compõem o Conselho Nacional de Estatística devem figurar representantes de cada uma das regiões autónomas, sobre tal questão haviam de ser ouvidos os órgãos de governo dessas regiões, de acordo com o n.º 2 do artigo 231.º da Constituição.

Uma vez que tal audição não teve lugar, é a Comissão Constitucional de parecer que o artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 96/77, de 17 de Março, na medida em que alterou, nos termos em que o fez, os n.ºs 1 e 2 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 427/73, de 25 de Agosto, violou o n.º 2 do artigo 231.º da Constituição.

Lisboa e Comissão Constitucional, 18 de Agosto de 1977. — *Isabel de Magalhães Collaço — Eduardo Correia — Joaquim Costa Aroso — José António Fernandes — Ernesto Augusto Melo Antunes.*

CONSELHO DA REVOLUÇÃO

RESOLUÇÃO N.º 224/77

O Conselho da Revolução, ao abrigo do artigo 281.º, n.º 1, da Constituição e precedendo parecer da Comissão Constitucional, declara, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade da norma do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 96/77, de 17 de Março, na sua aplicação à Região Autónoma da Madeira, por violação do n.º 2 do artigo 231.º da Constituição.

Aprovada em Conselho da Revolução, em 24 de Agosto de 1977.

O Presidente do Conselho da Revolução, ANTÓNIO RAMALHO EANES.

(Diário da República, 1.ª série, n.º 215, de 16 de Setembro de 1977.)

MINISTÉRIO DO PLANO E COOPERAÇÃO ECONÓMICA

Secretaria de Estado do Planeamento

Decreto-Lei n.º 96/77, de 17 de Março

O Decreto-Lei n.º 262/74, de 20 de Junho, determina que algumas das atribuições conferidas ao Conselho Nacional de Estatística sejam desempenhadas transitoriamente pelo Ministro com delegação para despachar os assuntos referentes ao Instituto Nacional de Estatística.

De acordo com o preâmbulo do mesmo decreto-lei, esta medida foi tomada por se tornar necessário rever a constituição do Conselho, tendo-se entendido que esta revisão devia ser precedida de uma análise completa da experiência do seu funcionamento, bem como da sua articulação com a nova orgânica directiva do Instituto.

Satisfeitas estas premissas, afigura-se oportuno e urgente reactivar o Conselho Nacional de Estatística e as comissões consultivas de estatística, por, atendendo às suas potencialidades, se considerarem órgãos indispensáveis ao desenvolvimento de estatísticas correctas, oportunas e adequadas às necessidades reais do País.

Considera-se, no entanto, necessário rever a constituição e as atribuições destes órgãos do Sistema Estatístico Nacional e dar-lhes uma composição com carácter essencialmente técnico que assegure uma eficiente colaboração dos departamentos que representam na prossecução desses mesmos objectivos.

Por seu lado, o Instituto Nacional de Estatística organizará um serviço de apoio ao Conselho, concorrendo, assim, para a realização do trabalho profícuo que urge realizar.

Nestes termos:

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

Artigo 1.º

Os artigos 3.º, 4.º, 5.º, 6.º, 7.º, 8.º e 9.º do Decreto-Lei n.º 427/73, de 25 de Agosto, passam a ter a seguinte redacção:

Art. 3.º

- a)
- b) Aprovar, em cada ano, o programa nacional de produção estatística a executar no ano seguinte, acompanhado da estimativa das despesas correspondentes e proceder às revisões que a execução de cada programa aconselhar;
- c)
- d)
- f)
- g) Conhecer dos recursos das decisões do presidente do conselho de direcção

do Instituto Nacional de Estatística, nos termos do n.º 2 do artigo 17.º e do n.º 7 do artigo 18.º;

h)

i)

j) Promover a colaboração dos serviços, empresas públicas e empresas nacionalizadas tuteladas pelos diversos Ministérios com os serviços produtores de estatísticas.

Art. 4.º — 1. O Conselho Nacional de Estatística, presidido pelo Primeiro-Ministro ou pelo membro do Governo em que ele delegar, é composto pelos seguintes vogais:

a) O presidente do conselho de direcção do Instituto Nacional de Estatística;

b) O director do Departamento Central de Planeamento;

c) Um representante de cada Ministério e de cada Secretaria de Estado não integrada em qualquer Ministério;

d) Um representante de cada um dos Governos das regiões autónomas.

2 — *a)* Os vogais a que se referem as alíneas *a)* e *b)* do número anterior são substituídos nos seus impedimentos pelos respectivos substitutos legais;

b) Os vogais a que se referem as alíneas *c)* e *d)* são, por inerência, os directores dos gabinetes de estudo e planeamento, quando estes existirem, e serão substituídos nos seus impedimentos por um vogal suplente a nomear por despacho do respectivo membro do Governo ou Presidente do Governo da Região Autónoma, tendo em conta as atribuições específicas cometidas ao Conselho.

3. Quando não houver gabinete de estudos e planeamento, cada Ministro, Secretário de Estado ou Presidente de Governo de região autónoma nomeará, por despacho, o vogal ao Conselho que lhe respeita e um suplente que o substituirá nos seus impedimentos, tendo muito especialmente em conta a competência especializada, as atribuições específicas e o grau hierárquico dos vogais a que se refere o número anterior.

4. O Conselho elegerá entre os seus membros, pelo período de um ano, renovável, um vice-presidente.

5. A constituição do Conselho poderá ser alterada mediante portaria do Primeiro-Ministro.

Art. 5.º Os vogais do Conselho e respectivos suplentes têm direito ao abono das despesas de transporte e custo quando tenham de deslocar-se no exercício das suas funções.

Art. 6.º O Conselho poderá confiar o estudo de determinados problemas, mediante remuneração, a especialistas de reconhecida competência e a comissões ou grupos de trabalho constituídos por alguns dos seus membros ou especialistas, devendo o mandato, constituição, regras de funcionamento e condições de remuneração ser estabelecidos em despacho do Primeiro-Ministro.

Art. 7.º — 1. Funcionará em cada Ministério e em cada Secretaria de Estado não integrada em qualquer Ministério uma comissão consultiva de estatística, a que presidirá o respectivo representante no Conselho Nacional de Estatística e cuja composição será determinada pelo respectivo Ministro ou Secretário de Estado.

2. Junto do Departamento Central de Planeamento, sob a presidência do respectivo director, funcionará uma comissão consultiva de estatística, que incluirá representantes dos órgãos de planeamento regionais do continente, cuja composição será determinada por despacho do Ministro da Tutela dos órgãos de planeamento.

3. Em cada região autónoma funcionará uma comissão consultiva de estatística, presidida pelo respectivo vogal no Conselho, cuja composição será determinada por despacho do Presidente do Governo de cada região, mas que incluirá sempre representação das delegações regionais do INE.

Art. 8.º — 1. Compete às comissões consultivas de estatística:

a) Preparar os estudos e mais elementos destinados ao Conselho Nacional de Estatística para o desempenho das funções a que se referem as alíneas a) e b) do artigo 3.º;

b)

c)

d)

e) Dinamizar a colaboração dos serviços nelas representados com os serviços produtores de estatísticas.

2. Suprimido.

Art. 9.º É aplicável aos membros das comissões consultivas de estatística o disposto no artigo 5.º, mas as despesas correspondentes constituirão encargos do respectivo Ministério, Secretaria de Estado ou Governo de região autónoma.

Artigo 2.º

O Instituto Nacional de Estatística apoiará as actividades do Conselho através de um serviço especialmente criado para o efeito no âmbito da Divisão de Coordenação Estatística.

Artigo 3.º

É revogado o Decreto-Lei n.º 262/74, de 20 de Junho.

Artigo 4.º

Este decreto-lei entra em vigor na data da sua publicação.

*Henrique Teixeira Queirós de Barros — Joaquim Jorge de Pinho Campinos —
António Francisco Barroso de Sousa Gomes.*

Promulgado em 5 de Março de 1977.

Publique-se.

O Presidente do Conselho da Revolução, ANTÓNIO RAMALHO EANES.

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 64, de 17 de Março de 1977.)

ÍNDICE

Parecer n.º 11/77 da Comissão Constitucional. — Inconstitucionalidade por omissão — Associações armadas, de tipo militar, militarizadas ou paramilitares — Organizações que perfilhem a ideologia fascista.

Resolução n.º 105/77 do Conselho da Revolução.

Parecer n.º 12/77 da Comissão Constitucional. — Chefe de família — Princípio da igualdade — Inconstitucionalidade material.

Resolução n.º 108/77 do Conselho da Revolução.

Decreto-lei registado sob o n.º 1936-A/76 da Presidência do Conselho de Ministros. — Instituição do regime de protecção social para os desalojados.

Parecer n.º 13/77 da Comissão Constitucional. — Rectificação do diploma — Irreversibilidade das nacionalizações — Sociedades de capital estrangeiro — Partes sociais detidas por estrangeiros em empresas que exercem a sua actividade em sectores nacionalizados — Inconstitucionalidade material.

Resolução n.º 114/77 do Conselho da Revolução.

Decreto-lei registado sob o n.º 366-A/77 do Ministério da Indústria e Tecnologia. — Alterações da redacção do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 474/75, de 30 de Agosto (nacionalização da indústria cervejeira).

Parecer n.º 14/77 da Comissão Constitucional. — Inquéritos parlamentares — Comissões parlamentares de inquérito — Direitos, liberdades e garantias.

Resolução n.º 117/77 do Conselho da Revolução.

Decreto n.º 46/1, de 22 de Março de 1977, da Assembleia da República. — Inquéritos parlamentares.

Parecer n.º 15/77 da Comissão Constitucional. — Sector público e sector privado da economia — Titularidade da propriedade e modo social da gestão — Irreversibilidade das nacionalizações — Transição para o socialismo.

Resolução n.º 226/77 do Conselho da Revolução.

Decreto n.º 57/I, de 12 de Maio de 1977, da Assembleia da República. — Veda a empresas privadas e outras entidades da mesma natureza a actividade económica em determinados sectores.

Parecer n.º 16/77 da Comissão Constitucional. — Reserva da competência legislativa da Assembleia da República — Definição de crimes, penas e medidas de segurança e processo criminal — Inconstitucionalidade orgânica.

Resolução n.º 169/77 do Conselho da Revolução, 104

Decreto-lei registado sob o n.º 815/77 do Ministério da Justiça. — Revogação

de vários números do artigo 1.º e do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 618/76, de 27 de Julho (instrução em processo crime).

Parecer n.º 17/77 da Comissão Constitucional. — Liberdade de associação — Dissolução ou suspensão das associações pelo Estado — Inconstitucionalidade material. Resolução n.º 175/77 do Conselho da Revolução.

Decreto-lei registado sob o n.º 642-A/77 da Presidência do Conselho de Ministros e dos Ministérios das Finanças e dos Assuntos Sociais. — Extinção da Liga dos Amigos dos Hospitais.

Parecer n.º 18/77 da Comissão Constitucional. — Direito ordinário anterior à entrada em vigor da Constituição — Código de Justiça Militar e legislação complementar — Regulamento de Disciplina Militar — Revogação das normas sujeitas à apreciação da constitucionalidade — Convocação.

Resolução n.º 189/77 do Conselho da Revolução.

Capítulo IX do Regulamento de Disciplina Militar, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 16 963, de 15 de Junho de 1929. — Conselho Superior de Disciplina.

Parecer n.º 19/77 da Comissão Constitucional. — Reserva da competência legislativa da Assembleia da República — Crimes e contravenções — Poderes das regiões autónomas — Direitos, liberdades e garantias — Garantias de processo criminal — Prevenção dos crimes.

Resolução n.º 205/77 do Conselho da Revolução.

Decreto Regional n.º 14/77 da Região Autónoma dos Açores — Condução sob os efeitos do álcool.

Parecer n.º 20/77 da Comissão Constitucional. — Cooperação dos órgãos de soberania e dos órgãos regionais — «Questão respeitante às regiões autónomas» — Inconstitucionalidade.

Resolução n.º 224/77 do Conselho da Revolução.

Decreto-Lei n.º 96/77, de 17 de Março. — Revê a constituição e atribuição do Conselho Nacional de Estatística e das comissões consultivas de estatística.

