

PARECERES

DA

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

6.º VOLUME

DO N.º 18/78 AO N.º 27/78

COMISSÃO CONSTITUCIONAL
Parecer n.º 18/78

Direito de liberdade sindical — Direito de contratação colectiva — Direitos fundamentais dos trabalhadores — Direitos fundamentais — Direitos sociais — Artigo 17.º da Constituição — Reserva da competência legislativa da Assembleia da República.

1. A Federação dos Sindicatos dos Trabalhadores Têxteis, Lanifícios e Vestuário de Portugal, ao abrigo do artigo 49.º da Constituição, enviou uma circular às entidades referidas no n.º 1 do artigo 281.º da Lei Fundamental, e, dentre elas, ao Presidente da Assembleia da República, pedindo que, nos termos daquela disposição (artigo 281.º, n.º 1), fosse solicitado ao Conselho da Revolução que apreciasse e declarasse a inconstitucionalidade dos Decretos-Leis n.ºs 353-G/77, de 29 de Agosto, e 887/76, de 29 de Dezembro.

O Presidente da Assembleia da República remeteu a circular recebida, para efeitos do n.º 1 do artigo 281.º da Constituição, como se pedia, ao Conselho da Revolução.

Este, por sua vez, deliberou solicitar, nos termos do artigo 284.º, alínea a), da Constituição, o parecer desta Comissão.

2. O Presidente da Assembleia da República não acrescentou qualquer consideração relativa aos problemas de inconstitucionalidade dos referidos diplomas. Limitou-se, como se disse, a remeter ao Conselho da Revolução a circular da referida Federação para efeitos do n.º 1 do artigo 281.º da Constituição.

3. Esta Comissão Constitucional não tem discutido, nem levantado problemas, sobre a possibilidade de por via indirecta (artigo 49.º da Constituição) se levantar a questão da inconstitucionalidade em abstracto, entendendo — embora reservando melhor juízo — que, quando qualquer entidade, das referidas no aludido artigo 281.º, remete, sem mais, para apreciação e declaração de inconstitucionalidade, um diploma, assume, faz suas, as razões invocadas pelo peticionário.

4. Vamos, pois, tentar resumi-las: invoca-se, relativamente aos diplomas em causa, a sua inconstitucionalidade orgânica e o que se denomina inconstitucionalidade formal-orgânica:

a) No que toca ao primeiro tipo de inconstitucionalidade pondera-se que, por força do artigo 17.º da Lei Fundamental referido ao artigo 167.º, alínea c), as normas reguladoras do exercício da contratação colectiva são da competência «exclusiva» da Assembleia da República. E isto porque a contratação colectiva visa regular actividades, direitos e deveres das partes, horário de trabalho, etc. O que tudo são direitos fundamentais dos trabalhadores.

Por outro lado, sendo o direito de contratação colectiva um direito sindical — cabendo na defesa da liberdade sindical — é, também por esse lado, da competência reservada à Assembleia da República. E a esse propósito procura abonar-se com o parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais (4.3.2.) (in *Diário da Assembleia da República*, n.º 74, de 11 de Fevereiro de 1977, p. 2472).

Pondera-se, ainda, não se compreender que, estando em apreço na Assembleia da República um projecto de lei sobre a contratação colectiva, o Governo tenha legislado sobre tal matéria pelo Decreto-Lei n.º 353-G/77, que não seria de mera adaptação ao sector público, mas um diploma que aumenta os casos de homologação administrativa e recusa a aplicação de normas de contratação colectiva (alterando os artigos 19.º e 22.º do Decreto-Lei n.º 164-A/76, de 28 de Fevereiro). Por seu lado, o Decreto-Lei n.º 887/76 diminui o campo da liberdade contratual, acrescentando as alíneas e) e f) do artigo 4.º e congela o exercício do direito de contratação durante dezoito meses (artigo 23.º).

b) No que toca à inconstitucionalidade (formal) orgânica aponta-se a circunstância de não terem participado na sua elaboração as organizações dos trabalhadores.

Partindo, com efeito, da atribuição, pelos artigos 56.º, alínea d), e 58.º, n.º 2, alínea a), da Constituição, às organizações representativas dos trabalhadores do direito de participarem na elaboração da legislação do trabalho, conclui-se que a omissão de tal participação implica uma inconstitucionalidade orgânica-formal dos respectivos diplomas (artigo 115.º).

E se, no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 887/76, consta terem participado na sua elaboração comissões de trabalhadores e associações sindicais, e terem-se no texto final incorporado diversas das sugestões por elas apresentadas, a verdade é que nem isso se faz no Decreto-Lei n.º 353-G/77.

De qualquer maneira, o ónus da prova da participação caberia ao Governo (decretos-leis) ou à Assembleia da República (leis). A esses órgãos de soberania importaria provar que cumpriram o facto positivo da participação das organizações de trabalhadores, exigida pela Constituição.

E para isso não bastará uma simples declaração do órgão legislativo donde emanaram os diplomas.

Afirma-se, ainda, que a Federação dos Sindicatos dos Trabalhadores Têxteis, Lanifícios e Vestuário de Portugal não participou na elaboração dos decretos-leis em causa, ponderando que solicitou ao Ministério do Trabalho informações sobre quais as organizações que participaram e quais as sugestões incorporadas no texto final, não obtendo resposta, a despeito do artigo 48.º, n.º 3 da Constituição.

Nas suas conclusões pretende-se que:

a) Os Decretos n.ºs 887/76 e 353-G/77 são organicamente inconstitucionais por versarem sobre matéria de competência legislativa reservada à Assembleia da República, onde, aliás, pende um projecto de lei sobre contratação colectiva;

b) O ónus de prova da participação dos trabalhadores compete ao Governo;

c) A Federação peticionária não participou na elaboração de qualquer diploma em causa;

d) O Decreto n.º 353-G/77 é formal-organicamente inconstitucional por falta de participação, na sua elaboração, das organizações dos trabalhadores;

e) O Decreto n.º 887/77 é igualmente inconstitucional, pois a afirmação, que consta do seu preâmbulo, de tal participação, é de presumir ser falsa dada a inconstitucional recusa do Governo em esclarecer objectivamente tal participação e não ter sido anunciada prévia e publicamente a possibilidade de tal participação, nem sequer conhecido o projecto de articulado.

5. Solicitado, nos termos do n.º 3 do artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 503-G/76, de 30 de Julho, ao Primeiro-Ministro que se dignasse pronunciar, querendo, sobre a questão, veio a Auditoria Jurídica da Presidência do Conselho, com despacho concordante desta, opor-se ao pedido, obtemperando que o artigo 17.º da Constituição apenas quis estender o regime dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos aos direitos fundamentais dos trabalhadores e estes, por sua natureza, não se podem confundir com a contratação colectiva. A matéria da participação das organizações dos trabalhadores na elaboração de legislação do trabalho, não foi ainda regulada, embora seja intenção do Governo fazê-lo. Daí que só em face de tal regulamentação se poderá saber em que consiste a participação das organizações dos trabalhadores na elaboração da legislação do trabalho, não podendo aplicar-se o artigo 18.º, n.º 1, da Constituição.

É a própria Federação peticionária que reconhece todas as dificuldades ligadas à problemática da participação.

Não foram, aliás, os diplomas em causa elaborados à revelia dos trabalhadores.

Efectivamente, tiveram lugar notas officiosas e anúncios públicos, e os interessados enviaram textos com críticas, que foram consideradas nos trabalhos preparatórios dos referidos diplomas. Aliás, foram postos à disposição dos trabalhadores os projectos dos diplomas em causa, quer em separata do Diário da Assembleia da República, quer no Boletim do Trabalho e Emprego, que facilitariam a participação.

A título de exemplo, chama-se a atenção para a separata n.º 1 do Boletim do Trabalho e Emprego, de 29 de Julho de 1977, e notas de 14 de Setembro de 1976 e de 11 de Outubro de 1976 do Gabinete do Ministério do Trabalho.

Conclui-se «que deve ser negado provimento ao pedido de declaração de inconstitucionalidade quanto aos referidos diplomas».

6. Sobre tudo isto há que elaborar o competente parecer.

Não oferece dúvidas de que os problemas levantados na circular peticionária e reassumidos pela Presidência da Assembleia da República, são de extrema dificuldade e complexidade tocando dos mais controvertidos problemas na temática relativa às relações entre o direito colectivo do trabalho e a Constituição.

7. Assim é, desde logo, discutível saber se, quando o artigo 17.º da Constituição manda aplicar o regime dos direitos, liberdades e garantias, previstos no título II, parte I, aos direitos fundamentais dos trabalhadores... abrange tão-só os aspectos materiais, nomeadamente o artigo 18.º, ou, mais do que isso, compreende ainda a competência legislativa reservada à Assembleia da República, por força da alínea c) do artigo 167.º da Constituição¹.

Nesta última hipótese importa, como pretende a Presidência da Assembleia da República assumindo as razões que lhe foram expostas, averiguar se, e em que termos, a matéria de contratação colectiva, referida nos n.ºs 3 e 4 do artigo 58.º da Constituição, envolve efectivamente matéria de direitos fundamentais dos trabalhadores.

8. Vejamos, pois:

Certo é que a nossa Constituição reconhece aos trabalhadores, no seu artigo 57.º, o direito da liberdade sindical.

E isto quer num sentido *positivo* (liberdade dos trabalhadores se constituírem em associações sindicais ou de nelas se inscreverem), quer num sentido *negativo*, ou seja, de terem liberdade de não se inscreverem em ou em certos sindicatos [artigo 57.º, n.ºs 1 e 2, alíneas a) e b)].

As associações sindicais têm, por seu lado, plena liberdade de organização e regulamentação interna [alíneas a) e b) do artigo 57.º, n.º 2] com a sua independência assegurada pelas normas dos n.ºs 3, 4, 5 e 6 do mesmo artigo 57.º²

¹ A tese afirmativa parece ser a do Parecer da Comissão dos Assuntos Constitucionais, in *Diário da Assembleia da República*, de 11 de Fevereiro de 1977, pp. 2470-2471.

² Não se refere a Constituição, especialmente, às associações patronais como sujeitos da contratação colectiva. O regime jurídico das associações sindicais e patronais estava regulado nos Decretos-Leis n.º 215-B/75 e 215-C/75, ambos de 30 de Abril. As disposições do segundo diploma, alteradas pelos Decretos-Leis n.º 773/76, de 27 de Outubro, e 841-B/76, de 7 de Dezembro, bem como pela Lei , n.º 57/77, de 5 de Agosto, estão em apertada conexão com as correspondentes disposições constitucionais.

Não se contém, todavia, na Constituição, um direito de coligação dos empregadores, proibindo-se, como se sabe, o próprio *lock-out* (artigo 60.º) (sobre isto cf. Monteiro Fernandes, *Noções de Direito do Trabalho*, pp. 319 e segs.).

Como se disse, o regime das associações patronais está contido no Decreto-Lei n.º 215-C/75, que há que pôr em conexão com o artigo 46.º da Lei Fundamental: (Sobre a capacidade de organização de

Estamos perante um caso, especialmente regulado, do direito de associação (artigo 46.º) reconhecido aos trabalhadores (organizações sindicais), com o fim específico de “defenderem e promoverem a defesa dos interesses dos trabalhadores que representam” (artigo 58.º, n.º 1).

9. Na realização dessas finalidades (exercendo o direito de coligação) a nossa Lei Fundamental, entre outras, prevê, por sua vez, que «às associações sindicais compete exercer o direito de contratação colectiva» (artigo 58.º, n.º 3).

Acrescenta, todavia, o n.º 4 do artigo 58.º que «a lei estabelece regras respeitantes à competência para a celebração das convenções colectivas de trabalho, bem como à eficácia das respectivas normas».

Assim, expressamente a Constituição consagra um direito que, v. g. a doutrina alemã aponta como núcleo fundamental dos efeitos" da coligação (artigo 9.º, n.º 3, da GG), traduzindo-se na capacidade atribuída, a título exclusivo, aos sindicatos de figurarem como sujeitos (por parte dos trabalhadores), e, nessa qualidade, intervirem directamente, nas convenções colectivas de trabalho³.

10. À semelhança do artigo 161.º da Constituição de Weimar⁴, a nossa Constituição consagra, assim, um direito que ultrapassa a concepção individualista-liberal dos contratos de trabalho, considerada tão importante como garantia do mercado livre (também do trabalho) que a lei punia toda e qualquer coligação de trabalhadores ou patrões⁵.

11. É, porém, sabido que a consagração da capacidade exclusiva das associações sindicais para intervirem na contratação colectiva⁶ não exclui a possibilidade da celebração pelos trabalhadores de contratos individuais de trabalho⁷.

De qualquer forma, o que pode suceder, e sucede muitas vezes, é que da contratação colectiva poderá derivar uma certa normatividade um certo efeito imperativo para os contratos individuais de trabalho (princípio da regulamentação mais favorável).

trabalhadores e associações patronais, veja-se também os n.ºs 2, 3, 4 e segs. da Convenção da Organização Internacional do Trabalho, ratificada pela Lei n.º 45/77, de 7 de Julho). É claro que, na medida em que as associações patronais são partes nas convenções colectivas, cabe-lhes também exercerem o direito de contratação colectiva.

No que toca à capacidade de contratação, regia também o artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 164-A/76, de 28 de Fevereiro, actualizado pelo artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 887/76

³ Sobre a contratação colectiva, *vide* o referido Decreto-Lei n.º 164-A/76, de 28 de Fevereiro, alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 887/76, de 29 de Dezembro, e 353-G/77, de 29 de Agosto, etc.

⁴ «Os trabalhadores e empregados são chamados (*sind dazu berufen*) a colaborar, em igualdade de direitos, com as empresas na fixação dos salários e condições de trabalho. São reconhecidas as organizações dos trabalhadores e as suas convenções.» Também a Carta Social da Europa (artigo 6.º) faz expressa referência ao exercício eficaz do direito de negociação colectiva (cf. «Direitos do Homem», in *Colecção de Documentos — Promoção*, pp. 84 e segs.). A este propósito, cf. Peter Lerche, *Verfassungsrechtliche Zentralfragen des Arbeitskampfes*, pp. 82 e segs. Igualmente no preâmbulo da Constituição Francesa de 1946-1958 se proclama que «os trabalhadores participam, por meio dos seus delegados, na determinação colectiva das condições de trabalho».

⁵ Cf., entre nós, artigo 277.º do Código Penal — Eduardo Correia, *Introdução ao Direito Penal Económico*, nota 2.

⁶ É claro que este direito de intervenção dos sindicatos, cuja natureza e funções são definidas, como vimos, no artigo 58.º, representa um embricar dos sindicatos, do sindicalismo, no problema da contratação colectiva (cf. Jean Rivero et Jean Savatier, *Droit du Travail*, pp. 99 e segs.). Esta delegação ou reconhecimento dos sindicatos como sujeitos da contratação colectiva pode corresponder a uma descentralização da Administração em autónomas instituições sociais que são as associações sindicais em matérias relativas ao trabalho (cf. Baptista Machado, *Participação e Descentralização*, pp. 11 e infra), de «tipo participante». Quais os efeitos da diferença entre de legação, reconhecimento e descentralização, cf., o mesmo autor, pp. 12 e segs. Habermas, «Concepto de participación política», in *Capital Monopolista e Sociedade Autoritária*, p. 32, diz, citando Altman, que a função dos grupos de interesse como motivo da estipulação dum acordo colectivo de trabalho, não se assemelha tanto ao exercício da autonomia privada quanto à instauração (produção) de direito por via de delegação.

⁷ Cf. o Decreto-Lei a." 49 408, de 24 de Fevereiro de 1969, e o Decreto-Lei n.º 372-A/75, alterado pelo Decreto-Lei n.º 84/76, de 28 de Janeiro, etc.

12. Por outro lado, o n.º 3 do artigo 58.º estabelecendo que compete às associações sindicais exercer o direito de contratação colectiva é, logo por isso, num certo lado, uma norma aberta, incompleta.

Só o não seria, na verdade, se a contratação colectiva estivesse ligada a uma unicidade sindical que automaticamente fizesse corresponder o sujeito das relações colectivas de trabalho ao respectivo e único sindicato que representasse os trabalhadores.

Não sendo assim, e tendo como certa a liberdade de associação sindical, logo daí resulta que a Constituição se tem de dirigir, como se dirige (artigo 58.º, n.º 4) aos órgãos legislativos ordinários para formularem normas que a completem, dando prevalência aos contratos colectivos celebrados por certa associação sindical relativamente a outros negociados por outros sindicatos⁸.

13. Mas não só isto:

A contratação, no direito do trabalho, em que estão ou podem estar dois sujeitos com poderes reais diferentes, com forças desequilibradas, levou o Estado, logo a partir de meados do séc. XIX, a procurar intervir, por razões patriarcais, humanitárias ou sociais, no sentido de proteger a parte que se mostrava mais fraca (a dos trabalhadores).

O chamado direito social é, desde há muito, uma patente prova do intervencionismo ou da modelação estadual das condições dos contratos laborais⁹.

E esse dirigismo ou intervencionismo vai a ponto de proibir¹⁰ a contratação colectiva, reduzi-la essencialmente ou dar-lhe um alcance que não se enquadra no desenvolvimento da luta laboral (*Arbeitskampf*), mas visa já uma certa meta ou grau de produtividade¹¹.

14. Em todo o caso, entre a concepção liberal da contratação laboral e a compreensão que proíbe ou dispensa as convenções de trabalho poderia pensar-se em situar uma contratação colectiva livre, em todos os aspectos, quer no que toca à capacidade do seu exercício (qualquer associação de trabalhadores ou associações sindicais), quer no que toca à fixação do conteúdo, eficácia e outras condições das relações laborais.

15. Já se viu, porém, que a nossa Constituição limita aos sindicatos a capacidade ou legitimidade para exercer, por parte dos trabalhadores, o direito de contratação colectiva (artigo 58.º, n.º 3).

⁸ Se o problema se pode resolver materialmente no caso de concorrência de contratos colectivos, é coisa que não importa discutir aqui (cf. Arthur Nikisch, *Arbeitsrecht*, 3.ª ed., vol. 2.º, p. 477) (*Tarifkonkurrenz*).

⁹ Cf., por todos, Jean Rivero et Jean Savatier, *Droit du Travail*, etc, pp. 31 e segs.

¹⁰ Às vezes, por razões de sinal contrário (comparem-se as proibições do direito de coligação e de contratação colectiva nos países de Leste e as do nacional-socialismo, com o sentido que essa proibição tem numa concepção liberal de mercado livre — cf. Franz Wieacker, *Privatrechtsgeschichte der Neuzeit*, p. 549).

¹¹ As dificuldades que topa um sistema de economia central planificada e de apropriação colectiva dos meios de produção com a admissão legal da luta laboral, da greve, da contratação colectiva, etc, são bem conhecidas (cf., sobre isto, Hanau-Adomeit, *Arbeitsrecht*, pp. 17 e segs.). Como é sabido, para alguns o próprio direito do trabalho «está ligado a uma economia capitalista, seja ela mesmo de mercado social». De qualquer maneira «só o futuro pode ensinar qual o papel que os contratos colectivos e a luta laboral terão numa economia sindicalmente codirigida».

Num sistema socialista que conjugue propriedade estadual e economia planificada, a luta laboral é proibida *de jure* ou *de facto*.

Sindicalismo e contratação colectiva podem existir, mas com outras funções.

A missão dos contratos colectivos chamados na República Democrática Alemã *Rahmenkollektivverträge* não é nem pode ser fixar livremente e sob pressão económica *salários e outras condições de trabalho*. Pelo contrário eles servem para execução e afinamento do plano económico. Cf. H. Adomeit, citado, p. 20. Cf. também Wieacker, ob. cit., p. 550; vide também, v. g., o título in, especialmente artigos 91.º e seguintes da Constituição. Para as relações de trabalho no sistema da República Federal Alemã e República Democrática Alemã, Cf. Bemd Rúthers, *Arbeitsrecht und politisches System*, e *Materialen zur Lage der Nation*, 1972, *passim*.

E não só isso:

16. Para que a contratação colectiva possa funcionar com efeito extensivo e normativo, é necessário que a lei fixe as condições em que isso acontece, como dispõe a última parte do n.º 4 do artigo 58.º da Constituição.

E logo teremos o legislador ordinário com base, se se quiser, numa delegação constitucional¹², forçado a fixar o âmbito dos efeitos normativos da contratação colectiva.

17. Mais: como é sabido, a contratação colectiva é uma das finalidades da «luta laboral».

E sabe-se também que este fenómeno se funcionaliza através do reconhecimento constitucional de certos direitos aos trabalhadores, v. g., o direito à greve (artigo 59.º), aliás, no nosso direito, sem contrapartida (proibição do lock-out) (artigo 60.º).

18. Noutra plano e para evitar desgastes económicos e sociais, procura a lei, através de um certo número de «instituições», reconhecer ou criar institutos de conciliação, mediação (v. g. artigos 13.º e 14.º da L. R. C. T.), arbitragem (artigo 15.º), comissões paritárias de interpretação (artigo 18.º) e regulamentação ou imposição imperativa da contratação colectiva¹³.

Por outro lado, o legislador ordinário terá de conformar objectivamente o conteúdo negocial da contratação colectiva, como pressuposto do seu reconhecimento¹⁴.

19. Aliás, ninguém dirá que, no nosso sistema, qualquer contratação colectiva poderá deixar de se mover, v. g., dentro dos limites do salário mínimo e máximo e demais condições fixadas, pelo legislador ordinário, nos termos dos artigos 52.º, 53.º e 54.º da Constituição¹⁵.

Como não poderá, igualmente, por exemplo, a contratação colectiva violar as regras relativas à previdência, fixadas nos termos dos artigos 63.º e seguintes do mesmo diploma fundamental.

20. Para além de tudo isto, o reconhecimento constitucional da contratação colectiva supõe um conjunto de regras imperativas, que lhe dêem substância, e determinem o âmbito da sua eficácia no tempo, quando não se queira que elas apareçam como resultado, sempre inacabado e transitório¹⁶, de uma luta «selvagem», disfarçada juridicamente num direito constitucional de «acção directa», «de autónoma administração social» na área do trabalho, face a um Estado indiferente¹⁷.

¹² Possa embora entender-se que a eficácia normativa corresponde a uma vocação institucional, quando se não queira cair num neo-corporativismo autónomo importa aceitar, como, aliás, o referido n.º 4 do artigo 58.º da Constituição estabelece, que tal normatividade pressupõe uma delegação ou reconhecimento jurídico da contratação colectiva como fonte de direito para os nela intervenientes, bem como em relação a terceiros. Sobre portarias de extensão, cf. artigo 20.º do Decreto-Lei n.º 887/76, de 20 de Dezembro, e, antes, o Decreto-Lei n.º 164-A/76, de 28 de Fevereiro.

¹³ Sobre o caso das portarias de regulamentação, cf. artigo 21.º da L. R. C. T.; para as empresas públicas, vide artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 353-G/77, de 28 de Agosto.

¹⁴ Baptista Machado, fala também em «pressupostos do reconhecimento» relativamente à tutela externa da autonomia de certos entes, *ob. cit.*, p. 18.

¹⁵ Cf. Decretos-Leis n.ºs 217/74, de 27 de Maio; 292/75, de 16 de Junho; 266/76, de 8 de Abril (Plano); e agora o Decreto-Lei n.º 113/78, de 29 de Maio.

¹⁶ A manutenção da instabilidade e transitoriedade da convenção colectiva não se compadece, aliás, com o princípio *pacta sunt servanda*, nem com a fixação de uma eficácia razoável ou conjuntural dos seus efeitos.

¹⁷ Em que medida, de qualquer maneira, a função do Estado se tenha deslocado é coisa que não desenvolveremos aqui. Pode pensar-se que a sua função limitativa transita para uma actividade positiva, que ajuda com a força das suas normas, com o seu controlo, a própria administração dos sindicatos quando exercem o direito à contratação colectiva. Mesmo entendido como participação na administração social, no domínio das relações do trabalho, o exercício da contratação colectiva tem um momento de delegação ou tutela do próprio Estado, que assim condiciona essa actividade (pressuposto de reconhecimento ou tutela). Num certo sentido, a intervenção legislativa do Estado pode ainda conceber-se como resultado da própria responsabilidade dos parceiros sociais, que não sugerindo, não processando, nem chegando a acordo na

De tudo isto resulta que a Constituição, reconhecendo o direito de contratação colectiva e limitando o seu exercício aos sindicatos, com vocação extensiva, pressupõe uma actividade modeladora, conformadora e reguladora da lei ordinária (n.º 4 do artigo 58.º) que fixa imperativamente a eficácia normativa, a competência (subjectiva e objectiva) — o que tudo integra uma área objectiva, institucional ou organizatória que assim completa, se substitui ou impõe à contratação colectiva¹⁸.

II

1. Enunciados estes breves dados fenomenológicos da realidade sócio-jurídica que está por trás do problema, procuremos, agora, averiguar se o direito de contratação colectiva, cujo exercício tem como titulares exclusivos, por parte dos trabalhadores, as associações sindicais, poderá ser abrangido, para efeitos do artigo 17.º da Constituição, no conceito de direitos *fundamentais* dos trabalhadores.

2. Que estes direitos (fundamentais) não abarcam todos os direitos dos trabalhadores, resulta claramente de eles terem como determinação específica o serem fundamentais. E com isso vai a ideia da sua natureza análoga aos apontados no título II da parte I da Constituição (artigo 17.º).

3. Mas que sentido poderá ter tudo isto?

Sabe-se que a consagração nas constituições dos chamados «direitos económicos-culturais-sociais», como elemento correspondente a uma ideia de igualdade, de democraticidade, veio introduzir uma certa antinomia entre o «Estado de direito» (ancorado, sobretudo, nos «clássicos» direitos, liberdades e garantias) e o Estado de direito (social?) democrático, que integra aqueles ingredientes de igualdade e de democraticidade. E a tal ponto que se chegou a pretender (Forsthoff) que tal antinomia seria rigorosamente insuperável¹⁹.

contratação colectiva, impõem ao Estado a necessidade de «intervenção», v. g. através da arbitragem. Do mesmo modo, a regulamentação da amplitude de certos efeitos retroactivos, do processamento das negociações, da estabilidade dos seus resultados, podem enquadrar-se na razoabilidade, na adequação social que o Estado considere *condição do reconhecimento da capacidade de exercício, pelos sindicatos, do direito de contratação colectiva*. Isso, mesmo que, dentro desses limites ela apareça como outorga, denegação do reconhecimento nas associações sindicais, de um direito de participação na administração relativamente ao domínio das relações do trabalho. Cf. Nikisch, ob. cit., pp. 43 e segs.

¹⁸ A distinção de capacidade de contratação, já mesmo no domínio da autonomia privada individual, e a modelação e eficácia do seu conteúdo é, de há muito, acentuada cf. por todos, Pietro Barcellona, *Intervento statale e autonomia privata nella disciplina dei rapporti economia*, Milano, 1969, e *La formación dei jurista (Capitalismo monopolístico y cultura jurídica)* in *Cuadernos Civitas*, pp. 144 e segs.: «Se se considera que na estrutura de um contrato se exige a concorrência de um requisito que assegura o cumprimento de interesses sociais não pode negar-se simultaneamente que o poder de servir-se de tal instrumento não é atribuído de forma incondicionada».

«A funcionalização do contrato terá que corresponder, pois, à funcionalidade do poder».

Nestes casos (p.149) o recurso ao esquema contratual e à categoria da liberdade contratual tem um valor *substancialmente fictício* (daí o recurso tentado do direito de contratação colectiva a outras categorias jurídicas que não a do contrato.)

Em tais sectores (p.150), as chamadas limitações da autonomia privada, a obrigação de contratar, a inserção imperativa ou automática de cláusulas, não podem qualificar-se nem como excepções nem como limitações em sentido técnico... a intervenção estatal não representa uma situação excepcional, mas, reflecte o carácter imediatamente social do conflito e em consequência adquire a mesma amplitude deste.

Sobre casos de excepção ao princípio da livre modelação do conteúdo negocial fala-se além de outro, nos contratos normativos, v.g. as convenções colectivas de trabalho, cf. Mota Pinto, *Teoria Geral do Direito Civil*, p. 115, lições policopiadas, vide, agora, *Teoria Geral do Direito Civil*, 1976, pp.72e segs. Cf. Também entre outros, Antunes Varela, *Das obrigações em Geral*, 2ª edição, p. 214, onde claramente se fala na livre fixação (modelação) do conteúdo dos negócios jurídicos (*Freiheit der inhaltlichen Gestaltung*), e suas limitações, para além da liberdade de contratar, cf. P.217 e notas. Cf. Também p.196, nota 1.2.

No sentido de que o núcleo fundamental do direito de coligação consiste na competência subjectiva, vinculativa para o legislador, não envolvendo a fixação ilimitada do conteúdo da contratação, vide Leibholz-Rink, *Grundgesetz*, p.248 “ O que está garantido constitucionalmente é a instituição de um sistema legalmente regulado e protegido cujos parceiros devem ser associações”. “A Constituição deixa ao legislador ordinário um largo espaço para a modelação da autonomia tarifária. A Constituição não determina uma vez por todas a capacidade tarifária, no sentido de uma lei tarifária constitucional prévia, mas deixa ao legislador ordinário regular e adaptar às condições sociais de momento as funções que as convenções podem visar” (*ibidem*).

¹⁹ Cf. Luzius Wildhaber, «Soziale Grundrechte», in *Der Staat als Aufgabe (Gedenkschrift für Max*

4. Isto não tem impedido, todavia, diversas tentativas de uma construção unitária dos direitos fundamentais.

Estão nesse caminho aquelas que partem de uma concepção axiológica, do tipo, v. g., da de Dürig, em que a ideia de liberdade, ligada à dignidade da pessoa humana, aparece preponderante; acentuam outras, uma compreensão «institucional» dos direitos fundamentais, embora reconhecendo o seu carácter duplo; para não falar agora dos caminhos do tipo de Luhman (teorias funcionais)²⁰.

5. De todo o modo, a estrutura dos direitos fundamentais clássicos (entendidos, eminentemente, como direitos originários (?) subjectivos, negativos e limitativos face ao poder estatal, judicialmente exigíveis, directamente aplicáveis e a que correspondem direitos individuais de defesa e de limitação), comparada com aquelas normas que procuram realizar uma ideia de igualdade, por intermédio de prestações positivas, mediadas pelo legislador ordinário (por isso inacabadas), e que, mais do que criar direitos, *atribuem meras pretensões à prestação de meios; quando não se dissolvem em puras regras programáticas sem qualquer carácter vinculativo*²¹ — torna particularmente difícil a redução do problema a um quadro unitário²².

6. Entretanto, a nossa Constituição não deixa, no seu preâmbulo, de afirmar o primado do «Estado de direito democrático». De alguma forma, articulando esta ideia, o artigo 17.º procura estabelecer uma ponte entre «Estado de direito» e «Estado de direito democrático», *rectius*, procura abarcar no mesmo regime os direitos fundamentais (em grande parte clássicos) do seu título n e aqueles outros direitos que, positivados na Constituição (embora não constando daquele título, v. g., os relativos aos «direitos e deveres económicos, sociais e culturais», nos quais se integram os direitos fundamentais dos trabalhadores) tenham natureza análoga aos primeiros.

7. À luz, pois, deste artigo 17.º — elaborado pela Comissão de Redacção e aprovado na votação final, sem discussão — o *tertius comparationis*, o elemento em que se alicerça a analogia é, assim, preponderantemente, o grupo de direitos contidos no referido título II da parte I da Constituição²³.

8. Ora, antes de maior reflexão, deve notar-se que também alguns destes contêm elementos objectivos, garantias institucionais vinculativas e até também conceitos inacabados cometendo à ordem jurídica a missão de os integrar.

Assim é o caso, v. g., dos artigos 36.º, 38.º e 40.º da Constituição.

Prevalentemente, porém, nesse título estamos em face de direitos fundamentais subjectivos de tipo clássico, negativos, directamente invocáveis e aplicáveis.

Imboden), pp. 371 e segs. Cf. também Dr. Jorge Miranda, por último, in *Relatório sobre os Direitos Fundamentais na Ordem Jurídica Portuguesa* para a 4.ª Conferência dos Tribunais Constitucionais Europeus, e ainda Vieira de Andrade, *Direito Constitucional*, policopiado, Coimbra, 1978.

²⁰ Cf. Willke, *Stand und Kritik der neueren Grundrechtstheorie*; Haberle, *Die Wesensgehaltgarantie der Grundrecht*; Hesse, *Grundzüge des Verfassungsrechts*, pp. 34 e segs.

²¹ Cf. Wildehaber, *ob. cit.*, pp. 382 e segs.

²² Na medida em que são inacabados, incompletos, mediados pelo legislador e, portanto, passando por um comando que lhe é dirigido, não pode dizer-se que constituam *direitos*, directamente aplicáveis e exigíveis. No nosso sistema, quando não estiverem a ser cumpridas as medidas legislativas obrigatórias para tornar exequíveis certas normas constitucionais, pode estar-se em face de uma inconstitucionalidade por omissão, que só certas entidades podem levantar perante o Conselho da Revolução (artigos 297.º e 281.º), o qual, por sua vez, pode apenas recomendar tais medidas. Cf. sobre isto Joaquim Gomes Canotilho, *Direito Constitucional*, p. 185. No fundo, trata-se assim de meras pretensões a prestações (*Leistungsanspruch*), não de verdadeiros *direitos* subjectivos.

²³ Esta tese, parece confirmar-se nas palavras do voto de vencido do Deputado Lopes de Almeida, em nome do PCP quando afirma, p. 808 do *Diário da Assembleia Constituinte*: «Estão em causa, efectivamente, duas concepções distintas dos direitos e liberdades fundamentais. Para uns importa sobretudo a declaração formal dos direitos e liberdades de carácter pessoal civil e político entendidas como 'meras defesas perante o Estado', numa concepção individualista liberal. Quanto a nós (os vencidos) mais do que proclamar esses direitos, interessa garantir pessoalmente o seu exercício».

9. Este radical subjectivo parece dever ser, pois, o modelo que, *predominantemente*, atrai para o seu regime os outros direitos análogos a que se refere o artigo 17.º

10. Ora, não oferecerá dúvidas que, também, nos chamados direitos sociais, económicos ou culturais, no domínio dos direitos dos trabalhadores, etc, se descortinam radicais subjectivos de defesa e de delimitação perante o Estado.

Se muitos, na verdade, exigem deste uma política social, cultural e económica, pressupondo uma regulamentação positiva complementar, alguns podem, *cum grano salis*, dizer-se que são directamente aplicáveis contra o Estado, independentemente da sua necessária institucionalização legal, objectiva, prévia.

Ora, parece que deve ser, nos quadros do artigo 17.º, este paralelismo essencial, este elemento comum, que, predominantemente, fundamenta a analogia, de raiz subjectiva, dos direitos fundamentais clássicos com determinados direitos sociais, culturais e económicos, como é o caso de certos direitos dos trabalhadores.

11. Mas, a seguir este caminho, poderemos chegar à conclusão, v. g.:

a) De que a liberdade sindical, envolvendo o direito de organização autónoma (artigo 57.º da Constituição) com o fim específico de defender os interesses dos trabalhadores, tem como o direito de associação, um radical subjectivo.

Como tal, pode exercer-se e aplicar-se, directamente, contra o Estado.

Por outro lado, a sua ordenação legal objectiva, oferece-se, em todo o caso, como secundária. É, assim, por tudo isso um direito fundamental;

b) Que aos sindicatos seja concedida a titularidade exclusiva na contratação colectiva no sentido, de só eles intervirem, directamente, nas convenções colectivas de trabalho²⁴ — como direito fundamental, pode, igualmente, reconhecer-se sem esforço.

Este direito é facilmente equiparável aos direitos e liberdades previstas no referido título II.

Dir-se-á, mesmo, que isso corresponde ao reconhecimento da participação, na administração de relações de trabalho, de certas associações, como os sindicatos, que, historicamente, foram os sujeitos organizados da luta laboral, tendo como finalidade, através da greve, contratação colectiva, etc, obter melhores condições de remuneração e outras condições de trabalho reconhecidas pelo direito;

c) Que, por isso, o direito à greve, também reconhecido aos trabalhadores, radicando igualmente num direito «natural», de resistência, eminentemente subjectivo e, portanto, fundamental no sentido indicado, é coisa que nada decisivamente obsta a que se aceite (*vide* parecer n.º 10/78, desta Comissão Constitucional).

Pode mesmo conceber-se, que se favoreça a parte mais desprotegida na luta laboral (artigo 60.º da Constituição), negando-se constitucionalmente, o direito ao *lock-out*²⁵ como fez também a Constituição de Hessen (República Federal Alemã).

12. Que, para além disso, porém, se pretenda que a contratação colectiva é *livre*, por parte dos sindicatos, no sentido de um direito fundamental dos trabalhadores²⁶ de poderem «negociar», através dela, *qualquer* conteúdo e efeitos das condições de trabalho, não parece já poder aceitar-se (artigo 58.º, n.º 4).

²⁴ Note-se que a alteração levada a cabo pelo Decreto n.º 887/76 citado, através do seu artigo 5.º, não versa sobre o problema da titularidade dos sindicatos, mas sobre a concorrência de convenções validamente celebradas *sempre* por sindicatos.

²⁵ *Vide* Lerche, ob. cit.

²⁶ Ainda quando, contra o que se pensa, se pudesse falar, no nosso direito, de um núcleo fundamental constitucionalmente protegido, certo é que, como atrás se disse, sempre se imporia ao legislador ordinário uma larga modelação do conteúdo das convenções colectivas.

13. É que, como vimos, a contratação colectiva só pode existir, como fenómeno jurídico-social, depois do Estado lhe emprestar, com o seu *jus imperium*, eficácia normativa (extensiva).

Mas isso só será lícito ao Estado quando ele previamente crie «pressupostos de reconhecimento», condições de existência, adequadas ao seu *funcionamento*; por outras palavras, quando fixe condições objectivas «institucionais» (garantias-condições), dentro das quais se mova. Através da normatividade derivada da lei ordinária desprende-se na convenção colectiva, uma força que transcende o direito subjectivo de exercer a contratação: a que está ligada a função social da convenção ²⁷.

14. E só uma sua leitura negativa, como acentua P. Lerche²⁸, poderá pretender que tais normas tenham uma função restritiva.

Como se disse, elas criam antes as condições positivas do desenvolvimento da contratação colectiva e podem, num certo sentido, ser vistas como suas garantias, como seus pressupostos de ordem objectiva ²⁹.

15. Só que, sendo assim, pode objectar-se, tais normas institucionais corresponderiam, afinal, à realidade jurídica, polo de atracção do artigo 17.º da Constituição, como parece resultar, justamente, de um certo número de «instituições», de «garantias» dos direitos e liberdades, previstas no título II da parte I da Lei Fundamental.

16. Se bem virmos, porém esta parte institucional, entendida como garantia da Constituição³⁰, só pode abranger as garantias que, referidas no título II ³¹, aí se regulem ou prevejam, não as que integram essencialmente, ou são pressupostos objectivos, cometidos fundamentalmente à lei ordinária, da criação de direitos económicos, sociais e culturais, mesmo dos trabalhadores.

E entende-se isto, não só porque as primeiras são mais fortes³²; não só porque a sua aplicação imediata supõe uma prévia institucionalização, legal ordinária mas, ainda, literalmente, porque a equiparação do regime, a que se refere o artigo 17.º, não se estende, nem podia estender-se, a garantias, mas tão-só a direitos e liberdades.

17. Desta forma, a parte institucional reservada predominantemente à lei ordinária, que permite desenvolver positivamente (facultação de meios) os direitos económicos-sociais e culturais, v. g., certos direitos dos trabalhadores — e só destes curamos — que se comete ao Estado organizar, como condições-garantias (cf. artigo 50.º da Constituição), que não estejam contidos no título II da parte I da Constituição³³, estruturar-

²⁷ Outra coisa seria confundir, aliás, a titularidade do exercício do direito de contratação colectiva com a capacidade plena da modelação das condições e efeitos negociais (cf. supra, nota 18), o que esqueceria justamente a função social da contratação colectiva que a integra previamente.

²⁸ Ob. cit., p. 37.

²⁹

O encorajamento dos processos de negociação voluntária... recomendada no artigo IV da Convenção da Organização Internacional de Trabalho, n.º 98, de 1 de Julho de 1949, aprovada para ratificação pelo Decreto-Lei n.º 45 758, de 12 de Junho de 1964 e registada no B. I. T. em 1 de Julho de 1964, de que muito se fala, tem, aliás, de fazer-se de forma «apropriada às condições nacionais». Daí a liberdade de organização legal objectiva, prevista no n.º 4 do artigo 58.º da Constituição, ser perfeitamente lícita.

³⁰ Cf. sobre a aparente antinomia liberdade-coacção, Barcellona, ob. cit. (*La formacion dei jurista*), *passim*. A diferença entre direitos, liberdades e *garantias* não aparece definida claramente na nossa doutrina (cf., contudo, Castro Mendes, «Direitos, Liberdades e Garantias», in *Estudos de Direito Constitucional*, vol. 1.º, pp. 93 e segs., *passim*). Já Marcelo Caetano (*Manual de Ciência Política e Direito Constitucional*, 1963, p. 423), na esteira de Marnoco e Sousa, refere o conceito de garantias como dizendo respeito às normas *constitucionais* tendentes a assegurar a efectiva fruição dos direitos e liberdades.

Esta ideia, noutra perspectiva, aproxima-se das modernas teorias das garantias institucionais ou institutos de garantia (condições-garantias) — cf. Willke, ob. cit., pp. 111 e segs.

³¹ Evidentemente que delas também fazem parte os princípios gerais do título I.

³² Repare-se que foi referindo-se só a elas que se entendeu o n.º 3 do artigo 293.º da Constituição, ao falar em direitos, liberdades e garantias.

³³ As que o estão formalmente, até pelo lugar em que estão consignadas, podem, desde logo, designar-

se-ia como o conjunto de encargos ou obrigações legais ou patrimoniais apontadas por normas cujo cumprimento se dirige ao Estado, e que depende, largamente, da realização de um programa e das possibilidades concretas, num dado momento histórico.

Rigorosamente, para terceiros, dissolvem-se assim em meras «pretensões», e não podem equipar-se (ao) nem serem atraídas pelo artigo 17.^o³⁴.

18. A esta luz, tal área objectiva de organização institucional — condições-garantias — (aliás previstas no n.º 4 do artigo 58.^o) posta nas mãos do legislador ordinário interpondo-se predominantemente entre um possível núcleo de direitos e a sua aplicação imediata, apontada no artigo 18.^o mostra que a sua natureza não é análoga à dos direitos fundamentais, atraídos pelo referido artigo 17.^o que só se refere, como se disse, a direitos e liberdades.

19. Parece, pois, poder concluir-se, sem mais investigação³⁵, que da parte organizatória implícita no seu conceito (pressuposto do reconhecimento) cometida ao legislador (artigo 58.^o, n.º 4), como (possível) condição do próprio reconhecimento do exercício do direito de contratação colectiva, não permite configurá-lo como incluído nos direitos fundamentais dos trabalhadores³⁶ a que se refere o artigo 17.^o da Constituição.

Sendo assim, torna-se, de qualquer maneira, ilegítimo considerar as alterações feitas ao Decreto-Lei n.º 164-A/76, de 28 de Fevereiro, quer pelo Decreto-Lei n.º 353-G/77, de 29 de Agosto, quer pelo Decreto-Lei n.º 887/76, de 29 de Dezembro, como envolvendo matérias incluídas no regime previsto no artigo 17.^o mesmo que remetesse para o artigo 167.^o, alínea c), da Constituição, e, portanto, encarar como organicamente inconstitucionais os referidos diplomas³⁷.

se por garantias *fundamentais* constitucionais (instituições constitucionais). Será a estas garantias constitucionais que também poderá querer referir-se o citado parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais (4.3.2).

³⁴ Cf. supra, nota 22.

³⁵ Vide, todavia, o preâmbulo do recente Decreto-Lei n.º 121/78, de 2 de Junho, que invocando o programa económico de estabilização para 1978 e a conjuntura nacional etc, explica a necessidade de definir o regime jurídico dos contratos colectivos de trabalho, apontando no futuro para uma concertação social que permita aos representantes dos trabalhadores e empregadores acordarem primordialmente as condições de trabalho. Está-se porventura a pensar em certas legislações e no referido no artigo IV da Convenção n.º 98 da Organização Internacional de Trabalho.

De qualquer forma, para além do carácter condicional do referido artigo IV e da intervenção estatal nos mais modernos países, de uma certa harmonia e razoabilidade objectiva, mesmo relativamente a certas conjunturas, torna-se necessária, muitas vezes, a intervenção do Estado na contratação colectiva até por força de vinculações do próprio plano no sector público (artigo 92.^o).

Note-se, no que toca ao sector público, v. g., a arbitragem, que pode tornar-se obrigatória por despacho dos Ministros do Trabalho e da Tutela (cf. artigos 16.^o e 1.^o, n.º 3, na redacção do Decreto-Lei n.º 353-G/77, do Decreto-Lei n.º 164-A/76).

³⁶ No sentido de que o direito de contratação colectiva não é entre nós um direito fundamental, cf. agora Dr. H. Hörster, *Berichte für das internationale Kolloquium über die Koalitionsfreiheit des Arbeitnehmers*, 1978, promovido pelo Max-Planck Institut für Ausländisches öffentliches Recht und Völkerverrecht, p. 35.

³⁷ Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa*, em anotação (vi) ao artigo 58.^o escrevem que «este direito (de contratação colectiva) *tem* (o itálico é nosso) de considerar-se um direito fundamental para efeitos do artigo 17.^o, sendo-lhe, portanto, aplicável o regime do artigo 18.^o». Afigura-se, porém, que a afirmação não está liquidamente demonstrada. A não ser que se queira referi-la ao n.º 3: «Capacidade exclusiva de intervenção, por parte dos trabalhadores, das associações sindicais na contratação colectiva». No que toca à modelação do conteúdo e efeitos da contratação colectiva tudo dependerá afinal do que se pense justamente sobre o sentido do artigo 17.^o A reserva, aliás, poderá sempre compreender-se como necessidade da regulamentação legal não esvaziar o conteúdo do direito que dessa regulamentação depende, que nem por isso, muito pelo contrário, tem que ser fundamental, no sentido do artigo 17.^o A despeito da jurisprudência alemã falar num «núcleo de reserva», não está segura sobre o que por isso precisamente se entende. Para certos o limite estaria numa proibição geral dos contratos tarifários. Outros falam não em garantir o «instituto da autonomia tarifária», mas em criar um «sistema contratual tarifário». O carácter funcional e delegado do efeito normativo das convenções tende também a enfraquecer o princípio da autonomia tarifária. Cf. Schulz, *Paritarische Mitbestimmung und Grundgesetz*, 1974, p. 117. De qualquer forma, em face do nosso direito, não poderá dizer-se, por um lado, que a contratação colectiva esgota as finalidades dos direitos das associações sindicais (vide n.º 2 do artigo 78.^o), nem por outro, que os pressupostos a que está sujeita (artigo 58.^o, n.º 4), lhe mantenham a natureza fundamental do tipo previsto no artigo 17.^o da Constituição.

III

1. Poderia, todavia, pensar-se que tal inconstitucionalidade resulta directamente da aplicação da alínea c) do artigo 167.º da Constituição.

Vejamos: o que sejam direitos, liberdades e garantias para efeitos de determinar o âmbito da competência reservada à Assembleia da República é problema de grande dificuldade e sobre o qual não se deram passos definitivos.

2. Dir-se-ia que daria algum apoio para a solução deste problema a jurisprudência do Conselho de Estado Francês³⁸, no que toca às relações entre os artigos 34.º e 37.º da Constituição Francesa de 1958³⁹.

Certo é, porém, que na França a delimitação faz-se entre os domínios legislativos reservados ao parlamento e matérias regulamentares da competência do Governo.

3. Ora, é sabido que, entre nós, o Governo tem competência legislativa, concorrente com a da Assembleia da República em matéria não reservada ou exclusiva desta [cf. artigos 164.º, alínea d), e 201.º, alínea a), da Constituição].

Dada, assim, esta maior extensão da competência normativa do Governo, há que enfocar o problema a outra luz.

E essa parece a de fazer uma delimitação no próprio domínio legislativo concorrente da Assembleia da República e do Governo.

E qual?

Afigura-se que ela deve ser predominantemente formal, quando se não queira cair na maior das incertezas⁴⁰.

Isto não quer dizer que se possa remeter a determinação do âmbito da referida alínea c), pura e simplesmente para o título II da parte I da Constituição, pois, então, seriam tautológicas muitas das restantes alíneas do artigo 167.º, que compreendem, justamente, direitos, liberdades e garantias previstas no referido título.

4. Entendendo, todavia, a alínea c) do artigo 167.º com o carácter de válvula de segurança ultrapassar-se-ia a referida tautologia, na medida em que a referência da alínea se destina a abranger todos os direitos, liberdades e garantias previstos no título II, integrado pelo primeiro, que não estejam incluídos nas restantes alíneas do artigo 167.º

5. Mas, assim, dir-se-á: ficariam justamente de fora os próprios direitos fundamentais dos trabalhadores.

Simplesmente estes, quando se afaste a tese da remissão do artigo 17.º para a alínea c) do artigo 167.º, terão sempre a protecção material que lhe empresta o artigo 18.º

Note-se, aliás, que um critério material — fora do estabelecido no artigo 17.º — para determinar o que sejam direitos, liberdades e garantias para efeitos de competência, tiraria ao Governo toda a oportunidade — sabe-se que não há entre nós decretos de urgência — para legislar sobre matérias, como a dos direitos dos trabalhadores, que, sendo sem dúvida das mais importantes, exigem também uma rápida adaptação da lei às realidades sociais o que não se compadece com a pesada aparelhagem da produção legislativa da Assembleia da República.

³⁸ Cf. Claude Franck, *Les Fonctions Juridictionnelles du Conseil Constitutionnel et du Conseil d'État dans l'Ordre Constitutionnel (Les Notions de régies, de principes fondamentaux et de garanties fondamentales)*, pp. 216 e segs.

³⁹ Cf. Jean Rivero e Savatier, *ob. cit.*, p. 45.

⁴⁰ Em todo o caso, o parecer n.º 9/77 desta Comissão, seguiu em parte o caminho material.

6. De resto, os possíveis⁴¹ males de uma interpretação nesse sentido do artigo 167.º, como quer a Comissão dos Assuntos Constitucionais, poderiam vencer-se dado o sistema de ratificação dos decretos-leis, previstos na Constituição (artigo 172.º).

7. De qualquer maneira, também, por este lado [aplicação directa do artigo 167.º, alínea c), da Constituição] não será possível considerar organicamente inconstitucionais os diplomas (ou as suas disposições) em causa.

8. Sabe-se, aliás, que tem sido, e continua a ser, prática legislativa⁴² o tratamento da matéria de direito colectivo laboral por meio de decretos-leis.

E não será o facto de estar pendente na Assembleia da República um projecto de lei sobre contratação colectiva⁴³ que poderá alterar as coisas. Está na verdade fora de dúvidas que a Assembleia da República tem, em qualquer caso, competência para legislar sobre tais matérias. A questão está, como vimos, justamente em saber se o Governo também a tem.

IV

Mas será que poderão ter-se por formal ou organicamente inconstitucionais os diplomas em causa por desrespeito aos artigos 56.º, alínea d), e 58.º, n.º 2, alínea d), da Constituição?

1. O conceito de «participação» na moderna teoria da democracia tem tido, nas últimas décadas, ao lado de uma grande popularidade e divulgação a mais variada gama de sentidos e de campos de incidência.

Fala-se, partindo dela, de «democracia participativa» por oposição à «democracia clássica», de ponto de ligação entre sociedade, grupos de interesses, organizações profissionais e Estado.

O seu sentido, varia, por outro lado, conforme se encara numa perspectiva política, económica, social, de trabalho.

C. Pateman⁴⁴, citando McGregor, *The Human Side of Enterprise*, adverte que «participação» é uma das ideias mais mal entendidas que emergem do campo das relações humanas e que, entendendo-se como «influência nas decisões que dizem respeito aos trabalhadores», pode variar «de uma pequena até a uma grande importância» (of a little participation to a lot).

Fala-se, aliás, em participação nas leis, na administração pública, nas empresas, na auto-administração empresarial, na planificação económica, na gestão educacional, laboral, etc.

Já, porém, Kelsen, na sua *Essência y valor de la Democracia*⁴⁵ ensinava, a propósito da participação profissional na formação das leis, que ela só poderia funcionar com efeito consultivo, não decisório, sendo a sua principal função fornecer elementos sobre os interesses que as leis hão-de regular, isto é, informar o legislador propriamente dito (p. 78).

Em matéria de participação dos administrados na tomada de decisões administrativas ensina-se, do mesmo modo, que ela corresponde a substituir a autoridade pela persuasão⁴⁶.

E o mesmo se repete relativamente à planificação económica:

«Para que o plano se realize, ele não deve ser obra só da administração, mas de

⁴¹ Cf. parecer 4. 3. 1.

⁴² Cf., por último, o Decreto-Lei n.º 121/78, de 2 de Junho.

⁴³ Projecto de lei n.º 30/1, publicado no suplemento n.º 57 do *Diário da Assembleia da República*, de 22 de Dezembro de 1976 e em separata n.º 1 do *Diário da Assembleia da República*, de 18 de Janeiro de 1977.

⁴⁴ *Participation and Democratic Theory*, p. 27.

⁴⁵ Editorial Labor, 1934.

⁴⁶ C. Debbasch, *Institutions Administratives*, 2ª edição, 1975, p. 56.

um diálogo entre o poder público e as camadas sociais interessadas», considera Debbasch⁴⁷.

A intervenção participante dos sujeitos que são destinatários das leis é, por outro lado, olhada como um processo da sua «legitimação» estrutural ou prática, como sugerem, entre outros, Habermas⁴⁸, Luhmann⁴⁹ e Naschold⁵⁰.

2. A nossa Constituição não deixa de ser sensível a esta ideia. No seu referido relatório⁵¹, o Dr. Jorge Miranda, ao lado dos direitos políticos dos cidadãos, escreve que nela se prevêem também outras formas de participação política sob prismas em níveis diversos de certos grupos ou entidades representativas de interesses sociais.

Estariam neste caso os direitos enunciados nos artigos 56.º, alínea d), 58.º, n.º 2, alínea c), 63.º, n.º 2, 94.º, n.º 2, 104.º, 118.º, 266.º, n.º 1, alínea a), 266.º, n.º 1, alínea b), 253.º, 261.º e 268.º, n.º 1.

No seu ponto de vista, embora fundamentais, estes direitos não possuem natureza análoga aos direitos políticos dos cidadãos, não definem o estatuto *activae civitatis* na classificação de Jellineck, *System der Subjektiven öffentlichen Rechte*, 1905.

3. Não cabe tomar aqui posição sobre tudo isto.

Relativamente, porém, à alínea d) do artigo 56.º e à alínea a) do n.º 2 do artigo 58.º da Constituição, esta Comissão foi já chamada a pronunciar-se sobre a violação de tais normas por omissão de medidas legislativas que as tornem exequíveis [artigo 279.º, alínea b) e artigo 284.º da Constituição].

E a propósito da exequibilidade daquelas disposições considera-se no respectivo parecer⁵²:

Argumentos podem militar tanto no sentido de inexecutabilidade dos artigos 56.º e 58.º quanto no sentido da sua exequibilidade. Pode alegar-se, por um lado a necessidade de garantir — o que só se consegue por lei — os direitos das organizações de trabalhadores de harmonia com os princípios de igualdade e da universalidade, essenciais à nossa ordem constitucional; a distinção deste direito do direito de petição (artigo 49.º), e o contraste com o que se passa com as organizações populares de base territorial, em que o princípio contido no artigo 118.º é completado por outra norma, o artigo 266.º, ao invés do que sucede com os artigos 56.º e 58.º, desprovidos de qualquer desenvolvimento a nível constitucional. Pode alegar-se, por outro lado — ou seja, a favor da exequibilidade —, que, para haver participação das organizações dos trabalhadores na legislação do trabalho, não é preciso lei, o que conta é que esse objectivo seja alcançado sem necessidade jurídica de pré-definição de formalidades. Mas a discussão destes e doutros argumentos, com vista a uma tomada de posição, somente interessará se se verificar a existência de omissão legislativa; de outra sorte, estará aqui prejudicada e, por conseguinte, nele não deverá entrar o presente parecer.

Não chegou, assim, a Comissão Constitucional a tomar posição sobre o problema da exequibilidade das referidas disposições.

Do mesmo modo, não afrontou o problema de saber se as medidas legislativas necessárias para as tornarem exequíveis seriam da competência do Governo ou da Assembleia da República, como não se analisou ex professo a questão de saber se tais direitos de participação constituíam direitos fundamentais.

É que, na altura em que foi dado o parecer decorria (8 de Abril de 1977) um processo legislativo destinado a dar exequibilidade às normas requeridas (projecto de lei n.º 8/1)⁵³.

⁴⁷ *Ob. cit.*, p. 353.

⁴⁸ *Legitimationsprobleme, passim*.

⁴⁹ *Grundrecht*, p. 160.

⁵⁰ *Demokratie und Komplexität*, pp. 497 e segs., *apud*, Willke, *ob. cit.*, pp. 200 e segs.

⁵¹ *Supra*, nota 19.

⁵² N.º 4/77 in *Pareceres da Comissão Constitucional*, vol. I, p. 82.

⁵³ Sobre o artigo 56.º, alínea d), *vide* o estudo de Francisco Lucas Pires, in *Estudos Sobre a Constituição*, I vol., pp. 376 e segs.

4. Desta forma, importa acrescentar algumas considerações às que já foram expendidas no referido parecer.

Parece claro que, quando se fala, nas disposições aludidas (artigos 56.º e 58.º) em participação, isso não pode corresponder à atribuição de um direito de voto ou de veto das (às) comissões de trabalhadores e associações sindicais.

A participação dessas organizações situa-se numa zona prévia⁵⁴ e diversa da decisão legislativa formal, que cabe aos órgãos constitucionalmente competentes.

Trata-se, pois, antes, de uma «influência» ou «pressão» sobre o desenvolvimento do processo da produção legislativa.

Tal influência, por sua vez, tanto pode traduzir-se num diálogo, como na obtenção de pareceres, de críticas, de contribuições, etc, dos «parceiros sociais».

A participação ou influência no processo legislativo, mesmo quando destinados à legitimação factual ou social das normas legais, pode, aliás, resultar do próprio conhecimento que tenha o legislador dos pontos de vista expendidos pelos portadores dos interesses profissionais dos trabalhadores. Um tal conhecimento conduz, também, a uma influência, se não pedida, ao menos espontânea dos interessados.

5. Será, porém, só isto, ou será, mesmo, menos do que isso o que se quer dizer quando se fala em participação?

Eis aí uma questão que dada a sua indeterminação só se poderá resolver com segurança depois da intervenção do legislador ordinário.

Disposições constitucionais, como as dos referidos artigos 56.º e 58.º são, assim, normas incompletas, contêm um conceito aberto (participação) que só através de uma lei já não constitucional é possível integrar e definir.

O objecto a que visa a participação só pode ser alcançado através de uma pré-definição jurídica dos meios formais para o alcançar.

É que só depois dela se pode determinar a influência, a participação para que tais normas apontam.

6. A esta luz, o mais que se poderia voltar a pôr é um problema de inconstitucionalidade por omissão relativamente às medidas legislativas necessárias para fixar os limites e o sentido da participação dos sindicatos ou comissões de trabalhadores.

Mas sobre isto nada foi pedido ao Conselho da Revolução que, portanto, não pode ter solicitado a esta Comissão o necessário parecer⁵⁵.

7. A este propósito só se pode acrescentar que a Assembleia da República, não tendo chegado a votar o projecto de lei n.º 8/1 a que se fez referência, tem vindo a publicar em suplementos e separatas do *Diário da Assembleia da República* os projectos ou propostas de lei sobre legislação de trabalho (cf. artigo 143.º do Regimento da Assembleia da República).

Também o Governo, a partir de 29 de Julho de 1977, em separata do *Boletim do Trabalho e Emprego*, e de harmonia com a sua nota introdutória⁵⁶, tem publicado os seus

⁵⁴ «Vorparlamentarisches Raum» lhe chama Habermas, *Capital Monopolista*, cit., p. 29.

⁵⁵ Note-se que entraram na Assembleia da República vários projectos sobre a participação das organizações dos trabalhadores na elaboração da legislação do trabalho. Cf. projecto de lei n.º 102/1, UDP, in *Diário da Assembleia da República*, 2.ª série, n.º 41, de 24 de Fevereiro de 1978; projecto de lei n.º 92/1, PSD, in *Diário da Assembleia da República*, 2.ª série, n.º 25, de 11 de Janeiro de 1978; projecto de lei n.º 95/1, PS, in *Diário da Assembleia da República*, 2.ª série, n.º 29, de 19 de Janeiro de 1978.

⁵⁶ «A participação dos trabalhadores na elaboração da legislação do trabalho, constitucionalmente consagrada, tem vindo a ser assegurada, na ausência de dispositivos legais regulamentares, através da publicação dos textos das propostas e projectos de lei apresentados à Assembleia da República em separatas do *Diário da Assembleia da República*, para apreciação pública. É intenção do Governo legislar sobre matérias

projectos de decretos-leis para apreciação pública.

A verdade é, porém, que neste caso não foi feita prova das notas oficiosas ou anúncios públicos a que se refere o ofício da Secretaria do Ministério do Trabalho. O que se mostra só é que o Governo revelou a intenção de o fazer no futuro.

Por isso, não colhem as considerações, nessa parte feitas (p. 26), no parecer da Auditoria Jurídica junto da Presidência do Conselho, relativamente aos Decretos-Leis n.ºs 887/76, de 29 de Dezembro, e 353-G/77, de 20 de Agosto.

Também é verdade, que no preâmbulo do referido Decreto-Lei n.º 887/76 se diz: «Por forma a dar cumprimento aos princípios consignados na Constituição tomaram parte na elaboração do presente diploma comissões de trabalhadores e associações sindicais, que para o efeito foram ouvidas pelo Ministério do Trabalho, sendo diversas das sugestões por eles apresentadas incorporadas no texto final».

O mesmo já não se faz, todavia, no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 353-G/77.

Certo é, de qualquer forma, que esta Comissão não tem de integrar a prova que vem alegada e contra-alegada no processo.

Aliás, a prova dos factos negativos constitutivos do vício cumpre àquele que os alega em seu favor.

8. Uma circunstância será, todavia, de considerar: na justificação do projecto de lei n.º 30/1, apresentado em 3 de Dezembro de 1976 e publicado em suplemento ao n.º 57 do Diário da Assembleia da República, de 22 de Dezembro de 1976⁵⁷, diz-se: «Nos plenários da Intersindical realizados este ano em 13 de Março, 12 de Julho e 9 de Outubro foram aprovadas as bases e princípios que serviram para a elaboração do projecto de lei que agora se apresenta e que, depois de aprovado numa reunião realizada em 27 de Outubro, com a presença de federações e sindicatos, representando a maioria dos trabalhadores interessados em processos de negociação, foi entregue aos grupos parlamentares do Partido Socialista e do Partido Comunista Português — «formações políticas cujos programas assumem a defesa dos interesses dos trabalhadores e aos quais fundamentalmente se deve a elaboração da actual Constituição» (citação do documento de entrega) — com o pedido de apresentação ao Plenário da Assembleia.

«O projecto de lei veio ainda a merecer a aprovação do Encontro Nacional de Dirigentes, Delegados Sindicais e Comissões de Trabalhadores realizado em 6 de Novembro, com a participação de 156 sindicatos, 621 dirigentes, 3155 delegados sindicais e 1377 membros de comissões de trabalhadores, representando mais de 700 000 trabalhadores e 2016 empresas.

«Nestes termos, cumprindo o compromisso assumido, os deputados do grupo parlamentar do Partido Comunista Português abaixo assinados apresentam à Assembleia da República o seguinte projecto de lei».

9. Ora na medida em que se limite ⁵⁸ a esta forma de conhecimento dos pontos de vista das organizações dos trabalhadores, a participação ou influência na elaboração das leis sobre o trabalho prevista nos artigos 56.º, alínea d), e 58.º, n.º 2, alínea a)⁵⁹, não se vê, também por este lado, que os referidos diplomas sofram de qualquer irregularidade, provocada por um eventual desrespeito dos referidos artigos 56.º e 58.º capaz de conduzir à

que, pela sua importância, justificam a adopção de procedimento semelhante.

Assim, a presente separata do *Boletim do Trabalho e Emprego* (2.ª série), inclui os textos de vários projectos de decretos-leis, que, deste modo, se submetem à discussão pública.

As críticas e sugestões deverão ser remetidas ao Ministério do Plano e Cordenação Económica, no prazo de quinze dias, a contar da data da publicação desta separata».

⁵⁷ Este projecto de lei foi também publicado na separata n.º 1 do Diário da Assembleia da República, de 18 de Janeiro de 1977.

⁵⁸ Nada há, pelo menos, com segurança, na Constituição que se lhe oponha.

⁵⁹ Mesmo que se entenda que tais normas são imediatamente exequíveis, sem quaisquer medidas legislativas complementares do legislador ordinário (o que é pelo menos duvidoso — cf. citado parecer n.º 4/77 desta Comissão).

sua inconstitucionalidade orgânico-formal⁶⁰.

V

CONCLUSÃO

A Comissão Constitucional é, assim, de parecer que não se verificam razões para o Conselho da Revolução, ao abrigo do artigo 281.º, n.º 1, da Constituição, declarar a inconstitucionalidade orgânica ou formal dos Decretos-Leis n.ºs 353-G/77, de 29 de Agosto, e 887/76, de 29 de Dezembro.

Lisboa e Comissão Constitucional, 27 de Julho de 1978. — *Eduardo Correia* — *Afonso Cabral de Andrade* — *José António Fernandes* — *Joaquim da Costa Aroso* — *Fernando Amâncio Ferreira* (vencido pelas razões constantes da declaração de voto junta) — *Luís Nunes de Almeida* (vencido com os fundamentos constantes da declaração de voto junta) — *Isabel de Magalhães Collaço* (vencida nos termos constantes da declaração de voto anexa) — *Jorge Miranda* (votou a conclusão quanto à inexistência de inconstitucionalidade formal, por entender que o não cumprimento do artigo 58.º, n.º 2, alínea a), da Constituição, corresponde a inconstitucionalidade por omissão, uma vez que considero tal norma inexecutável por si mesma. Mas votei vencido quanto à questão de inconstitucionalidade orgânica, porque, a meu ver, o Governo regulou um dos direitos, liberdades e garantias dos trabalhadores, infringindo, assim, o artigo 167.º, alínea c), da Lei Fundamental) — *Ernesto Augusto Melo Antunes* (vencido, pelas seguintes razões:

a) Não concordar com a fundamentação do parecer, no que toca à questão da possível inconstitucionalidade orgânica dos decretos apreciados, embora tenha concordado com a sua conclusão, isto é, que os decretos não devem ser considerados organicamente inconstitucionais.

Fundamentalmente, entendo que a «contratação colectiva» é, no quadro dos «direitos e deveres económicos, sociais e culturais» que a nossa Constituição consagra, um direito fundamental dos trabalhadores enquanto instituto de regulação e garantia das regras gerais a que deve submeter-se a dialéctica das relações entre patronato e assalariados. Nesta ordem de ideias, leis que visassem disciplinar de modo geral e abstracto a competência das associações sindicais para o exercício do direito de «contratação colectiva», ou leis que pretendessem estabelecer genericamente regras disciplinadoras da celebração de convenções colectivas, deveriam ser naturalmente da competência da Assembleia da República. Por estes motivos, penso que os preceitos dos n.ºs 3 e 4 do artigo 58.º da Constituição, podem ser objecto das chamadas «leis-quadro».

Contudo e porque os diplomas em causa estabelecem normas que procuram definir, em concreto, um conjunto de condições que modelam o exercício da contratação colectiva nos sectores considerados, tendo em atenção um certo número de pressupostos da realidade económica e social (situação económico-financeira do país, condições gerais do sector ou sectores do trabalho a que se aplica a legislação), pressupostos estes que só o executivo, em boa verdade, domina suficientemente para de modo responsável estabelecer o enquadramento adequado à situação concreta, por estas razões entendo que não houve violação da alínea c) do artigo 167.º da Constituição;

b) Não concordar com a conclusão do parecer quanto à questão da participação das associações sindicais na elaboração dos diplomas em causa, por entender:

1) Que não se verificaram os requisitos mínimos indispensáveis para que se possa considerar que houve cumprimento do artigo 58.º, n.º 2, alínea a) da Constituição, porque, no mínimo, para que haja «participação» das associações sindicais é necessário um certo grau de intervenção dessas associações no processo de formação da legislação, não bastando a mera informação ou conhecimento quer do Governo (ou Assembleia da República) acerca das posições gerais dos sindicatos quer destes acerca das intenções

⁶⁰ Sobre o problema em geral e chegando a conclusões semelhantes, cf. ainda o parecer da Procuradoria da República n.º 965/76, de 3 de Março, in *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 270, n.º 3, p. 52

legislativas do Governo, (ou Assembleia da República);

2) Que, além disso, existe inconstitucionalidade por omissão, por falta de medidas legislativas adequadas para assegurar o cumprimento do artigo 58.º, n.º 2, alínea a), uma vez que considero esta norma inexecutável por si mesma, havendo necessidade de lei geral reguladora da participação, não me parecendo bastante para garantia do preceito constitucional que os órgãos a quem compete fiscalizar a constitucionalidade das leis (em particular o Conselho da Revolução) se pronunciem, em cada caso concreto, sobre se foi ou não respeitado o preceito, embora, na falta de lei reguladora, nada impeça que o façam.

Nestas condições, entendo que os diplomas em apreciação são inconstitucionais, por violação do artigo 58.º, n.º 2, alínea a), da Constituição.

DECLARAÇÃO DE VOTO

Votei vencido pelas seguintes razões:

1. Segundo o artigo 17.º da Constituição, o regime dos direitos, liberdades e garantias aplica-se, entre outras categorias, aos direitos fundamentais dos trabalhadores.

Ficam, assim, estes sujeitos ao regime material constante dos artigos 18.º, 19.º, 20.º, n.º 2 e 21.º, desde que compatível com a sua natureza, e ainda à regra da competência exclusiva da Assembleia da República quanto à sua regulamentação, nos termos da alínea c) do artigo 167.º

Nada autoriza a afastar este último comando na hipótese em causa.

É das boas regras da hermenêutica jurídica o respeito do brocardo: *Ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*⁶¹.

Assim, se se concluir que o direito de contratação colectiva é um direito fundamental dos trabalhadores, os decretos-leis impugnados estarão feridos do vício da inconstitucionalidade orgânica por provirem do Governo.

2. Mas o que serão os direitos fundamentais dos trabalhadores para efeitos do artigo 17.º?

Rejeitamos a tese do parecer, no sentido de que como tais apenas se podem considerar os que apresentem uma estrutura análoga à dos direitos, liberdades e garantias, isto é, os que apresentem um «radical subjectivo».

Na mesma orientação, Gomes Canotilho e Vital Moreira, Constituição da República Portuguesa Anotada, p. 74.

Logo a redacção do artigo 17.º afasta tal entendimento, uma vez que autonomiza os direitos fundamentais dos trabalhadores, em confronto com as «demais liberdades» e «direitos de natureza análoga». A ser verdadeira a tese do parecer, representaria uma excrecência a referência aos direitos fundamentais dos trabalhadores.

Mas direitos fundamentais dos trabalhadores não poderão ser considerados todos os constantes dos artigos 51.º a 60.º da Constituição, sob pena de resultar injustificável o atributo, além de na economia da Lei Fundamental se estabelecer diferença entre direitos fundamentais dos trabalhadores e direitos dos trabalhadores [cf. alínea é) do artigo 290.º].

Fundamentais, tanto na linguagem jurídica como na linguagem comum, são os direitos básicos, essenciais, principais.

⁶¹ No sentido da aplicabilidade do disposto na alínea c) do artigo 167.º aos direitos fundamentais dos trabalhadores, podem ver-se os pareceres da Comissão de Assuntos Constitucionais da Assembleia da República, publicados no *Diário da Assembleia da República*, n.º 74, I Legislatura, 1.º sessão legislativa, pp. 2469 e segs., e 125, I Legislatura, sessão extraordinária, pp. 4346 e segs.

Na mesma orientação Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República anotada* p. 74.

E será através da análise da Constituição social que teremos de descortinar se o direito de contratação colectiva é um direito fundamental dos trabalhadores.

Recortemos, nela, algumas das suas traves-mestras, percorrendo os «Princípios fundamentais», os «Direitos e deveres económicos, sociais e culturais» e a «Organização económica».

Assim:

a) A República Portuguesa tem por objectivo assegurar a transição para o socialismo mediante a criação de condições para o exercício democrático do poder pelas classes trabalhadoras (artigo 2.º);

b) É tarefa fundamental do Estado socializar os meios de produção e a riqueza, criar as condições que permitam promover o bem-estar e a qualidade de vida do povo, especialmente das classes trabalhadoras e abolir a exploração e a opressão do homem pelo homem [artigo 9.º, alínea c)];

c) O desenvolvimento do processo revolucionário impõe, no plano económico, a apropriação colectiva dos principais meios de produção (artigo 10.º, n.º 2);

d) A apropriação colectiva dos principais meios de produção, a planificação do desenvolvimento económico e a democratização das instituições são garantias e condições para a efectivação dos direitos e deveres económicos, sociais e culturais (artigo 50.º);

e) É direito dos trabalhadores criarem comissões de trabalhadores para defesa dos seus interesses e intervenção democrática na vida da empresa, visando o reforço da unidade das classes trabalhadoras e a sua mobilização para o processo revolucionário de construção do poder democrático dos trabalhadores (artigo 55.º, n.º 1);

f) É reconhecida aos trabalhadores a liberdade sindical, condição e garantia da construção da sua unidade para defesa dos seus direitos e interesses (artigo 57.º, n.º 1);

g) É garantido o direito à greve e proibido o lock-out (artigos 59.º e 60);

h) A organização económico-social da República Portuguesa assenta 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 (artigo 80.º);

i) Incumbe prioritariamente ao Estado, entre outras funções: promover o bem-estar social e económico do povo, em especial das classes mais desfavorecidas; promover a igualdade dos cidadãos, através da transformação das estruturas económico-sociais; operar as necessárias correcções das desigualdades na distribuição da riqueza e do rendimento; eliminar e impedir a formação de monopólios privados, através de nacionalizações ou de outras formas, bem como reprimir os abusos do poder económico e todas as práticas lesivas do interesse geral; realizar a reforma agrária; criar as estruturas jurídicas e técnicas necessárias à instauração de um sistema de planeamento democrático da economia; impulsionar o desenvolvimento das relações de produção socialistas; estimular a participação das classes trabalhadoras e das suas organizações na definição, controlo e execução de todas as grandes medidas económicas e sociais [artigo 81.º, alíneas d), c), d), g), h), l), ri) e o)];

j) São condições do desenvolvimento da propriedade social, que tenderá a ser predominante, as nacionalizações, o plano democrático, o controlo de gestão e o poder democrático dos trabalhadores (artigo 90.º, n.º 2);

l) A organização económica e social do país deve ser orientada, coordenada e disciplinada pelo Plano, em vista à construção de uma economia socialista, através da transformação das relações de produção e de acumulação capitalistas (artigo 91.º, n.º 1);

m) O Plano deve garantir, além do mais, a justa repartição individual e regional do produto nacional, a coordenação da política económica com a política social, educacional e cultural e a qualidade de vida do povo português (artigo 91.º, n.º 2);

n) A reforma agrária é um dos instrumentos fundamentais para a construção da sociedade socialista, tendo como primordial objectivo promover a melhoria da situação económica, social e cultural dos trabalhadores rurais e dos pequenos e médios agricultores pela transformação das estruturas fundiárias e pela transferência progressiva da posse útil da terra e dos meios de produção directamente utilizados na sua exploração para aqueles que a trabalham (artigo 96.º).

3. Terminado este excursus, põe-se agora a questão de saber se o direito de contratação colectiva terá uma importância capital no projecto social da Constituição, ou explicitando, se é essencial ao exercício do poder democrático pelas classes trabalhadoras, ao fim da exploração e da opressão do homem pelo homem, ao reforço da unidade das classes trabalhadoras, à transformação das estruturas económico-sociais, a uma mais justa repartição do produto nacional, à participação das classes trabalhadoras na definição, controlo e execução de todas as grandes medidas económicas e sociais, ao desenvolvimento das relações de produção socialistas e à construção de uma economia socialista.

Tendo presente que através da convenção colectiva já não se pretende apenas, como inicialmente, a fixação dos salários, mas igualmente aumentar o poder dos sindicatos, em vista ao progressivo melhoramento das condições de trabalho e da qualidade de vida dos trabalhadores, à diminuição da sua exploração e opressão, a uma mais justa distribuição dos rendimentos da empresa e a uma alteração, a longo prazo, das próprias relações de produção, não podemos deixar de considerar o direito de contratação colectiva como um direito fundamental dos trabalhadores.

Acresce que, se a liberdade sindical é um direito fundamental dos trabalhadores, como vem reconhecido no parecer, necessariamente o será o direito de contratação colectiva.

A luta dos trabalhadores, através dos tempos, para obtenção dos seus sindicatos, teve como principal objectivo reforçar o seu poder contratual, até então muito fraco, perante o patrão-empresário.

A liberdade sindical serve aos trabalhadores fundamentalmente para o exercício do direito de contratação colectiva, por intermédio das suas associações sindicais.

Segundo Burdeau «a liberdade sindical, levando ao reconhecimento do direito de negociação colectiva, põe a classe operária em condições de discutir as condições de trabalho num pé de igualdade com os patrões»⁶².

4. Contrariamente ao sustentado no parecer, no nosso ordenamento constitucional, os direitos sociais que se caracterizam como direitos dos cidadãos a prestações do Estado não se dissolvem em puras regras programáticas sem qualquer carácter vinculativo.

Ao invés, configuram-se como direitos subjectivos públicos, a que correspondem obrigações do Estado.

A Constituição «orientou-se não só no sentido de declarar direitos dos trabalhadores e do povo em geral, mas também, e principalmente, em impor ao Estado obrigações muito precisas a fim de criar condições para aplicação dos direitos reconhecidos.

«Afastou-se assim, por um lado, a tentação de declarações programáticas que mais não são do que votos piedosos e por outro a mera declaração dos direitos e deveres sem prever e impor a criação dos meios necessários à sua concretização»⁶³.

Encontram-se exemplos de condições materiais para a efectivação dos direitos,

⁶² Georges Burdeau, *Les libertés publiques*, Paris, 1972, p. 369.

⁶³ Marcelo Curto, na leitura do relatório da 3.ª Comissão da Assembleia Constituinte (*Diário da Assembleia Constituinte*, n.º 43, p. 1212).

nos artigos 51.º e 52.º (direito ao trabalho), 53.º e 54.º (direitos dos trabalhadores), 63.º (segurança social), 64.º (direito à saúde), 65.º (direito à habitação), 66.º (direito ao ambiente) e 73.º (direito à educação e à cultura).

A respeito da tese defendida no parecer poderá dizer-se como se disse perante situação semelhante na Itália:

«Na teoria e na prática aceitou-se — com uma desenvoltura chocante para todos os que estão habituados a tomar os textos legislativos à letra — o princípio que várias regras da Constituição são «meramente programáticas», que elas não têm eficácia jurídica. É assim, designadamente, com a maior parte das regras respeitantes aos direitos económicos e sociais»⁶⁴.

A ser verdadeiro o sustentado, estaria aberto o caminho para cada qual atribuir ou não valor jurídico aos diversos artigos da Constituição, consoante a sua perspectiva ideológica, nomeadamente interpretando os direitos sociais no sentido clássico liberal, I como se faz no parecer, a ponto de só se considerarem como direitos fundamentais os direitos individuais originários das revoluções americana e francesa e os que tiverem natureza análoga à deles.

Mas os direitos individuais não foram suficientes para libertarem o homem e para lhe permitirem alcançar a sua independência social. A democracia política, ligada à concepção liberal do Estado, terá de ser completada pela democracia social, inspirada na ideologia socialista. Só através desta as classes mais desfavorecidas, nomeadamente as classes trabalhadoras, conseguirão o melhoramento das condições de existência, um certo grau de bem-estar económico, de elevação social, de igualdade em sentido substancial.

A interpretação do nosso texto constitucional não permite subalternizar os direitos sociais em relação aos direitos individuais, nem tão-pouco sobrevalorizar a democracia política em relação à democracia social, *maxime* levando em consideração as traves-mestras da nossa Constituição social, atrás referidas.

5. Também não se aceita o seccionamento feito no parecer quanto ao direito de contratação colectiva, considerando direito fundamental a titularidade do exercício por parte das associações sindicais e retirando tal natureza ao seu conteúdo negocial.

A Constituição não faz depender o reconhecimento do exercício da contratação colectiva da intervenção do legislador ordinário.

Apenas, no n.º 4 do artigo 58.º se refere que «a lei estabelece as regras respeitantes à competência para a celebração das convenções colectivas de trabalho, bem como à eficácia das respectivas normas».

Somente a competência para a celebração das convenções e a eficácia das normas delas provenientes ficam sob a reserva da lei.

Tudo o mais permanece dependente da liberdade e da autonomia colectiva dos contratantes, não obstante o legislador ordinário ter vindo a intervir na regulamentação das relações colectivas de trabalho, em face da evolução das condições sócio-económicas do País, através dos Decretos-Leis n.ºs 164-A/76, de 28 de Fevereiro, 887/76, de 29 de Dezembro, 49-A/77, de 12 de Fevereiro, 353-G-/77, de 29 de Agosto, e 121/78, de 2 de Junho.

No preâmbulo do último reconhece-se, todavia, que compete «primordial e mesmo exclusivamente aos representantes legítimos dos empresários e dos trabalhadores acordar os princípios de actuação e as soluções que, com o mínimo de custos sociais, dêem satisfação às exigências resultantes das conjunturas».

6. Assim, por considerar o direito de contratação colectiva como um direito constitucionalmente consagrado e com a natureza de direito fundamental dos trabalhadores

⁶⁴ Michal Stasków, «Quelques remarques sur les droits économiques et sociaux», in *Essais sur les droits de l'homme en Europe* (deuxième série) sous la direction de Robert Pelloux, p. 48.

para os efeitos do artigo 17.º da Lei Fundamental, consequentemente sujeito à competência exclusiva da Assembleia da República, nos termos da alínea c) do artigo 167.º, entendendo serem organicamente inconstitucionais os Decretos-Leis n.ºs 887/76 e 353-G/77.

7. No concernente à participação das associações de trabalhadores na elaboração dos Decretos-Leis n.ºs 887/76 e 353-G/77, nos termos das alíneas d) do artigo 56.º e a) do n.º 2 do artigo 58.º, ambos da Constituição, as razões da minha discordância, quanto ao parecer, são de vária ordem.

Para mim «a participação dos trabalhadores através das suas comissões ou associações é um elemento vinculado do acto legislativo, decisivamente condicionante da competência dos órgãos legislativos quanto a matérias respeitantes aos direitos dos trabalhadores. A participação é aqui um pressuposto objectivo do acto, cuja falta origina a inconstitucionalidade da lei»⁶⁵.

O conceito de participação pode ter vários níveis de profundidade, devendo no caso concreto e no actual momento político português, designadamente perante o estágio em que nos encontramos na marcha para o socialismo, apresentar-se com um carácter consultivo e não deliberativo⁶⁶.

8. O direito de participar na elaboração da legislação de trabalho é de considerar um direito fundamental dos trabalhadores por, além do mais, ser essencial ao exercício do seu poder democrático, ao reforço da sua unidade para defesa dos direitos e interesses próprios, à definição das grandes medidas sociais e ao desenvolvimento das relações de produção socialistas.

Trata-se duma forma de participação política dos trabalhadores limitada ao sector do trabalho⁶⁷.

Através do exercício deste direito político, a nossa Constituição estabelece um elo de ligação entre os esquemas clássicos respeitantes à estrutura do poder político e os elementos da nova ordem inspirados nos princípios socialistas que, em época mais avançada, levará, seguramente, a atribuir às organizações de trabalhadores o direito de voto ou de veto na elaboração dos diplomas em que participam e, mesmo, o direito de iniciativa legislativa⁶⁸ e ⁶⁹.

9. Como direito fundamental dos trabalhadores o direito de participar na elaboração da legislação de trabalho é directamente aplicável, vinculando todas as entidades, de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 18.º, *ex vi* do artigo 17.º, ambos da Constituição.

Consequentemente, e diferentemente do sustentado no parecer, as normas que consagram aquele direito não são incompletas, nem contêm um conceito aberto, só possível de integrar e definir mediante a actuação do legislador ordinário ⁷⁰.

⁶⁵ Gomes Canotilho, *Direito Constitucional*, 1977, p. 413.

⁶⁶ Discordo, assim, da tese sustentada por Lúcio Teixeira, quando, divorciado da realidade constitucional, por julgar que ela já atingiu um momento próximo do socialismo, defende o carácter deliberativo da participação dos trabalhadores, a originar um órgão legislativo complexo Governo-Associações sindicais ou Assembleia da República-Associações Sindicais («Unidade dos trabalhadores como sua liberdade e representação sindical», in *Fronteira*, ano I, n.º 2, p. 65).

⁶⁷ Cf. Jorge Miranda, *Relatório sobre os direitos fundamentais na ordem jurídica portuguesa*, destinado à 4.ª Conferência dos Tribunais Constitucionais Europeus, n.º 22.

⁶⁸ Como acontece na República Democrática Alemã, por força do n.º 1 do artigo 65.º da sua Constituição.

⁶⁹ Através desta ponte entre a velha e a nova ordem conseguir-se-á evitar ou, pelo menos, suavizar a contradição interna existente na nossa Constituição do tipo da que comprometeu a Constituição do Weimar de 1919 e a da República Espanhola de 1931? (cf.: Mortati, «Problema di Politica Costituzionale», *Raccolta di Scritti*, IV, Milano, 1972, pp. 349 e 350; Vital Moreira, *Economia e Constituição*, Coimbra, 1974, p. 102).

⁷⁰ No sentido de padecerem de inconstitucionalidade os diplomas sobre matéria laboral, por falta de participação das associações de trabalhadores, independentemente de nem a Constituição nem a lei regularem essa participação, tem-se pronunciado a Comissão de Assuntos Constitucionais da Assembleia da República (cf. pareceres publicados no *Diário da Assembleia da República*, n.ºs 74, I Legislatura, 1.ª sessão legislativa, pp. 2469 e segs., e 88, 2.ª série, I Legislatura, 2.ª sessão legislativa, p. 939).

Enquanto este não definir como se concretizará aquela participação, caberá aos órgãos de controlo da constitucionalidade averiguar, em cada caso concreto, em que termos aconteceu a audição dos trabalhadores e se obedeceu ao mínimo necessário para se poder falar de participação.

Os órgãos do poder legislativo têm atribuído carácter preceptivo às normas constitucionais em análise.

A Assembleia da República e as assembleias regionais dos Açores e da Madeira em obediência ao determinado nos seus regimentos (artigos 143.º, 109.º e 143.º, respectivamente), o Governo dando conta dos seus projectos e convidando a apresentar críticas e sugestões, por meio de separatas do *Boletim do Trabalho e Emprego*.

E em muitos decretos-leis vem expressamente referido no preâmbulo, como acontece no Decreto-Lei n.º 887/76 em análise, que neles tomaram parte comissões de trabalhadores e associações sindicais, tendo diversas das sugestões apresentadas sido incorporadas no texto final.

No caso dos diplomas em apreciação, os elementos apresentados pelo peticionário e pelo Governo são insuficientes para poder concluir se houve ou não participação das organizações de trabalhadores na sua elaboração.

Tendo, todavia, presente a prática normalmente seguida pelo Governo aquando da elaboração da legislação de trabalho e o princípio de presunção de constitucionalidade das leis, que no caso concreto não foi ilidida, entendo não se encontrarem feridos de inconstitucionalidade, por falta de participação na sua elaboração das organizações de trabalhadores, os Decretos-Leis n.ºs 887/76 e 353-G/77.

10. Na sequência do exposto, conclui-se:

a) Os Decretos-Leis n.ºs 887/76, de 29 de Dezembro, e 353-G/77, de 29 de Agosto, são organicamente inconstitucionais, por violarem o disposto na alínea c) do artigo 167.º, com referência ao artigo 17.º, ambos da Constituição;

b) Os referidos Decretos-Leis não são inconstitucionais, por falta de participação das organizações de trabalhadores na sua elaboração, de acordo com o determinado nas alíneas d) do artigo 56.º, e a) do n.º 2 do artigo 58.º, também da Constituição.

Fernando Amâncio Ferreira.

DECLARAÇÃO DE VOTO

Votei vencido pelas seguintes razões:

a) Não aderi à fundamentação aduzida no parecer no sentido de demonstrar que os diplomas em apreciação não haviam violado o disposto na alínea c) do artigo 167.º da Constituição, muito embora haja votado essa conclusão com fundamentos radicalmente diferentes;

b) Entendi que os mesmos diplomas se encontravam feridos de inconstitucionalidade por violarem o disposto na alínea a) do n.º 2 do artigo 58.º da Constituição.

I

1. Relativamente à primeira questão, divergi, desde logo, da forma como o problema foi abordado no parecer.

Na minha opinião, não havia que começar por recortar o conceito teórico de «direito fundamental» à luz de uma doutrina geral em boa parte construída com base em ordenamentos jurídicos estranhos, e verificar depois se o direito de contratação colectiva se podia, ou não, subsumir em tal conceito. Antes havia que averiguar, em primeiro lugar, se a nossa Lei Fundamental assegura um verdadeiro direito à contratação colectiva e, em caso afirmativo, verificar então se tal direito se encontra abrangido pela alínea c) do artigo 167.º, designadamente por dever ser considerado como um direito fundamental dos trabalhadores e se encontrar, por isso, sujeito ao regime dos direitos, liberdades e garantias, nos termos do disposto no artigo 17.º

Seria eventualmente necessário proceder, pois, à delimitação do conceito do «direito fundamental dos trabalhadores», mas sempre face ao disposto na Constituição e aos princípios nela consignados — o que, no meu entender, não veio a verificar-se. Efectivamente, o caminho seguido no parecer conduziu à construção de um conceito de direito fundamental que considero totalmente incompatível com as traves-mestras do nosso sistema constitucional.

2. Na realidade, nada permite concluir que a Constituição apenas considere como fundamentais aqueles direitos que disponham de uma «natureza análoga» à dos enunciados no título II, natureza essa que se caracterizaria pela presença de um «radical subjectivo».

Antes de mais, porque uma tal caracterização da natureza dos direitos fundamentais se apresenta indefensável face ao próprio título II. Os direitos neste enunciados não são puramente negativos e limitativos face ao poder estatal, revelando que se ultrapassou, de longe, e como não podia deixar de ser, uma concepção de liberdade que a reduz apenas à mera liberdade-autonomia, para se adoptar uma concepção que a entende também como liberdade-participação e como liberdade-conquista libertadora: basta, para tanto, analisar entre outros, os artigos 36.º, 38.º, 39.º, 40.º, 47.º, 48.º e 49.º Por outro lado, e em grande parte por não serem puramente limitativos e negativos face ao poder estatal, também os direitos, liberdades e garantias enunciados no título II necessitam de uma modelação legal, não dispensando, por isso, a intervenção mediadora do legislador ordinário; não se pode, por exemplo, negar o carácter fundamental da liberdade de imprensa pelo facto de a Constituição remeter a sua modelação para o estatuto da informação.

Acresce ainda que, na interpretação do artigo 17.º da Constituição, parece ser, desde logo, de rejeitar a concepção que reduz os direitos fundamentais dos trabalhadores aos que apresentam uma natureza análoga à dos direitos, liberdades e garantias enunciados no título II, e isto onde quer que se entenda dever radicar uma tal analogia de natureza.

Efectivamente, tal concepção contraria frontalmente os princípios gerais de interpretação das normas jurídicas, na medida em que retira qualquer conteúdo útil à referência aos «direitos fundamentais dos trabalhadores», tornando-a pura e simplesmente

redundante. É que o artigo 17.º, para além daqueles direitos, atrai ainda para o regime aplicável aos direitos, liberdades e garantias, «as demais liberdades» e «os direitos de natureza análoga» aos enunciados no título II; ora, estas duas categorias abrangeriam, só por si e sem margem para dúvidas, os direitos fundamentais dos trabalhadores se estes se reduzissem àqueles que dispõem de uma natureza análoga à dos previstos no título II.

3. A parte I da Constituição trata separadamente dos «direitos, liberdades e garantias» e dos «direitos e deveres económicos, sociais e culturais», respectivamente nos seus títulos II e III; todavia, ambos os títulos se encontram subordinados à epígrafe geral da parte I, intitulada «Dos direitos e deveres fundamentais». Significa isto que qualquer construção que pretenda excluir os direitos económicos, sociais e culturais do âmbito dos direitos fundamentais, mais não faz do que afirmar que na Constituição há direitos fundamentais que, afinal, não são fundamentais.

É evidente que se não pode contestar o inegável interesse de, em trabalhos doutrinários, se elaborarem catálogos de direitos fundamentais, à luz de critérios jurídicos, políticos ou filosóficos. Simplesmente, o que já não parece possível é admitir que tais catálogos se possam sobrepor à própria Constituição, substituindo-a, na medida em que é a esta e não àqueles que o intérprete deve obediência⁷¹.

Não se descortina, pois, como se possa deixar de considerar como direitos fundamentais, para o nosso ordenamento jurídico-constitucional, todos os direitos consignados na parte I da Constituição, e designadamente os direitos económicos, sociais e culturais. A exclusão destes últimos releva duma concepção que nem sequer tem em conta o facto da sua inclusão na Declaração Universal dos Direitos do Homem, de harmonia com a qual, aliás, e segundo dispõe o n.º 2 do artigo 16.º da Constituição, devem ser interpretados e integrados os preceitos constitucionais e legais relativos aos direitos fundamentais.

4. Assim, quando o artigo 17.º se refere a «direitos fundamentais dos trabalhadores», não pode deixar de ter em vista os direitos dos trabalhadores enunciados no capítulo II do título III.

Entre esses direitos, encontram-se as garantias jurídicas propriamente ditas, destinadas a assegurar a efectiva fruição dos direitos e das liberdades, quer estabelecendo os meios processuais adequados, quer vedando o exercício de certas actividades às autoridades públicas ou a terceiros⁷².

Na verdade, a interpretação literal do artigo 17.º propugnada no parecer e segundo a qual, na medida em que se fala apenas em «direitos fundamentais dos trabalhadores» e não também em «garantias fundamentais dos trabalhadores», se terá pretendido excluir estas últimas, prova efectivamente de mais. É que a ser assim, e por identidade de razão, como no mesmo artigo também se fala apenas em «direitos enunciados no título II», teríamos que o regime dos direitos, liberdades e garantias nunca seria aplicável às garantias — nem sequer às enunciadas no título II — o que não pode deixar de ser considerado como absurdo.

5. Assinale-se, no entanto, que a inclusão no âmbito do artigo 17.º de todos os direitos dos trabalhadores consignados no capítulo II do título III não implica, obrigatoriamente, que também a todos eles se deva aplicar automática e indiscriminadamente, sob todos os seus aspectos, o regime estabelecido nos artigos 18.º a 20.º e no artigo 167.º, alínea c).

⁷¹ Quando muito, e com base num critério assente nos princípios gerais da Constituição, poderia adoptar-se um conceito material de direitos fundamentais que permitisse abranger outros direitos que não apenas os previstos na parte I da Constituição; quanto a estes últimos, porém, nada legitimaria que o seu carácter fundamental lhes fosse retirado. Neste sentido, o Prof. Castro Mendes: «Ainda que materialmente não tenham carácter verdadeiramente fundamental — por assim dizer, da inserção na Constituição presume-se *juris et de jure* a fundamentalidade».

⁷² Destas garantias cumpre distinguir as garantias-condições e as garantias institucionais, as quais, obviamente, não entram no âmbito do artigo 17.º

Efectivamente, certos aspectos do regime constante dos artigos 18.º a 20.º são insusceptíveis de aplicação quanto a determinados direitos abrangidos pelo artigo 17.º, sendo certo que alguns destes mesmos direitos se encontram entre os enunciados no próprio título II⁷³. Por motivos análogos, e que têm que ver com a própria razão de ser da fixação constitucional de uma área de competência legislativa reservada à Assembleia da República, também se deve admitir que certos direitos fundamentais abrangidos pela previsão do artigo 17.º sejam subtraídos ao regime orgânico estabelecido pelo artigo 167.º, alínea c)⁷⁴.

6. Uma vez expostos os motivos que me levaram a não poder aderir à fundamentação do parecer, na parte em que nele se debateu a questão da eventual inconstitucionalidade orgânica dos diplomas em apreciação, cumpre, agora, expor sumariamente as razões que me conduziram a entender, no entanto, que o Conselho da Revolução se não devia pronunciar pela inconstitucionalidade dos mesmos diplomas com base na violação do disposto na alínea c) do artigo 167.º da Lei Fundamental.

A questão fundamental que, em primeiro lugar, urge resolver, consiste em determinar se a nossa Constituição consagra um verdadeiro direito à contratação colectiva.

O artigo 58.º tem por epígrafe «direitos das associações sindicais e contratação colectiva», estabelecendo o seu n.º 3 que «compete às associações sindicais exercer o direito de contratação colectiva».

Repare-se que enquanto na epígrafe a contratação colectiva não é qualificada como direito, na medida em que é referida em acréscimo aos «direitos das associações sindicais», já no n.º 3 se faz referência a um «direito de contratação colectiva», quando se atribui aos sindicatos o exclusivo para o seu exercício. Ora, parece que deve ser nas razões desta aparente contradição que se há-de encontrar a chave do problema.

Direito fundamental dos trabalhadores porque direito fundamental das associações sindicais é, indubitavelmente, o exclusivo a estas últimas concedido para a negociação e celebração das convenções colectivas de trabalho.

Mas constituirá o direito de contratação colectiva propriamente dito um direito das associações sindicais? Não parece que assim seja, pois, caso contrário, não se encontra explicação nem para a redacção da epígrafe do artigo 58.º, nem tão-pouco para o facto de o n.º 3 do mesmo artigo apenas conter uma norma atributiva de competência exclusiva para o exercício do direito de contratação colectiva, o que pressupõe outra norma, essa atributiva do próprio direito; ora, tal norma não consta, quer do n.º 2 do citado artigo 58.º, quer de qualquer outra disposição constitucional.

Seríamos, assim, levados a concluir que o direito de contratação colectiva, embora não constituindo um direito das associações sindicais, constituiria um direito fundamental dos trabalhadores, a exercer através daquelas. Simplesmente, a Constituição, e designadamente no seu artigo 53.º, é omissa no que respeita à atribuição de tal direito.

Mas, então, como pode a Constituição atribuir competência para o exercício de um direito que ela própria não enuncia?

Muito simplesmente. A Lei Fundamental limita-se a reconhecer e a garantir a existência institucional da contratação colectiva, competindo à lei estabelecer os casos e as condições em que é conferido o verdadeiro direito de contratação colectiva; no entanto, sempre que este existir por atribuição da lei, a Constituição obriga a que o seu exercício compita às associações sindicais.

Isto é, a Constituição configura a contratação colectiva não como um direito mas

⁷³ Neste mesmo sentido, Vital Moreira e Gomes Canotilho: «Há direitos fundamentais que, pela sua própria natureza, excluem a aplicabilidade de alguns aspectos desse regime constitucional dos direitos fundamentais. Assim os n.ºs 2 e 3, 2.ª parte, do artigo 18.º só podem valer para os direitos fundamentais previstos na Constituição e não para os previstos na lei. A 2.ª parte do n.º 1 do artigo 18.º (vinculação das entidades privadas) não pode valer evidentemente para aqueles direitos fundamentais que só podem ter por sujeito passivo o Estado».

⁷⁴ Como será o caso, desde logo, dos «direitos de natureza análoga... previstos na lei».

como uma garantia institucional; o direito de contratação colectiva é, assim, conferido directamente pela lei, a qual deve respeitar apenas a essência da instituição. Por esta última razão, não poderá a lei reguladora das condições de trabalho reduzir o âmbito da contratação colectiva de forma a atingir o seu conteúdo essencial, nem tão pouco poderão ser subtraídas determinadas matérias do âmbito da contratação colectiva para as reservar para os contratos individuais de trabalho; neste último caso, na verdade, atingir-se-ia o próprio núcleo fundamental da contratação colectiva enquanto conquista dos trabalhadores, pois era o próprio direito de coligação face ao patronato que seria posto em causa ⁷⁵.

7. Na medida em que se entenda que a Constituição trata a contratação colectiva como garantia institucional e não como direito, não pode, evidentemente, sustentar-se que ela deva ser considerada como um direito fundamental dos trabalhadores.

E, nesta medida, não é igualmente atraída para o regime aplicável aos direitos, liberdades e garantias por força do disposto no artigo 17.º. Donde resulta, finalmente, que também não pode ser considerada abrangida pela alínea c) do artigo 167.º.

Com estes fundamentos, entendi que os diplomas em apreciação não se encontravam feridos de inconstitucionalidade orgânica, não tendo havido qualquer violação da alínea c) do artigo 167.º da Lei Fundamental.

II

1. Preceitua a alínea a) do n.º 2 do artigo 58.º da Constituição que constitui direito das associações sindicais «participar na elaboração da legislação do trabalho».

O escopo desta disposição constitucional não pode, de forma alguma, reduzir-se à mera legitimação do exercício de pressões ou influências sobre o processo legislativo laboral, através de actuações alheias ou exteriores a esse mesmo processo. É que tal desiderato já se obtinha através dos direitos de manifestação, de greve e de petição, da liberdade de imprensa ou do direito de antena.

A razão de ser da alínea a) do n.º 2 do artigo 58.º consiste em assegurar aos trabalhadores, através das suas associações sindicais, uma intervenção directa no próprio processo legislativo laboral. Intervenção essa que se destina não a permitir que o Governo tome conhecimento das posições dos trabalhadores, mas sim a garantir que estes possam, com inteiro conhecimento de causa, exercer a sua influência sobre determinadas tomadas de decisão políticas que especialmente os afectam; caso contrário, não se justificaria que a participação fosse constitucionalmente concebida como um direito.

Não basta, assim, para que haja a participação exigida pela Lei Fundamental, que o Governo conheça as posições gerais adoptadas pelas associações sindicais sobre determinada matéria que, posteriormente, vem a ser objecto de regulamentação legal. O cumprimento do preceito constitucional exige uma intervenção no próprio processo legislativo, o que pressupõe pelo menos, o conhecimento prévio dos projectos de diplomas legais a editar.

2. É bem verdade que o conteúdo e os limites da participação podem variar entre um máximo e um mínimo. Máximo e mínimo esses que hão-de decorrer da própria Constituição.

A participação não pode ir até ao direito de veto ou até à iniciativa legislativa — porque, nesses casos, se violariam, respectivamente, o princípio da democracia representativa e o artigo 170.º — mas terá, por exemplo, de ir além do mero direito de petição.

E se a lei pode — e deve — traçar os contornos e os limites da participação, a verdade é que o conteúdo essencial desta não resulta da lei mas sim da Constituição. Por esta razão, fixada legalmente a forma como se há-de processar a participação das associações

⁷⁵ Note-se que o mesmo já não acontece quando o âmbito da contratação colectiva se restringe em benefício da legislação directamente reguladora das condições de trabalho, tendo em vista que a alínea a) do n.º 2 do artigo 58.º assegura, neste caso, o exercício do direito de coligação.

sindicais na elaboração da legislação do trabalho, nem por isso deixarão de ser inconstitucionais os diplomas elaborados de harmonia com essa lei, se ela própria não tiver respeitado o conteúdo essencial do preceito constitucional atinente à participação; e, pelo contrário, não se poderão considerar como inconstitucionais os diplomas que, embora desrespeitando o processo participativo estabelecido na lei, hajam sido elaborados com participação das associações sindicais, desde que essa participação se haja processado com respeito dos limites constitucionalmente impostos.

Por motivos idênticos, a ausência de lei geral reguladora da forma como se deve processar a participação prevista na alínea a) do n.º 2 do artigo 58.º não pode justificar que os órgãos competentes para fiscalizar a constitucionalidade das leis se subtraíam ao dever de verificar se, em cada caso concreto, foi ou não respeitado o preceito constitucional.

3. Ora, na elaboração dos diplomas em apreciação, de acordo com a prova produzida, não participaram as associações sindicais, conforme o exige a já referida alínea a) do n.º 2 do artigo 58.º

Designadamente, não lhes foi dado conhecimento prévio dos projectos de diploma, o que, como vimos, constitui um pressuposto mínimo exigível para que possa haver participação.

Nestes termos, entendi que o Conselho da Revolução se devia pronunciar pela inconstitucionalidade dos diplomas em análise, por ter havido violação do preceituado na alínea a) do n.º 2 do artigo 58.º da Constituição. — *Luís Nunes de Almeida*.

DECLARAÇÃO DE VOTO

1. Votei vencida por considerar que no processo de formação das normas constantes dos diplomas em causa se violaram os preceitos da alínea d) do artigo 56.º e da alínea a) do n.º 2 do artigo 58.º da Constituição.

a) É sabido que a Lei Fundamental não contém uma definição do que seja o direito de participação na elaboração da legislação do trabalho, garantido às comissões de trabalhadores e às associações sindicais. Mas tal falta de definição não implica que o intérprete não deva atribuir um determinado conteúdo mínimo a esse conceito-quadro: sem isso, não poderia nunca aferir-se da legitimidade constitucional da lei chamada a disciplinar e regular o referido direito.

Também não parece que a falta de legislação adequada para regulamentar tal direito de participação torne inexecutáveis as normas constitucionais que o estabelecem. Comprova-o o facto de o Governo, ao legislar em matéria de direito do trabalho, ter por várias vezes procurado dar cumprimento às normas constitucionais em questão, como resulta das afirmações contidas no preâmbulo de diversos diplomas (entre os quais se conta o Decreto-Lei n.º 887/ 76, ora em apreciação).

Quando muito, poderia sustentar-se que da vigência de uma disciplina legal sobre o processo de participação prevista na alínea d) do artigo 56.º e na alínea a) do n.º 2 do artigo 58.º resultaria a presunção de cumprimento desses preceitos constitucionais por parte da legislação de trabalho que na sua elaboração tivesse obedecido à regulamentação estabelecida na lei para tal efeito. Mas nem assim ficaria excluída a possibilidade de ser impugnada a constitucionalidade da legislação de trabalho que no seu processo de formação tivesse obedecido à disciplina contida na lei sobre participação, desde que também a conformidade desta à Lei Fundamental fosse impugnada.

Por outro lado, o facto de o órgão chamado a legislar sobre o direito de trabalho se desviar, em dado caso, do processo estabelecido na lei acerca da forma de participação, não bastaria só por si, para inquinar de inconstitucionalidade o diploma em causa: para se concluir por uma violação da Lei Fundamental a este respeito, haveria que analisar o efectivo processo de formação dessas normas, directamente à luz dos artigos 56.º, alínea d), e 58.º, n.º 2, alínea a), da Constituição.

b) A entender-se que os referidos preceitos da Constituição são inexecutáveis, por falta de medidas legislativas adequadas para assegurar o seu cumprimento, afigura-se que caberia à Comissão Constitucional pronunciar-se sobre a eventual inconstitucionalidade por omissão daí resultante (artigo 279.º da Constituição), na linha de orientação seguida no parecer n.º 9/78, de 14 de Março, cujas conclusões foram aprovadas pelo Conselho da Revolução e serviram de base à resolução n.º 56/78, de 31 de Março, do mesmo órgão (cf. Diário da República, 1.ª série, n.º 90, de 18 de Abril de 1978).

O parecer n.º 4/77, emitido em 8 de Fevereiro de 1977 por esta Comissão, acerca da eventual violação dos preceitos contidos nos artigos 56.º, alínea a), e 58.º, n.º 2, alínea d), da Constituição, por omissão das medidas legislativas necessárias à sua exequibilidade, parecer cujas conclusões foram aprovadas pelo Conselho da Revolução em 16 de Fevereiro de 1977, tem validade temporal naturalmente limitada, como nele expressamente se declara (cf. Pareceres da Comissão Constitucional, vol. I, p. 80).

Decorridos mais de dezassete meses sobre a data de emissão desse parecer, sem que tivesse sido levado a seu termo o processo legislativo, já então iniciado, tendente a definir a disciplina legal do direito de participação na legislação do trabalho, caberia reapreciar, no seu novo contexto temporal, a questão da eventual violação, por omissão, das normas constitucionais em causa.

c) A impugnação da constitucionalidade dos Decretos-Leis n.ºs 353-G/77 e 887/76 baseia-se, além do mais, no facto de as organizações de trabalhadores não terem participado na sua elaboração.

Enquanto no preâmbulo do primeiro dos diplomas referidos se afirma que na elaboração dele tomaram parte comissões de trabalhadores e associações sindicais, nenhuma declaração semelhante se encontra no preâmbulo do segundo desses decretos.

Não se achando disciplinado na lei o processo de assegurar a participação a que se reportam a alínea a) do n.º 2 do artigo 58.º -da Constituição, creio que não pode presumir-se terem sido respeitados os referidos preceitos constitucionais se ao legislar sobre direito de trabalho o órgão competente não refere qualquer facto reconduzível à figura da participação das organizações de trabalhadores na elaboração dessas normas.

Em tal hipótese — que é a do Decreto-Lei n.º 353-G/77 — não parece que deva impor-se o ónus da prova do facto negativo — a não participação — ao que invoca a inconstitucionalidade do diploma.

Pelo que toca ao Decreto-Lei n.º 887/76, afirma-se no preâmbulo que tomaram parte na elaboração do diploma «comissões de trabalhadores e associações sindicais, que para o efeito foram ouvidas pelo Ministério do Trabalho, sendo diversas das sugestões por eles apresentadas incorporadas no texto final».

A entidade cuja solicitação determinou o pedido de declaração de inconstitucionalidade desses diplomas — a Federação dos Sindicatos dos Trabalhadores Têxteis, Lanifícios e Vestuário de Portugal — declarou que não participou na elaboração dos textos legislativos em causa e que não obteve do Ministério do Trabalho informação sobre quais as organizações que teriam participado em tal elaboração nem sobre as sugestões que teriam sido incorporadas pelo Governo nesses textos.

Na resposta da Presidência do Conselho de Ministros, afirma-se a este respeito que para a preparação tanto do Decreto-Lei n.º 887/76, de 29 de Dezembro, como do Decreto-Lei n.º 353-G/77, de 29 de Agosto, «foram produzidas notas oficiosas e anúncios públicos para conhecimento dos interessados, os quais, através dos sindicatos e de comissões de trabalhadores enviaram textos com críticas genéricas ou especificadas à legislação existente, textos esses que foram considerados nos trabalhos preparatórios do referido diploma». Além disso, «foram postos à disposição dos trabalhadores os projectos dos diplomas agora em causa, quer em separatas do Diário da Assembleia da República quer no Boletim do Trabalho e Empregos.

No ofício do Ministério do Trabalho que acompanha esta resposta, lê-se no entanto que o trabalho de preparação dos diplomas em causa «comportou o anúncio público do propósito de legislar nos termos das notas oficiosas cujas cópias em anexo se juntam». E que «na sequência desses anúncios públicos os sindicatos e as comissões de trabalhadores que o entenderam enviaram textos com críticas genéricas ou especificadas à legislação existente».

Acontece, porém, que ao contrário do anunciado neste ofício, não foi transmitida qualquer cópia de notas oficiosas relativas ao «propósito de legislar» sobre convenções colectivas de trabalho. E não puderam os serviços da Comissão Constitucional, através de diligências oficiosamente realizadas, obter prova da publicação de quaisquer notas oficiosas relativas à matéria em questão.

Ainda, porém, que devesse dar-se como provado que foram efectivamente publicadas notas oficiosas com o indicado conteúdo, creio que com isso não poderia ter-se por cumprido o disposto na Constituição sobre a participação de organizações de trabalhadores na elaboração da legislação de trabalho.

É que, contrariamente à tese acolhida no parecer, não creio que esse direito de participação possa reduzir-se à simples faculdade de sindicatos e associações de trabalhadores levarem ao conhecimento da Assembleia da República, através dos grupos parlamentares de alguns partidos, o seu parecer sobre a disciplina a consagrar em determinados domínios do direito do trabalho.

Penso, diferentemente, que tal participação há-de corresponder a um momento formalmente autonomizado no processo legislativo próprio de cada um dos órgãos competentes para editar normas legais em matéria de direito do trabalho. E que, qualquer que seja o preciso alcance e a forma que revista tal participação, ela há-de pressupor, no mínimo, o conhecimento pelos interessados dos concretos projectos legislativos em causa (neste sentido, Lucas Pires, estudo cit., p. 378).

Ora, no caso em exame, conclui-se da resposta do Ministério do Trabalho que nunca foram tornados públicos os projectos correspondentes aos Decretos-Leis em apreciação.

2. Pelo que toca à alegada inconstitucionalidade orgânica dos diplomas em causa, entendo que ela se não verifica, mas não partilho a este respeito da fundamentação geral do parecer.

A contratação colectiva, como instituto constitucionalmente reconhecido (artigo 58.º, n.ºs 3 e 4) pode, uma vez devidamente enquadrada nos princípios que definem a constituição económica (nomeadamente os contidos nos artigos 51.º a 54.º e nos artigos 80.º e seguintes), ser olhada como um «direito fundamental», no sentido institucional do termo. Traduzir-se-á essencialmente num direito de participação democrática na ordenação da vida social, atribuído aos parceiros sociais (e não num direito social, dirigido a uma prestação positiva por parte do Estado).

Assim entendido, o instituto da contratação colectiva não pode identificar-se com um direito fundamental dos trabalhadores — embora alguns dos aspectos da sua regulamentação integrem esta categoria: cf. o n.º 3 do artigo 58.º

Creio, por outro lado, que o artigo 17.º não tem o alcance de estender a reserva de competência legislativa constante da alínea c) do artigo 167.º «aos direitos fundamentais dos trabalhadores, às demais liberdades e ainda a direitos de natureza análoga, previstos na Constituição e na lei».

Mas ainda que se defenda o contrário, nem toda a matéria relativa a contratação colectiva recairia, em face do que atrás se apontou, sob a alçada do artigo 17.º

Assim, e um vez que as disposições contidas nos decretos em questão não disciplinam o exercício pelas associações sindicais do direito de contratação colectiva ou a sua competência para a celebração das convenções colectivas, entendo que não houve ofensa

do disposto na alínea c) do artigo 167.º da Constituição. — *Isabel de Magalhães Collaço*.

CONSELHO DA REVOLUÇÃO

RESOLUÇÃO N.º 233/78

O Conselho da Revolução, a solicitação do Presidente da Assembleia da República, nos termos do n.º 1 do artigo 281.º da Constituição, e precedendo parecer da Comissão Constitucional, resolveu não se pronunciar pela inconstitucionalidade das normas constantes dos Decretos-Leis n.ºs 353-G/77, de 29 de Agosto, e 887/76, de 29 de Dezembro (regulamentação das relações colectivas de trabalho).

Aprovada em Conselho da Revolução em 22 de Novembro de 1978.

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

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 286, de 14 de Dezembro de 1978.)

MINISTÉRIO DO TRABALHO

Decreto-Lei n.º 887/76, de 29 de Dezembro

1 — A Constituição da República Portuguesa prevê, no n.º 4 do artigo 58.º, que seja legalmente estabelecida a disciplina básica das relações colectivas de trabalho, tendo especialmente em vista a importância fundamental de que se reveste o correspondente mecanismo de criação de normas jurídico-laborais.

2 — O regime contido no Decreto-Lei n.º 164-A/76, de 28 de Fevereiro, apareceu claramente orientado pelo propósito de assegurar o máximo de garantias à livre expressão da vontade negocial dos sujeitos colectivos e constituiu por isso um marco significativo na evolução do nosso sistema jurídico, até mesmo pelo lugar central que a sua temática ocupava e ocupa no quadro do desenvolvimento das relações sociais. A sua revisão parcial acha-se prevista no Programa do Governo, por razões bem definidas que a experiência da contratação colectiva tem vindo a salientar — nomeadamente a necessidade imperiosa de se estabelecerem mecanismos preventivos da dilação das negociações, bem como da precoce radicalização dos conflitos, circunstâncias que têm contribuído fortemente para a distorção da própria ideia de negociação colectiva, acarretando o frequente recurso — quase sempre indesejável, na mesma lógica do sistema — à regulamentação das condições de trabalho por via administrativa.

3 — O presente diploma serve o propósito de efectuar a prevista revisão parcial da regulamentação em vigor. Com esta revisão pretendem criar-se condições indispensáveis à eficácia e ao equilíbrio dos processos de contratação colectiva. Assim se esclarece melhor o âmbito de aplicação do regime geral das relações colectivas de trabalho, afastando dele, nomeadamente, os aspectos que a Constituição reserva à competência legislativa da Assembleia da República; aperfeiçoa-se o sistema de soluções aplicáveis aos casos de sucessão e concorrência de convenções; estabelece-se a possibilidade de serem tornadas obrigatórias a negociação conjunta e a conciliação e, em geral, rectifica-se ou completa-se o texto primitivo do diploma em pontos de pormenor que, todavia, nalguns casos, suscitavam dificuldades práticas graves.

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

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 1.º, 2.º, 4.º, 5.º, 6.º, 7.º, 8.º, 10.º, 11.º, 13.º, 16.º, 18.º, 19.º, 20.º, 21.º, 22.º, 23.º, 24.º e 25.º do Decreto-Lei n.º 164-A/76, de 28 de Fevereiro, passam a ter a seguinte redacção:

Artigo 1.º

(Âmbito de aplicação)

1 —

2 — O regime estabelecido neste diploma não se aplica aos funcionários e agentes do Estado, autarquias locais e serviços municipalizados, os quais serão objecto de lei especial, nos termos da alínea m) do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa.

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

4 — O regime jurídico da regulamentação colectiva de trabalho para os trabalhadores das instituições de previdência será objecto de diploma específico dos

Ministérios da Administração Interna, das Finanças, do Trabalho e dos Assuntos Sociais.

Artigo 2.º

(Modos de regulamentação)

1 — A regulamentação colectiva das relações de trabalho é feita por convenção colectiva ou, nos termos do artigo 15.º, por decisão arbitral.

2 — A regulamentação colectiva das relações de trabalho pode também ser feita por via administrativa, nos termos dos artigos 20.º e 21.º

Artigo 4.º

(Limites)

1 — Os instrumentos de regulamentação colectiva de trabalho não podem:

a) Limitar o exercício dos direitos fundamentais constitucionalmente garantidos;

b) Contrariar normas legais imperativas;

c) Incluir qualquer disposição que importe para os trabalhadores tratamento menos favorável do que o estabelecido por lei;

d) Estabelecer regulamentação das actividades económicas;

e) Estabelecer e regular benefícios complementares dos assegurados pelas instituições de previdência;

f) Conferir a qualquer das suas cláusulas eficácia retroactiva para além da data em que se tenha esgotado o prazo de resposta à proposta, previsto no n.º 2 do artigo 10.º, ou, no caso de revisão de convenção anterior, para além do termo de vigência desta.

2 — Sem prejuízo do disposto na alínea e) do número anterior, podem ser estabelecidos benefícios complementares do subsídio de doença até ao limite de vinte dias por ano, seguidos ou interpolados.

3 — A restrição decorrente da alínea e) do n.º 1 e do n.º 2 não afecta a subsistência dos benefícios complementares anteriormente fixados por convenção colectiva ou regulamentação interna das empresas.

4 — As condições de trabalho fixadas por instrumento de regulamentação colectiva só podem ser reduzidas por novo instrumento de cujo texto conste, em termos expressos, o seu carácter globalmente mais favorável, sem prejuízo do disposto nas alíneas b) e c) do n.º 1.

5 — A redução prevista no número anterior prejudica os direitos adquiridos por força do instrumento de regulamentação colectiva substituído, com ressalva do disposto no n.º 3.

Artigo 5.º

(Efeitos jurídicos)

1 —

2 — Sempre que numa empresa se verifique concorrência de convenções aplicáveis a alguns trabalhadores, prevalecerá aquela que for considerada, no seu conjunto, mais favorável pelo sindicato representativo do maior número daqueles trabalhadores.

3 — A partir da entrada em vigor das convenções em causa, o sindicato nas

condições estabelecidas no número anterior deverá, no prazo de sessenta dias, declarar por escrito à entidade patronal interessada qual a que considera mais favorável para os efeitos do n.º 2.

4 — Caso o sindicato não escolha a convenção mais favorável, nos termos e no prazo indicados nos números anteriores, será aplicável a convenção escolhida pela maioria dos trabalhadores em relação aos quais se verifique a concorrência.

5 — Se for manifestamente impossível obter deliberação maioritária, cabe ao Ministro do Trabalho proferir despacho que determine a prevalência referida no n.º 2.

6 — A declaração, a deliberação e o despacho previstos nos números anteriores são irrevogáveis até ao termo da vigência efectiva da convenção por qualquer desses modos designada.

7 — Independentemente do disposto nos números anteriores, a entrada em vigor de um instrumento de regulamentação colectiva das relações de trabalho num ramo de actividade faz cessar automaticamente a vigência das convenções cujo âmbito se defina por profissão ou profissões, relativamente àquele ramo de actividade e aos trabalhadores também abrangidos pelo primeiro.

Artigo 6.º

(Sujeitos)

1— Podem celebrar convenções colectivas de trabalho:

- a) As associações sindicais;
- b) As entidades patronais ou as associações patronais;
- c) As empresas públicas ou nacionalizadas.

2 — Só as associações sindicais e patronais devidamente registadas nos termos do respectivo regime jurídico podem celebrar convenções colectivas de trabalho.

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

4 — Se existirem várias empresas públicas ou nacionalizadas num mesmo ramo de actividade, a forma de representação conjunta delas nos processos de negociação será previamente definida por despacho do Ministro da Tutela, a solicitação de qualquer dos respectivos conselhos de gerência ou órgãos equiparados, ou das associações sindicais interessadas.

Artigo 7.º

(Forma e capacidade)

1 — Sob pena de nulidade, as convenções colectivas serão celebradas por escrito e assinadas pelos representantes das associações sindicais e, conforme os casos, pelos representantes das associações patronais ou das entidades patronais interessadas.

2 — Para efeitos do disposto no número anterior, só se consideram como representantes legítimos:

- a) Os membros das direcções das associações sindicais e patronais com poderes bastantes para contratar;
- b) Os portadores de mandato escrito conferido pelas direcções das

associações acima referidas, do qual constem expressamente poderes para contratar;

c) Os administradores, gerentes, representantes ou mandatários das entidades patronais com poderes para contratar;

d) No caso das empresas públicas e nacionalizadas, os membros dos conselhos de gerência ou órgãos equiparados, ou os detentores de mandato escrito de que expressamente constem poderes para contratar, bem como os designados nos termos do n.º 4 do artigo 6.º

3 — No início das negociações os representantes das partes deverão identificar-se e exhibir os respectivos títulos de representação.

4 — A revogação do mandato só é eficaz após comunicação à outra parte e ao Ministério do Trabalho.

5 — Com vista às negociações, os representantes legítimos das associações sindicais e patronais deverão oportunamente fazer as necessárias consultas aos trabalhadores e às entidades patronais interessadas, não podendo, no entanto, invocar tal necessidade para obterem a suspensão ou interrupção do curso do processo.

Artigo 8.º

(Conteúdo obrigatório)

1 —

a)

b)

c)

2 — O disposto no número anterior aplica-se, com as necessárias adaptações, às revisões parciais de convenções colectivas, às decisões arbitrais e às portarias de regulamentação e extensão.

Artigo 10.º

(Obrigações das partes)

1 — As associações sindicais, as associações patronais e as empresas devem respeitar, nos processos de negociação colectiva, o princípios da boa fé, nomeadamente respondendo com brevidade a propostas e contrapropostas e fazendo-se representar em contactos e reuniões destinados à prevenção ou resolução dos conflitos.

2 — Os sindicatos e associações patronais devem fazer executar e observar, por parte dos seus associados, as convenções colectivas que tenham celebrado ou que tenham sido celebradas pelas federações, reuniões e confederações em que se integram e são responsáveis pelas violações que tenham promovido.

Artigo 11.º

(Processo)

1 —

2 — A resposta deverá ser enviada por escrito até um mês após a apresentação da proposta, salvo se prazo diverso houver sido convencionado.

3 —

4 — As propostas e respostas serão fundamentadas mediante a ponderação dos índices de custo de vida e da capacidade económica das empresas ou sectores, bem como das condições de trabalho e remuneração praticadas em empresas ou sectores afins e em actividades profissionais idênticas ou similares, devendo ainda, sempre que possível, conter indicações referentes ao número de trabalhadores por categoria abrangida, ao aumento de encargos directos e indirectos resultantes das tabelas salariais e ao aumento de encargos com remunerações complementares e horas extraordinárias.

5 — Na falta de fundamentação da proposta ou resposta, a parte destinatária poderá legitimamente recusar-se a negociar com base nela.

6 — Das propostas e respostas, bem como das actas das reuniões de negociação, serão enviadas cópias ao Ministério do Trabalho.

7 — As partes deverão fixar, por acordo escrito, que obedecerá ao disposto no número anterior, o calendário das negociações.

8 — Poderá ser tornada obrigatória a negociação conjunta de convenções colectivas, por despacho fundamentado dos Ministros do Trabalho e da Tutela.

9 — O despacho previsto no número anterior será proferido nos quinze dias posteriores à recepção da proposta a que se refere o n.º 1 deste artigo e fixará os termos em que deverá efectivar-se a negociação e as consequências da sua inobservância.

Artigo 13.º

(Arbitragem obrigatória)

1—.....

2—.....

3—.....

4 — No procedimento conciliatório será sempre dada prioridade à definição das matérias sobre as quais o mesmo irá incidir.

5 — Os conflitos colectivos de trabalho que resultem da celebração ou revisão de uma convenção colectiva podem ser obrigatoriamente submetidos a conciliação por despacho conjunto dos Ministros interessados.

Artigo 16.º

(Conciliação)

1—.....

2 — No caso previsto no número anterior, o eventual desacordo entre as partes quanto à nomeação do terceiro árbitro poderá ser suprido por despacho do Ministro do Trabalho.

Artigo 18.º

(Comissões paritárias)

1— As convenções colectivas podem prever a constituição de comissões formadas por igual número de representantes de entidades signatárias com competência para interpretar as suas disposições.

2 —.....

3 —.....

- 4 —.....
- 5 —.....
- 6 —.....

Artigo 19.º

(Depósito)

1 —.....

2 — O depósito será recusado se os referidos instrumentos de regulamentação não obedecerem ao disposto no artigo 8.º deste diploma ou se não forem acompanhados dos títulos de representação exigidos pelo artigo 7.º

Artigo 20.º

(Portarias de extensão)

1 — Ouvidos os sindicatos e as associações patronais ou empresas interessadas, pode, por portaria conjunta dos Ministros do Trabalho, do Plano e Coordenação Económica e da Tutela, ser determinada a extensão total ou parcial de convenções colectivas de trabalho e decisões arbitrais a entidades patronais do mesmo sector económico e a trabalhadores da mesma profissão ou de profissão análoga, desde que exerçam a sua actividade na área e âmbito naquelas fixado.

2 — Pode, pela mesma forma, ser determinada a extensão de convenções colectivas de trabalho e decisões arbitrais a entidades patronais e a trabalhadores do sector económico e profissional regulado que exerçam a sua actividade em área diversa da do instrumento que se pretende alargar, quando não existam associações sindicais ou patronais e se verifique identidade ou semelhança económica e social.

3 — As portarias de extensão, salvo referência expressa em contrário, não são aplicáveis às empresas relativas às quais exista regulamentação colectiva específica.

4 — Para o efeito do disposto nos números anteriores, o Ministro do Trabalho mandará publicar um aviso no Boletim do Ministério do Trabalho, definindo o âmbito e a área da portaria a emitir.

5 — Nos quinze dias seguintes ao da publicação do aviso, podem os interessados no processo de extensão deduzir oposição fundamentada.

Artigo 21.º

(Portarias de regulamentação)

1 — Nos casos em que seja inviável o recurso à portaria de extensão prevista no artigo anterior poderá ser emitida pelos Ministros do Trabalho, do Plano e Coordenação Económica e da Tutela uma portaria de regulamentação de trabalho sempre que se verifique uma das seguintes condições:

a) Inexistência de associações sindicais ou patronais;

b) Recusa reiterada de uma das partes em negociar;

c) Prática de actos ou manobras manifestamente dilatórias ou que, de qualquer modo, impeçam o andamento normal do processo de negociação.

2 — Serão igualmente reguladas por portaria, emitida pelos Ministros do Trabalho e da Tutela, as relações de trabalho em que sejam partes pessoas colectivas de

direito privado e utilidade pública.

3 — Para os efeitos do disposto no número anterior, será constituída, por despacho do Ministro do Trabalho, ouvidos os Ministros interessados, uma comissão, à qual competirá a elaboração dos estudos preparatórios da portaria.

4 — Na comissão referida no número anterior serão incluídos, sempre que possível, representantes das partes.

5 — Nos casos previstos nas alíneas b) e c) do n.º 1 e no n.º 2, o Ministro do Trabalho promoverá, previamente, uma tentativa de conciliação entre as partes, salvo se, quanto ao ponto litigioso, já tiver sido realizada tal diligência.

6 — Sempre que a portaria de regulamentação de trabalho contenha matérias de natureza pecuniária, será ouvida a Comissão Nacional de Preços e Rendimentos.

7 — Da portaria cabe recurso para o Conselho de Ministros para os Assuntos Económicos.

Artigo 22.º

(Publicação e entrada em vigor)

1 — Os instrumentos de regulamentação colectiva de trabalho serão publicados no Boletim do Ministério do Trabalho nos quinze dias seguintes ao depósito a que se refere o artigo anterior, sendo caso disso.

2 —

Artigo 23.º

(Prazo de vigência)

1 — O prazo de vigência das convenções colectivas e decisões arbitrais não poderá ser inferior a dezoito meses.

2 — As convenções colectivas e as decisões arbitrais mantêm-se, porém, em vigor até serem substituídas por novos instrumentos de regulamentação colectiva de trabalho.

3 — O disposto no número anterior aplica-se igualmente às portarias de regulamentação e de extensão.

4 — As convenções colectivas e as decisões arbitrais não podem ser denunciadas antes de decorrido um ano sobre a data da sua publicação.

Artigo 24.º

(Anulação das cláusulas ilegais)

As associações sindicais e patronais, bem como os trabalhadores e entidades patronais interessados, podem propor acção de anulação, perante os tribunais do trabalho, das cláusulas dos instrumentos de regulamentação colectiva de trabalho que tenham por contrárias à lei.

Artigo 25.º

(Sanções)

1 — Sem prejuízo das sanções especialmente previstas na lei, as entidades patronais que infringirem os preceitos dos instrumentos de regulamentação colectiva de trabalho serão punidas com multa de 500\$ a 3000\$ por cada trabalhador em relação ao qual

se verificar a infracção.

2 — Quando a infracção respeitar a uma generalidade de trabalhadores, a multa aplicável será de 15 000\$ a 150 000\$.

3 — As infracções aos preceitos relativos a retribuições serão punidas com multa que poderá ir até ao dobro do montante das importâncias em dívida.

4 — Conjuntamente com as multas, serão sempre cobradas as indemnizações que forem devidas aos trabalhadores prejudicados, as quais reverterão a favor dos referidos trabalhadores.

5 — Sem prejuízo da aplicação de pena mais grave prevista pela lei geral, sempre que a infracção for acompanhada de coacção, falsificação, simulação ou qualquer meio fraudulento, será a mesma punida com multa de 15 000\$ a 150 000\$, e a tentativa, com multa de 3000\$ a 30 000\$.

6 — No caso de reincidência, as multas serão elevadas ao dobro.

7 — A infracção ao disposto no n.º 6 do artigo 11.º será punida com multa de 3000\$ a 30 000\$.

8 — O produto das multas reverterá para o Fundo de Desemprego.

Art. 2.º — 1 — A recusa injustificada de negociações ou de participação em qualquer acto ou fase daquelas por parte de uma associação sindical, de uma associação patronal ou de uma empresa que para o efeito tenha sido notificada, através de carta registada com aviso de recepção, pelo Ministro do Trabalho faz incorrer aquelas entidades em multa de 20 000\$ a 100 000\$.

2 — A reincidência determina o agravamento dos limites da multa para o dobro e, no caso de se tratar de uma empresa, poderá constituir índice justificativo da intervenção do Estado no sector ou empresa em causa, nos termos do Decreto-Lei n.º 422/76, de 29 de Maio.

3 — A competência para a notificação a que se refere o n.º 1 pode ser delegada.

4 — O levantamento do auto de notícia referente às infracções previstas neste artigo é da competência da entidade notificante.

5 — Confirmado o auto superiormente, será o transgressor notificado para, no prazo de dez dias, pagar voluntariamente a multa, cujo montante será depositado na Secretaria-Geral do Ministério ou nas secretarias dos serviços regionais respectivos, fora de Lisboa.

6 — Na falta de pagamento voluntário, o auto de notícia, acompanhado de certidão da notificação, será remetido ao tribunal do trabalho competente para os devidos efeitos legais.

7 — O produto das multas reverte a favor do Fundo de Desemprego.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros. — Mário Soares.

Promulgado em 9 de Dezembro de 1976.

Publique-se.

O Presidente da República, ANTÓNIO RAMALHO EANES.

(*Diário da República*, 1ª série, n.º 301, de 29 de Dezembro de 1976.)

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

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

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

Nestes termos:

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

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

Art. 1.º — 1 —

2 —

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

4 —

Art. 6.º — 1 —

2 —

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

4 —

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

Art. 19.º — 1 —

2 — O depósito será recusado:

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

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

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

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

e) Nos demais casos previstos na lei.

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

Art. 22.º — 1 —

2—.....

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

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

Promulgado em 29 de Agosto de 1977. Publique-se.

O Presidente da República, ANTÓNIO RAMALHO EANES.

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

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer n.º 19/78

Restrições à liberdade de associação — Organizações — Fascismo — Perda de bens a favor do Estado — Princípio «nullum crimen sine lege» — Irretroactividade da lei penal — «Organização similar» — Comparticipação criminosa — Supremo Tribunal de Justiça como tribunal de instância — Tribunais especiais — Princípio da suficiência da acção penal — Processo especial de ausentes.

1. Por deliberação de 8 do corrente, o Conselho da Revolução, ao abrigo do disposto na alínea a) do artigo 284.º da Constituição e alínea a) do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 503-F/76, de 30 de Junho, solicitou a esta Comissão parecer acerca da constitucionalidade do Decreto da Assembleia da República n.º 176/1, de 15 de Junho de 1978, sobre «Organizações Fascistas».

2. Reporta-se o Decreto n.º 176/1 às organizações fascistas, determinando a sua proibição (artigo 1.º).

É considerada organização «qualquer concertação ou conjugação de vontades ou esforços, com ou sem auxílio de meios materiais, com existência jurídica, independentemente da forma, ou apenas de facto, de carácter permanente ou apenas eventual» (artigo 2.º, n.º 1).

«Perfilham a ideologia fascista as organizações que, pelos seus estatutos, pelos seus manifestos e comunicados, pelas declarações dos seus dirigentes ou responsáveis ou pela sua actuação, mostrem adoptar, defender, pretender difundir ou difundir efectivamente os valores, os princípios, os expoentes, as instituições e os métodos característicos dos regimes fascistas que a História regista» (artigo 3.º, n.º 1).

Designadamente são apresentadas como tais «as organizações que combatam por meios antidemocráticos, nomeadamente com recurso à violência, a ordem constitucional, as instituições democráticas e os símbolos da soberania, bem como aquelas que perfilhem ou difundam ideias ou adoptem formas de luta contrária à unidade nacional» (artigo 3.º, n.º 2).

Serão declaradas extintas por decisão judicial tais organizações e os seus bens considerados perdidos a favor do Estado, sem prejuízo dos direitos de terceiros de boa fé (artigo 4.º).

Ficam sujeitos à pena de prisão de dois a oito anos «os que tiverem organizado ou desempenhado cargos directivos ou funções de responsabilidade em organização declarada extinta», os membros de tal tipo de organização que tenham tomado parte em acções violentas e, também, «os membros de organização declarada extinta que, após a extinção, ajam com desacatamento da decisão declaratória, ainda que no âmbito de nova organização similar» (artigo 5.º, n.ºs 1, 2 e 3). Por sua vez, serão punidos com a pena de prisão até dois anos os que tiverem participado na actividade ilícita de qualquer organização declarada extinta, de que não sejam membros (artigo 5.º, n.º 4).

Atribui-se ao Supremo Tribunal de Justiça, funcionando em pleno, a competência para declarar uma organização como fascista e decretar a respectiva extinção, a requerimento do Presidente da República, do Conselho da Revolução, da Assembleia da República, do Governo, do Provedor de Justiça e do Procurador-Geral da República ou, também, dos órgãos de governo regional em relação a organizações cuja actividade se localize exclusivamente no território da respectiva região autónoma (artigo 6.º).

Considera-se competente o Tribunal Criminal da Comarca de Lisboa para o julgamento dos crimes previstos, devendo para o efeito serem remetidos pelo Supremo Tribunal de Justiça os processos em que tenha sido declarada extinta qualquer organização por perfilhar a ideologia fascista (artigo 7.º).

«A notificação para julgamento será feita com a cominação de que, em caso de

não representação bastante na data designada, o julgamento terá lugar, à revelia, no oitavo dia útil seguinte» (artigo 10.º, n.º 4), sendo, em princípio, considerados como representantes legítimos «as pessoas que por último tiverem dirigido a actividade da organização de que se trate ou agido como se fossem seus dirigentes» (artigo 10.º, n.º 2).

O julgamento dos agentes criminosos será feito conjuntamente ou em separado; «e não poderá ser adiado por mais de uma vez por falta do réu, que neste caso será julgado à revelia, nos termos da lei de processo» (artigo 11.º).

3. Consagra-se no artigo 46.º da Constituição o direito geral de associação, sujeito, por força do artigo 17.º, ao regime dos direitos, liberdades e garantias, consequentemente às normas constantes dos n.ºs 2 e 3 do artigo 18.º, a saber: as restrições a tal direito constantes da lei só podem ocorrer nos casos expressamente previstos na Constituição; as leis restritivas de tal direito têm de revestir carácter geral e abstracto, não podendo diminuir a extensão e o alcance do conteúdo essencial dos preceitos constitucionais.

Dois tipos de restrições ao direito de associação se encontram contemplados no artigo 46.º: proibição de constituição de associações que se destinem a promover a violência ou cujos fins sejam contrários à lei penal (n.º 1); não consentimento de associações armadas nem de tipo militar, militarizadas ou paramilitares fora do Estado ou das forças armadas, nem organizações que perfilhem a ideologia fascista (n.º 4).

Por não interessarem à matéria do presente parecer todas as restrições constitucionais ao direito de associação, fixemo-nos apenas naquela que proíbe as organizações que perfilhem a ideologia fascista.

Integra-se tal restrição no projecto constitucional, visando a instauração de uma democracia política, económica, social e cultural, não compatível com o regime fascista.

Através dela pretende-se defender a ordem democrática, em confronto com o fenómeno organizativo de tipo fascista.

Note-se, todavia, que no concernente a ideologias, a Constituição apenas proíbe as organizações fascistas. Todo e qualquer outro tipo de organização não cabe na restrição do n.º 4 do artigo 46.º, pelo que seria inconstitucional qualquer diploma legal que declarasse a sua proibição.

Dentro da mesma orientação, a Constituição italiana no § 1.º do artigo XII das disposições transitórias e finais, declara que «é vedada a reorganização, sob qualquer forma, do dissolvido partido fascista».

Mas, já diferentemente, a Lei Fundamental de Bona considera inconstitucionais os partidos que, pela sua finalidade ou pelo comportamento dos seus aderentes, tentem prejudicar ou eliminar o ordenamento fundamental democrático e liberal ou ameaçar a existência da República Federal da Alemanha (artigo 21.º, n.º 2)⁷⁶.

4. No parecer n.º 11/77 desta Comissão⁷⁷, entendeu-se não ser exequível sem medidas legislativas adequadas o preceito do n.º 4 do artigo 46.º da Constituição, no concernente às organizações fascistas, por um tríplice motivo: caracterização insuficiente do conceito de «ideologia fascista»; não atribuição aos órgãos competentes dos meios suficientes para tornar efectiva a proibição de certas associações; não atribuição aos mesmos órgãos de quaisquer meios adequados para tornar efectivo o não consentimento das organizações que perfilhem a ideologia fascista.

Com base neste parecer, o Conselho da Revolução proferiu a Resolução n.º 105/77, publicada no Diário da República, 1.ª série, de 16 de Maio de 1977, recomendando à Assembleia da República a emissão das medidas legislativas necessárias para tornar

⁷⁶ Ao abrigo desta disposição, o Tribunal Constitucional Federal declarou inconstitucionais os partidos SRP (*Socialistische Reichs Partei*), de inspiração neo-nazi, e o KPD, de inspiração comunista, nos anos de 1952 e 1956, respectivamente.

⁷⁷ *Pareceres da Comissão Constitucional*, 2º vol., pp. 3 e segs.

exequível a norma constante do n.º 4 do artigo 46.º, que proíbe as organizações que perfilhem a ideologia fascista.

No seguimento desta resolução e em vista à concretização do imperativo constitucional, foram apresentados, na Assembleia da República, três projectos de lei: o n.º 75/1, sobre organizações fascistas, do PCP; o n.º 76/1, para a defesa da democracia, do CDS; o n.º 77/1, sobre organizações que perfilhem a ideologia fascista, do PSD⁷⁸.

Foram estes projectos discutidos na generalidade nas reuniões plenárias da Assembleia da República, de 15, 18 e 22 de Novembro de 1977⁷⁹, tendo sido aprovados na generalidade os apresentados pelo PCP e pelo PSD, baixando seguidamente à Comissão de Direitos, Liberdades e Garantias para discussão e aprovação na especialidade.

Nesta Comissão, o PS apresentou um texto alternativo aos artigos de ambos aqueles projectos, que mereceu a concordância do PCP, pelo que foi dispensada a votação do seu próprio projecto; quanto ao projecto do PSD, apenas foi aprovado o seu artigo 1.º

O plenário da Assembleia da República, na sua reunião de 15 de Junho próximo passado, procedeu à votação final global do texto apresentado pela Comissão, que se transformou no Decreto n.º 176/1, ora em apreciação.

Dele vamos destacar e comentar as disposições que numa primeira abordagem, sejam susceptíveis de levantar dúvidas quanto à sua constitucionalidade.

5. No n.º 1 do artigo 2.º do decreto define-se organização como «qualquer concertação ou conjugação de vontades ou esforços, com ou sem auxílio de meios materiais, com existência jurídica, independentemente da forma, ou apenas de facto, de carácter permanente ou apenas eventual».

Pretendeu-se nesta disposição dar uma definição de organização, conceito mais amplo que o de associação, dado naquele se incluírem outras realidades que vão para além do mero fenómeno associativo. E o n.º 4 do artigo 46.º da Constituição fala em «organizações» e não em «associações».

A proibição constitucional dirige-se a esquemas organizatórios, remetendo para o legislador ordinário a indicação da forma que eles podem revestir.

No parecer n.º 11/77 desta Comissão, já referido, apontavam-se como formas de organização, além das associações, as fundações, as empresas jornalísticas e a promoção sistemática e coordenada de reuniões, manifestações e desfiles.

Se bem que a noção de «organização» constante do decreto se apresente vaga, ou demasiado ampla — o que pode ser perigoso quando se trata de restringir direitos, liberdades e garantias — deve entender-se que a exemplificação feita no n.º 2 do mencionado artigo 2.º concretiza e delimita aquele conceito, avançando com figuras por demais conhecidas, que são susceptíveis de o precisarem.

Com efeito, aí se referem, como exemplo de organizações, as associações, ainda que sem personalidade jurídica, os partidos e movimentos políticos, as sociedades e as empresas.

Como a enunciação não é taxativa, outras concertações ou conjugações de vontades ou esforços poderão preencher o conceito de organização constante do decreto, mas o intérprete não deixará seguramente de orientar-se pelos exemplos que lhe são apresentados, não conferindo a dignidade de organização a esquemas que com eles não se identifiquem ou, peio menos, a eles não se assemelhem.

De qualquer forma, não poderão ser abrangidos na definição legal os

⁷⁸ Publicados no *Diário da Assembleia da República*, o primeiro no suplemento ao n.º 138, I Legislatura, sessão extraordinária, pp. 5058-(2) e segs., e os restantes na 2.ª série, suplemento ao n.º 2, I Legislatura, 2.ª sessão legislativa, pp. 80-(12) a 80-(14).

⁷⁹ Cf. *Diário da Assembleia da República*, n.ºs 9, 11 e 12, I Legislatura, 2.ª sessão legislativa.

comportamentos dos que agem por iniciativa individual, fora do âmbito de programas e de directivas de estruturas organizatórias.

Os cidadãos podem perfilhar a ideologia fascista e exprimi-la livremente, desde que fora de uma forma organizada. São constitucionalmente ilegítimos os denominados «delitos de opinião».

O artigo 37.º da Constituição confere a todos o direito de exprimir e divulgar livremente o seu pensamento, sem impedimentos nem discriminações, não podendo o exercício desse direito ser impedido ou limitado por qualquer tipo ou forma de censura.

Assim, o próprio pensamento fascista poderá ser livremente expresso e divulgado⁸⁰.

Apenas o não poderá ser no contexto de uma organização fascista.

6. No n.º 1 do artigo 3.º do decreto são apresentadas como organizações que perfilham a ideologia fascista aquelas «que, pelos seus estatutos, pelos seus manifestos e comunicados, pelas declarações dos seus dirigentes ou responsáveis ou pela sua actuação, mostrem adoptar, defender, pretender difundir ou difundir efectivamente os valores, os princípios, os expoentes, as instituições e os métodos característicos dos regimes fascistas que a História regista».

Identifica-se, assim, a ideologia fascista a que alude o n.º 4 do artigo 46.º da Constituição com a que caracteriza os regimes fascistas históricos.

E estes foram particulares sistemas políticos que vigoraram na Europa, no nosso século, entre as duas grandes guerras, não obstante um ou outro terem conseguido manter-se, como o português, para além do fim do último conflito mundial.

O primeiro regime fascista iniciou-se em 31 de Outubro de 1922, na Itália, com a chegada ao poder de Mussolini, convidado a formar governo após a marcha dos fascistas sobre Roma três dias antes⁸¹.

Mas foi nos anos trinta, e como consequência da crise económica mundial, que se multiplicaram na Europa os partidos fascistas, conquistando muitas vezes o poder. De todos eles, os mais famosos, até pela influência que tiveram sobre os demais, foram o partido nacional socialista alemão e o partido fascista italiano.

Entre os regimes fascistas que a história regista está o que vigorou em Portugal entre 28 de Maio de 1926 e 25 de Abril de 1974, como expressamente se depreende do primeiro parágrafo do preâmbulo da Constituição. E a conjugação do n.º 4 do artigo 46.º com este parágrafo implica a necessidade de se tomar o regime derrubado em 25 de Abril de 1974 como manifestação particular de regime fascista. De qualquer forma, não só o fascismo português como todo e qualquer outro fascismo historicamente conhecido cabem no conceito constitucional⁸².

⁸⁰ Foram rejeitadas na Assembleia Constituinte duas propostas tendentes à limitação da liberdade de expressão de pensamento, apresentadas, uma pelo MDP-CDE e outra pelo PCP (cf. *Diário da Assembleia Constituinte*, n.º 39, pp. 1093 e segs.).

Dizia-se na primeira: «O direito de expressão de pensamento não pode, em caso algum, ser invocado para permitir a divulgação de ideias fascistas, colonialistas ou antidemocráticas e contrárias ao processo revolucionário que conduzirá o País ao socialismo».

E na segunda: «É proibida e considerada como crime a utilização da liberdade de informação e dos órgãos de comunicação social, para apologia do fascismo, do colonialismo e do racismo ou para propaganda belicista, devendo a lei prever as sanções adequadas à sua gravidade».

⁸¹ O movimento fascista fundou-se em Milão, em 23 de Março de 1919, quando à volta de Mussolini se reuniu um grupo de ex-combatentes da primeira Grande Guerra, dispostos a lutar contra a política reinante, que depreciativamente intitulavam *demo-socialista*.

⁸² No sentido de que a definição de organizações fascistas, referidas no n.º 4 do artigo 46.º da Constituição, terá de reportar-se à ordem política correspondente ao regime derrubado em 25 de Abril de 1974,

7. É extremamente difícil definir com precisão o que é o fascismo (aliás não menos difícil é a definição de democracia), até porque historicamente não pode falar-se de um fenómeno unitário.

Por isso, alguém disse que «definir o fascismo é antes de mais escrever a sua história».

No parecer n.º 11/77 desta Comissão, supra mencionado, disse-se ao pretender definir 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 autoritárias e um nacionalismo exacerbado».

A não existência de um único fascismo não exclui, todavia, a presença de algumas características comuns a todos eles.

Segundo Renzo de Felice, professor da Universidade de Roma e um dos grandes especialistas sobre o fascismo, este afirmou-se através das seguintes características:

Uma concepção da política do género da vida de tipo místico, fundado sobre o primado do activismo irracional (confiança na acção directa e resoluta) e sobre o desprezo do indivíduo comum ao qual era contraposta a exaltação da colectividade nacional e das personalidades extraordinárias (elites e super-homem) da qual descendia o mito — essencial no fascismo — do chefe;

Um regime político de massas (no sentido de uma mobilização contínua das massas e de uma ligação directa chefe-massas, sem intermediários) fundado no sistema do partido único e da milícia do partido e realizado através de um regime policial e um controlo de todas as fontes de informação e de propaganda;

Um revolucionarismo verbal e um conservadorismo substancial, mitigado por uma série de concessões de tipo assistencial;

A tentativa de criar uma nova classe dirigente, expressão do partido e, através dele, sobretudo da pequena e média burguesia;

A criação e a valorização de um forte aparato militar;

Um regime económico particular, caracterizado por uma tendência para a expansão da iniciativa pública, para a passagem da direcção económica dos capitalistas e dos empreendedores para os altos funcionários do Estado e para o controlo das grandes linhas de política económica, e também pela assunção por parte do Estado do papel de mediador nas controvérsias do trabalho (corporativismo) e por uma direcção autárquica^{83 e 84}.

podem ver-se: Jorge Miranda, *Direito Constitucional*, policopiado, 1977, pp. 471 e 472; e Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa* Anotada, 1978, p. 128.

⁸³ Renzo de Felice, *Le interpretazioni dei fascismo*, 8.ª edição, 1977, pp. 24 e 25.

⁸⁴ Diz-nos Manuel Lucena ao sustentar a similitude dos regimes salazarista e mussoliniano:

Aqui como em Itália, a construção do Estado assentou na supressão da chamada democracia burguesa. Em ambos os países nos achamos perante uma ditadura nacionalista de partido único, que pretende estruturar a sociedade e o poder político segundo o princípio da colaboração de classes, cimentando uma aliança de toda a burguesia nacional; em ambos, um só chefe carismático dirige, simultaneamente, o partido e

8. Em vista a precisar o conceito de fascismo, avança-se nos n.ºs 1 e 2 do artigo 3.º do decreto com uma série de componentes, a saber: belicismo, violência como forma de luta política, colonialismo, racismo, corporativismo, exaltação das personalidades mais representativas dos regimes fascistas, combate por meios antidemocráticos, nomeadamente com recurso à violência, das instituições democráticas e dos símbolos da soberania, defesa ou difusão de ideias ou a adopção de formas de luta contrárias à unidade nacional.

Nota-se a influência neste artigo do decreto do artigo 1.º da lei italiana, de 20 de Junho de 1952, n.º 645, no qual se diz que há reorganização do dissolvido partido fascista «quando uma associação ou um movimento prossegue finalidade antidemocrática própria do partido fascista, exaltando, ameaçando ou usando a violência como método de luta política ou propugnando a supressão das liberdades garantidas pela Constituição ou denegrindo a democracia, as suas instituições e os valores da resistência ou desenvolvendo propaganda racista, ou dirige a sua actividade à exaltação de expoentes, princípios, factos e métodos próprios do mencionado partido ou realiza manifestações exteriores de carácter fascista».

Alguma das características apontadas no artigo 3.º do decreto são das mais típicas manifestações de fascismo (v. g. belicismo, violência como forma de luta, racismo — este, todavia, mais peculiar ao nacional-socialismo alemão —, corporativismo, exaltação de personalidades, combate por meios antidemocráticos da ordem constitucional e das instituições democráticas).

Para além disso aparecem-nos o combate por meios antidemocráticos dos símbolos da soberania e a defesa ou difusão de ideias ou a adopção de formas de luta contra a unidade nacional.

Mas todas as componentes que integram o artigo 3.º, a título exemplificativo, terão de ser reconduzíveis à matriz ideológica do fascismo, tal como resulta do n.º 1.

As fórmulas utilizadas são polivalentes: o belicismo, o racismo, o corporativismo, etc, fazem parte do fascismo. Todavia não são exclusivas da ideologia fascista⁸⁵.

Assim, terá de entender-se, numa interpretação conforme à Constituição, que as apontadas características qualificantes das organizações proibidas pelo n.º 4 do artigo 46.º da Lei Fundamental só serão relevantes, apenas e sempre, quando reconduzíveis à ideologia e ao estilo do fascismo, tal como se encontra definido no n.º 1 do artigo 3.º do decreto.

9. Nos termos do artigo 4.º do decreto, as organizações que perfilhem a ideologia fascista serão como tal declaradas e extintas por decisão judicial (n.º 1), sendo os seus bens patrimoniais declarados perdidos a favor do Estado, sem prejuízo dos direitos de terceiros de boa fé (n.º 2)⁸⁶

Apenas a perda dos bens a favor do Estado nos deve merecer um ligeiro comentário.

Nas leis italianas que se destinaram a dar execução prática ao § 1.º do artigo XII das disposições transitórias e finais da Constituição italiana (Lei de 3 de Dezembro de 1947, n.º 1546, e Lei de 20 de Junho de 1952, n.º 645), prevê-se o confisco dos bens daqueles que

o Estado; em ambos, o poder, muito centralizado, se apoia na polícia e no Exército e condena as oposições à clandestinidade; em ambos, uma organização corporativa enquadra as «forças vivas», monopolizando a representação delas; em ambos a Nação constitui o supremo valor, perante o qual cedem a liberdade e a própria justiça [A *Evolução do Sistema Corporativo Português* — I) O Salazarismo, 1976, p. 48].

⁸⁵ Diz-nos Sergio Vinciguerra, no seu artigo «Sanzioni contra il fascismo», na *Enciclopédia del Diritto*, vol. xvi, p. 915, que, não obstante a exaltação da violência como instrumento para a conquista do poder e a condução duma violenta campanha denegridora contra a democracia parlamentar serem meios indicados na lei em vista à reorganização do dissolvido partido fascista, não serão, todavia, índices dessa reorganização quando levados a cabo por uma associação que se inspira nos princípios do leninismo.

⁸⁶ A perda dos bens a favor do Estado em caso de proibição de organizações por serem fascistas foi colhida do projecto de lei n.º 77/1 do PSD (artigo 4.º, n.º 3), enquanto nos projectos de lei n.ºs 75/1 do PCP (artigo 5.º, n.º 3) e 76/1 do CDS (artigo 6.º, n.º 2) apenas se previa a extinção das respectivas publicações periódicas.

forem punidos por pretenderem reorganizar o dissolvido partido fascista (artigo 1.º, § 1.º da primeira, com a atribuição conferida ao poder judicial, artigo 3.º da segunda, com a atribuição conferida ao Ministro do Interior, ouvido o Conselho de Ministros).

O Tribunal Constitucional Italiano, quando chamado a pronunciar-se sobre a natureza jurídica deste «confisco», tem-lhe retirado a função de pena ou de medida de segurança, atribuindo-lhe antes a natureza de medida administrativa financeira de carácter restitutivo e reparatório (sentenças de 25 de Maio de 1961, n.º 29 e de 4 de Junho de 1964, n.º 46)⁸⁷.

Nesta linha parece não dever ser atribuída a esta perda de bens a natureza de sanção de carácter penal, mas, antes, de carácter administrativo, o que, aliás, é reforçado por ser imposta num processo não penal⁸⁸.

10. É o artigo 5.º do decreto uma norma penal, na qual se contemplam os seguintes crimes:

a) Organização ou desempenho de cargos directivos ou funções de responsabilidade em organização declarada extinta por perfilhar a ideologia fascista;

b) Ser membro de organização declarada extinta que tenha tomado parte em acções violentas enquadráveis no âmbito do artigo 3.º;

c) Ser membro de organização declarada extinta que, após a extinção, aja com desacatamento da decisão declaratória, ainda que no âmbito de nova organização similar;

d) Participação na actividade ilícita de qualquer organização declarada extinta, por quem não seja membro dela.

Um dos elementos constitutivos das infracções criminais em causa é a existência de uma organização fascista, como tal declarada extinta.

E levanta-se a questão de saber se a definição da ideologia fascista, constante do artigo 3.º do decreto, é suficiente para respeitar o princípio da legalidade a que se refere o n.º 1 do artigo 29.º da Constituição, com correspondência nos artigos 1.º, 5.º, 6.º e 18.º do Código Penal.

A segurança e a certeza, especialmente a dos indivíduos perante o Estado, em domínios como os da liberdade, da honra e do património, quando não mesmo da vida, exigem que na definição dos crimes se use uma linguam precisa e delimitadora, com repúdio dos preceitos abertos ou vagos.

O princípio do *nullum crimen sine lege* seria inoperante, se ao legislador ordinário fosse dada a possibilidade de não determinar com um mínimo de rigor, através do tipo legal, o facto voluntário a considerar punível.

Mas não esqueçamos que uma total determinação é impossível e que uma enumeração demasiado casuística pode multiplicar as lacunas e ser contraproducente. E depois, na descrição da previsão legal, há muitas vezes que recorrer a conceitos algo imprecisos (v. g. noções de vida social típicas, como «lugar ermo», «miserável», «sedução», «corrupção ou devassidão»; valorações vigentes na sociedade, como «pudor», «honestidade», «honra e consideração», «imperícia, inconsideração, negligência»)⁸⁹.

⁸⁷ Cf. *Il primo decennio di Giurisprudenza della Corte Costituzionale, (1956-1965)*, Roma, Corte Costituzionale, Ufficio Studi, p. 143

⁸⁸ Noutra perspectiva poderia ainda considerar-se como uma sucessão do Estado nos bens de uma organização declarada extinta, do tipo da contemplada pelo n.º 2 do artigo 166.º do Código Civil, não obstante não poder falar-se, neste caso, até pela natureza das coisas, de uma sucessão teleológica, na medida em que seria imoral e ilógico que o Estado se propusesse a realização dos fins fascistas da organização declarada extinta.

⁸⁹ Cf. Sousa e Brito, «A Lei Penal na Constituição», in *Estudos sobre a Constituição*, 2.º vol., obra colectiva, 1978, p. 244.

Certo que certas cláusulas gerais de grande amplitude relativas à incriminação não são consentâneas com o Estado de direito democrático, por desrespeitarem a garantia da tipicidade, constitucionalmente consagrada.

Como exemplo de cláusulas gerais deste tipo mencionam os autores a seguinte disposição da república dos conselhos de Munique de 1919:

Toda a ofensa dos princípios revolucionários será punida. A determinação da natureza da pena cabe à livre descrição do juiz ⁹⁰.

Precisão nos tipos legais para evitar arbitrariedades, não se traduz em adoptar formas casuísticas. «Em matéria penal é cada vez mais necessário abolir o regime dos casos e implantar fórmulas elásticas e compreensivas, todavia, limitativas» ⁹¹.

E a este propósito tem também interesse referir as duas primeiras conclusões do 4.º Congresso Internacional de Direito Penal, realizado em Paris, em Julho de 1937:

1ª O princípio da legalidade dos delitos e das penas, garantia necessária dos direitos individuais, tem como consequência a exclusão do método analógico na interpretação das leis penais;

2ª É de desejar que as disposições da lei penal que definem as infracções sejam redigidas em termos bastante genéricos, para facilitar a adaptação da jurisprudência às necessidades sociais».

As cláusulas gerais e o método casuístico, não necessariamente inconciliáveis, podem mesmo completar-se.

«Uma combinação particularmente aconselhável de método casuístico e cláusula geral é a do chamado método exemplificativo» ⁹².

Regressando, agora, à hipótese do decreto, também aí encontramos, no seu artigo 3.º, uma combinação da cláusula geral com a casuística, através do método exemplificativo.

Com efeito, depois de se identificar a ideologia fascista com os valores, os princípios, os expoentes, as instituições e os métodos característicos dos regimes fascistas que a História regista (cláusula geral), avança-se de imediato com uma enumeração casuística de exemplos: belicismo, violência como forma de luta política, colonialismo, racismo, corporativismo, etc.

Não consideramos, assim, violada, a garantia constitucional da tipicidade prevista pelo n.º 1 do artigo 29.º da Constituição ⁹³.

⁹⁰ E do mesmo tipo era a constante do artigo 8.º do projecto de lei .º 32/1 do PSD (*Diário da Assembleia da República*, 2.º suplemento ao n.º 82, I Legislatura, 1.ª sessão legislativa, pp. 2792-(8) a 2792-(10) quando declarava, depois de se enunciar ao longo do articulado vários comportamentos relacionados com a atribuição de participações ou subsídios a autarquias locais, serviços municipalizados e outras entidades dotadas de autonomia administrativa e financeira de âmbito local: «Os membros dos Governos central e regional, governadores civis ou funcionários ou gestores públicos individualmente responsáveis pela infracção da presente lei serão responsáveis pelos prejuízos causados e sofrerão as seguintes penas:

a) Prisão até dois anos;

b) Incapacidade activa de direitos políticos até cinco anos e incapacidade passiva até vinte anos».

Bem se compreende, assim, que a Comissão dos Assuntos Constitucionais da Assembleia da República considerasse inaceitável tal formulação, por falta de definição mínima dos tipos legais de crime (*Diário da Assembleia da República*, suplemento ao n.º 107, I Legislatura, 1.ª sessão legislativa, p. 3660-(13).

⁹¹ Jimenez de Asúa, *Tratado de Derecho Penal*, tomo II, 2.ª edição, Buenos Aires, 1950, p. 337.

⁹² English, *Introdução ao Pensamento Jurídico*, tradução de Baptista Machado, 3.ª edição, p. 191.

⁹³ Note-se que o Tribunal Constitucional italiano não tem suscitado a ilegitimidade constitucional da norma penal relativa à punição dos promotores, organizadores, dirigentes e aderentes ao partido neo-fascista, não obstante a «largueza» da norma do artigo 1.º da Lei de 20 de Junho de 1952 n.º 645, (já transcrita no

11. De alguns quadrantes tem sido afirmado que o artigo 5.º do decreto permite a aplicação retroactiva da lei penal⁹⁴.

E isto porque o legislador não se limitou a consagrar a solução constante do artigo 5.º do projecto do PSD, segundo a qual a punição só aconteceria em relação àqueles que mantivessem ou contribuissem para que se mantivesse em actividade organização já declarada proibida por decisão judicial.

A ser verdadeiro o afirmado, ter-se-ia infringido o princípio constitucional da irretroactividade da lei incriminatória — *nullum crimen sine praevia lege* —, constante do n.º 1 do artigo 29.º da Constituição, como igualmente dos artigos 5.º e 6.º do Código Penal.

Segundo este princípio, que é uma aplicação do princípio da legalidade, nenhum facto pode ser considerado criminoso sem que uma lei anterior o qualifique como tal.

Mas não têm razão os que assim sustentam.

As punições previstas pelo artigo 5.º do decreto dirigem-se ao futuro, só integrando comportamentos a preencher após a entrada, em vigor da lei, em que porventura venha a transformar-se.

Quando se fala em organizadores, directores, responsáveis ou membros de organizações declaradas extintas por perfilharem a ideologia fascista, tem-se em mente a organização, a direcção, a responsabilidade e a filiação em organizações a constituir ou em funcionamento após o início da vigência da lei. As actividades anteriormente desenvolvidas serão indiferentes à incriminação.

A circunstância de o agente ter praticado a infracção depois de a organização já ter sido declarada extinta será um elemento a considerar para a agravação da pena, em face da maior intensidade do dolo. Contudo o não se ter ainda verificado a declaração não evitará a censura penal em relação àqueles que culposamente constituírem, dirigirem e se filiarem numa organização que perfilhe a ideologia fascista.

O princípio constitucional da não-retroactividade da lei penal não foi, consequentemente, violado.

12. Reparos é também susceptível de merecer o n.º 3 do artigo 5.º do decreto, quando equipara os membros de organização declarada extinta, que ajam com desacatamento da decisão judicial declaratória, aos que actuem no âmbito de nova organização similar. E isto porque não vem definido o que se entende por organização similar e por o tribunal criminal actuar livremente, sem prévia declaração de extinção da organização por perfilhar a ideologia fascista.

Todavia, não podemos esquecer que a norma penal, como qualquer norma jurídica, não pode prescindir do processo exegético, destinado a determinar-lhe o verdadeiro sentido e a sua exacta razão finalística.

Ora, organização similar não pode ser senão uma organização semelhante àquela que foi anteriormente declarada extinta e tal há-de apurar-se pelos seus estatutos, pelos seus manifestos e comunicados, pelas pessoas e pelas declarações dos seus dirigentes e responsáveis, pelos seus processos de actuação senão mesmo pelo local do seu funcionamento e pelos bens patrimoniais que a integrem.

Tarefa que não se nos afigura onerosa para o tribunal criminal, tanto mais que terá à sua disposição o processo que declarou a extinção da anterior organização.

E também não resultará ofensa aos direitos dos cidadãos, porquanto não lhes será difícil provar a não similitude da organização, caso venham indevidamente a responder

texto), em que se apoia (cf. Paolo Barile e Ugo de Siervo, «Sanzioni contra il fascismo ed il neofascismo» in *Novissimo Digesto Italiano*, vol. xvi, p. 563).

⁹⁴ Cf. declaração de voto do PSD, aquando da votação final global do diploma, lida pelo Deputado Fernando Costa.

criminallymente com esse fundamento.

13. Fixemo-nos, agora, na norma constante no n.º 4 do artigo 5.º do decreto, segundo o qual «aquele que, não sendo membro de qualquer organização declarada extinta, tiver participado na sua actividade ilícita será punido com pena de prisão até dois anos»⁹⁵.

Logo, à primeira vista, se verifica que a redacção não é feliz, uma vez que as *organizações* fascistas não são punidas criminalmente neste diploma. Assim, a actividade punível dos participantes apenas poderá referir-se à dos organizadores, directores, responsáveis e membros das organizações declaradas extintas, porquanto apenas a responsabilidade individual, e não a colectiva, se encontra prevista.

Como se trata de uma norma penal, na sua interpretação terão de estar presentes os ensinamentos veiculados pela doutrina e jurisprudência penais, *maxime* os respeitantes à comparticipação criminosa.

E, assim, segundo a corrente dominante entre nós, que arranca de um conceito extensivo de autoria, «a causalidade deve continuar a considerar-se o verdadeiro fulcro à volta do qual gira a teoria da participação — e não só, aliás, com um sentido positivo: o de fundamentar a punibilidade de todos aqueles que pelo seu comportamento dão causa à realização de um crime; como com um sentido negativo: o de que, sempre que tal nexos se não verifique, não pode falar-se de participação criminosa a qualquer título. Restará acrescentar que o nexos de causalidade que se deve colocar no centro da teoria da participação criminosa não pode corresponder a uma pura I teoria da equivalência das condições, mas deverá antes determinar-se nos precisos termos da teoria da causalidade adequada»⁹⁶.

Mesmo na cumplicidade, onde o participante presta auxílio não essencial (*causam non dans*), o seu comportamento é ainda causal em relação à verificação do crime, na medida em que sem ele teria este ocorrido por forma ou em tempo diferente.

As várias formas de comparticipação encontram-se previstas nos artigos 20.º e 22.º do Código Penal e será recorrendo a eles que se poderá verificar, caso por caso, se determinado comportamento é penalmente ilícito, em termos de participação criminal, designadamente para efeitos do n.º 4 do artigo 5.º do decreto.

Serão, assim, de arredar as preocupações daqueles que receavam ver incluir neste dispositivo atitudes como as seguintes: inércia em relação à execução de um crime, quando não há obrigação jurídica de o impedir; não informação das autoridades; não afastamento do lugar onde o crime se comete; não rompimento de todas as ligações com o culpado; não cometimento de quaisquer actos materiais ou psíquicos em conexão com o crime⁹⁷.

Trata-se de práticas integradoras do conceito de simples convivência, que extravasam do âmbito da participação criminosa⁹⁸, na medida em que não proporcionam qualquer contribuição causal à verificação do facto criminoso.

14. Nos termos do n.º 1 do artigo 6.º do decreto é atribuída ao Supremo Tribunal de Justiça, funcionando em pleno, a competência para declarar que uma qualquer organização perfilha a ideologia fascista e decretar a respectiva extinção.

Tal disposição transitou do artigo 3.º do projecto de lei n.º 77/1 do PSD e foi

⁹⁵ Os três projectos apresentados pelos partidos previam a punição dos participantes nos artigos 4.º, n.º 2, (75/1), 5.º, n.º 2 (76/1) e 5.º, n.º 3 (77/1). Também as leis italianas n.ºs 1546 e 645, já referidas, prevêm a punição dos participantes nos artigos 1.º, § 2.º, e 2.º, § 2.º, respectivamente.

⁹⁶ Eduardo Correia, *Direito Criminal*, II, 1965, p. 249. No mesmo sentido da defesa do conceito extensivo de autoria, Battaglini, *Teoria da Infracção Criminal*, tradução de Vítor Coelho, 1961, p. 447.

⁹⁷ Não tinha assim razão o Deputado do PSD Fernando Costa, quando, na sessão plenária da Assembleia da República do dia 15 de Junho próximo passado, afirmava que à face do n.º 4 do artigo 5.º «qualquer cidadão desprevenido que passe junto de uma manifestação, como a de 10 de Junho, pode ser preso e condenado até dois anos».

⁹⁸ Cf. Battaglini, *ob. cit.*, p. 451; Manzini, *Trattato di Diritto Penale Italiano*, 2.º vol, 9.ª edição, 1950, p. 515; Antolisei, *Manual de Derecho Penale*, tradução do original italiano por Juan dei Rosal e Angel Tório, 1960, p. 405.

justificada pelos seus deputados, aquando da discussão na generalidade, nos seguintes termos: a proibição de funcionamento de uma organização pela prática de actos que decorrem directamente de concepções político-ideológicas assume especial importância e gravidade num Estado de Direito democrático, a impor a intervenção de um dos maiores garantes da legalidade democrática; a proliferação de recursos em casos como estes não traz benefícios à estabilidade democrática que se deseja para este país; a intervenção sucessiva dos diversos graus de jurisdição viria complicar demasiadamente estas situações que são graves e devem ser resolvidas urgentemente; o Supremo Tribunal de Justiça funcionará aqui como tribunal constitucional⁹⁹, só não se atribuindo a competência à Comissão Constitucional que, rigorosamente, seria o órgão competente, por ela não ser um tribunal e por haver limitações na sua tramitação processual¹⁰⁰.

O Supremo Tribunal de Justiça não é, em princípio, no nosso ordenamento jurídico um tribunal de instância. Funciona antes como um tribunal de revista, por só lhe cumprir decidir questões de direito.

Todavia, algumas excepções se encontram consagradas na nossa lei.

A começar, logo, pela Lei Fundamental que lhe atribui, no seu artigo 133.º, a competência para o julgamento do Presidente da República pelos crimes praticados no exercício das suas funções.

E, a título de exemplo, poderemos indicar outras constantes da lei ordinária: conhecimento das infracções penais cometidas pelos juizes das Relações ou do Supremo Tribunal de Justiça, pelos magistrados do Ministério Público, junto deles, ou outros de igual categoria (artigos 613.º a 616.º do Código de Processo Penal); competência para conhecer das acções de indemnização propostas, por causa do exercício das suas funções, contra juizes do Supremo e da Relação e contra magistrados do Ministério Público junto de qualquer destes tribunais [artigo 72.º, alínea b), do Código de Processo Civil], com fundamento na condenação por crime de peita, suborno, concussão ou prevaricação, nos casos de dolo, quando a lei lhes imponha expressamente essa responsabilidade e quando deneguem justiça (artigo 1083.º do Código de Processo Civil).

Mas, se dúvidas houvesse, quanto à possibilidade de o Supremo Tribunal de Justiça funcionar como tribunal de instância, elas encontram-se arredadas pelo n.º 3 do artigo 214.º da Constituição, que afirma: «O Supremo Tribunal de Justiça funcionará como tribunal de instância nos casos que a lei determinar».

Pelo que se conclui que a disposição do decreto em apreciação é constitucionalmente legítima.

15. O n.º 1 do artigo 7.º do decreto atribui ao Tribunal Criminal da comarca de Lisboa a competência para o julgamento dos crimes previstos no artigo 5.º

Infringirá este preceito o n.º 3 do artigo 213.º da Constituição, segundo o qual «é proibida a existência de tribunais com competência exclusiva para o julgamento de certas categorias de crimes»?

A dúvida afigura-se-nos sem fundamento.

Com efeito, o Tribunal Criminal da comarca de Lisboa não vê a sua competência circunscrita ao julgamento dos crimes previstos no decreto, uma vez que lhe continua a competir, pelo menos, o conhecimento de todas as infracções penais consumidas na área da comarca de Lisboa, *ex-vi* do artigo 45.º do Código de Processo Penal.

Por outro lado, não será apenas um só tribunal o competente para o julgamento dos crimes, dada a multiplicidade dos tribunais que integram o referido Tribunal Criminal.

⁹⁹ Na Alemanha Federal é ao Tribunal Constitucional Federal que compete declarar a inconstitucionalidade dos partidos que atentem contra a ordem constitucional liberal e democrática (artigo 21.º da respectiva Constituição).

¹⁰⁰ Cf. intervenções dos Deputados Meneres Pimentel e Pedro Roseta, no *Diário da Assembleia da República* (I Legislatura, 2.ª sessão legislativa), n.º 9, pp. 214, 215 e 219, e 11, pp. 319 e 320

A solução já seria diversa se se atribuísse a competência para o julgamento destas infracções a tribunais existentes apenas para o seu conhecimento, mesmo que tal objectivo se pretendesse escamotear com a atribuição de outras competências (maxime com pouca dignidade penal) aos mencionados tribunais, em vista a frustrar o escopo do preceito constitucional.

Mas é manifesto que tal se não verifica no caso que apreciamos.

16. No n.º 2 do artigo 7.º do decreto refere-se que o Supremo Tribunal de Justiça remeterá ao tribunal competente os processos em que tiver declarado extinta qualquer organização, por perfilhar a ideologia fascista, para efeito de julgamento criminal.

Por sua vez, o n.º 1 do artigo 5.º torna dependente a punição dos agentes criminosos da declaração de extinção da organização por perfilhar a ideologia fascista.

Verifica-se, assim, que a declaração de extinção da organização é condição sine qua non da instauração da acção penal.

Conhece, já, o nosso ordenamento jurídico uma situação semelhante à ora delineada no diploma em apreciação.

É a que respeita ao crime de falência fraudulenta ou culposa (ou insolvência fraudulenta), cuja apreciação depende da prévia declaração de falência (ou insolvência) pelo tribunal cível, seguindo-se na instrução e julgamento do processo crime os termos prescritos na lei de processo penal (artigo 1280.º do Código de Processo Civil).

Tanto na hipótese de falência como, agora, na das organizações fascistas, encontramos-nos perante uma questão prejudicial respeitante a um elemento constitutivo da infracção, cujo conhecimento a lei retira ao juiz penal.

Trata-se duma questão prejudicial obrigatória, prevista pela parte final do artigo 2.º do Código de Processo Penal, em excepção ao princípio da suficiência da acção penal.

«Dá-se, neste particular, — como diz Cavaleiro de Ferreira, raciocinando obviamente apenas para o processo de falência — como que uma inversão do sistema normal por força da própria lei, e sem necessidade da destinação dum comando imperativo ao juiz penal, para o impedir de conhecer directamente da questão prejudicial»¹⁰¹.

A decisão do Supremo Tribunal de Justiça que declare uma organização como fascista constitui, conseqüentemente, caso julgado no processo penal respectivo, por força do artigo 152.º do Código de Processo Penal, que nada justifica não lhe ser aplicável¹⁰².

De qualquer forma, como a Constituição Portuguesa não consagra o princípio da competência exclusiva do juiz penal para resolver todas as questões que interessem à decisão da causa, a orientação seguida no decreto não pode considerar-se inconstitucional.

17. Finalmente debrucemo-nos sobre o artigo 11.º do decreto, na parte em que nos diz que o julgamento «não poderá ser adiado por mais de uma vez por falta do réu, que neste caso será julgado à revelia, nos termos da lei do processo».

Há uma remissão para o processo especial de ausentes, previsto pelos artigos 562.º e seguintes do Código de Processo Penal, que vem sendo ao que nos consta, aplicado pacificamente pelos tribunais, por o considerarem conforme à Constituição.

¹⁰¹ *Curso de Processo Penal*, III, 1958, p. 79.

¹⁰² Mesmo que a decisão do Supremo Tribunal de Justiça não beneficiasse da força do caso julgado, *ex-vi* do artigo 152.º do Código de Processo Penal, por não ser considerada uma questão prejudicial nos termos indicados, a doutrina dominante entre nós tem entendido que se já existe uma decisão definitiva sobre uma determinada questão, ao tempo em que se instaurou o processo penal, ela terá também aqui força de caso julgado [cf. Cavaleiro de Ferreira, *ob. cit.*, pp. 58 e 59; Beleza dos Santos, *Rev. Leg. e Jurisp.*, ano 63, pp. 83 e segs. e 136 e segs.; Eduardo Correia, *Processo Criminal* (lições ao 5.º ano jurídico de 1954-1955), p. 244; Castanheira Neves, *Sumários*, p. 115].

Certo que esta Comissão, no seu parecer n.º 21/78, opinou no sentido da inconstitucionalidade dos §§ 1.º, 2.º e 3.º do artigo 418.º do Código de Processo Penal, por violação do artigo 32.º, n.ºs 1 e 5, da Constituição¹⁰³, desenvolvendo uma argumentação que, aprofundada, seria susceptível de pôr em crise o processo especial de ausentes.

Mas os parágrafos considerados inconstitucionais, além de excluírem o emprego do processo de ausentes, circunscreviam-se a um âmbito bem delimitado, susceptível de ser ultrapassado, sem criar qualquer vazio processual.

Com efeito, resultava incompreensível que não se fizesse comparecer em audiência de julgamento, para aí se defender pessoalmente, um réu que se encontrasse preso ou detido em cadeia ou com residência obrigatória em comarca diversa da do julgamento.

E era julgado como se estivesse presente.

Seja como for, não parece curial que, em sede de fiscalização preventiva, se analise a legitimidade constitucional de todas as normas que integram o processo especial de ausentes, contidas no Código de Processo Penal, só porque um artigo do decreto em apreciação declara que o julgamento se fará de acordo com esse tipo de processo, em caso de adiamento por falta do réu.

18. Concluindo:

A Comissão Constitucional entende que o Decreto da Assembleia da República n.º 76/1, de 15 de Junho de 1978, sobre «Organizações fascistas», interpretado nos termos constantes do presente parecer, não ofende a Constituição, pelo que o Conselho da Revolução se não deve pronunciar pela sua inconstitucionalidade.

Lisboa e Comissão Constitucional, 24 de Agosto de 1978. — Fernando Amâncio Ferreira — Isabel de Magalhães Collaço — Jorge Miranda (estou de acordo com o parecer, com os esclarecimentos constantes da declaração anexa) — José António Fernandes (vencido conforme a declaração de voto que apresento em separado) — Ernesto Augusto Melo Antunes.

DECLARAÇÃO DE VOTO

Tal como em anteriores pareceres e acórdãos, a Comissão Constitucional procedeu neste parecer a interpretação conforme à Constituição.

Estou de acordo com esse método e estou de acordo com os resultados a que, perante o presente decreto da Assembleia da República, a Comissão chegou.

Com efeito, poucos diplomas estariam tão carecidos de interpretação conforme à Constituição como o Decreto n.º 176/1. Produto de uma sobreposição deficientíssima de dois projectos de lei aprovados na generalidade, com preceitos aparentemente contraditórios, não medindo bem a gravidade das restrições de direitos, liberdades e garantias, bastante mal redigido, o decreto não poderia deixar de lhe ser submetido; assim como a Comissão Constitucional, apesar de chamada a intervir na fiscalização preventiva no curto espaço de tempo prefixado, não se poderia escusar a tal esforço.

Gostaria aqui apenas de precisar ou salientar os seguintes pontos:

a) No artigo 3.º, a referência a «regimes fascistas que a História regista» tem de ser entendida restritivamente, tomando sempre como critério de base o regime português derrubado em 25 de Abril de 1974, a que o preâmbulo da Constituição chama «fascista». Não terá sido, em rigor, um regime fascista verdadeiro e próprio, mas oferecia, decerto, características comuns ou muito próximas das características dos regimes fascistas que

¹⁰³ A Resolução n.º 62/78 do Conselho da Revolução, publicada no Diário da República, 1.ª série, de 10 de Maio, declarou a inconstitucionalidade dos referidos parágrafos, em concordância com o parecer da Comissão.

vigoraram sobretudo na década de 1930. São tais características que objectivamente devem ser procuradas, e não afloramentos de um debate ideológico meta-jurídico;

b) Os elementos definidores da ideologia fascista que se apresentam no n.º 1 e no n.º 2 do artigo 3.º têm de ser considerados globalmente, e não cada um por si, e os elementos que constam do n.º 2 têm de ser vistos subordinados aos que são apontados no n.º 1. A função do n.º 2, ao invés do que poderia parecer numa primeira interpretação literal, não consiste em acrescentar algo de novo ao n.º 1, mas em o concretizar e especificar. À face do artigo 46.º, n.º 4, da Constituição, «organizações que combatam, por meios antidemocráticos, nomeadamente com recurso à violência, a ordem constitucional, as instituições democráticas e os símbolos da soberania, bem como aquelas que perfilhem ou difundam ideias ou adoptem formas de luta contrária à unidade nacional» têm de ser, para efeito desta lei (e sem prejuízo do artigo 46.º, n.º 1) organizações compreendidas no conceito do n.º 1 do artigo 3.º; e, por outro lado, organizações de ideologia fascista, também para efeito da lei, são típica ou qualificadamente organizações que adoptem, através dos seus membros, qualquer dos comportamentos ilícitos descritos no n.º 2;

c) À luz do que acaba de ser dito e do que se diz no parecer, penso que as principais dificuldades postas no âmbito do cumprimento da garantia constitucional da tipicidade das infracções criminais poderão ser resolvidas pelos tribunais portugueses, inspirados nos valores do Estado de Direito democrático. Fica, outrossim, claro que a lei, em caso algum, admite aplicação retroactiva. O infeliz uso do pretérito nos vários números do artigo 5.º não é significativo para qualquer jurista experimentado;

d) Restam como de constitucionalidade um pouco duvidosa os preceitos do artigo 4.º, n.º 2, do artigo 5.º, n.º 3 (enquanto fala em «organização similar»), bem como, porventura, do artigo 5.º, n.º 4, do artigo 7.º, n.º 1, e do artigo 11.º A interpretação dada no parecer afigura-se-me satisfatória, mas, de qualquer sorte, na dúvida, não se justificaria em sede de fiscalização preventiva — que é uma fiscalização de diplomas, e não de normas — concluir pela inconstitucionalidade; nem a fiscalização preventiva preclude a possibilidade de, utilizando os meios próprios da fiscalização a posteriori, ser suscitada expressamente a questão da inconstitucionalidade de qualquer das normas do Decreto n.º 176/1;

e) Por último, poderia perguntar-se se o artigo 46.º, n.º 4, não colide ele próprio com alguns princípios constitucionais fundamentais, como o da liberdade política e o da igualdade (este, por somente organizações de ideologia fascista, e não também organizações de outras ideologias antidemocráticas, do mesmo modo contrárias à democracia representativa e pluralista consagrada na Constituição, serem proibidas). A questão é pertinente de jure condendo, mas não de jure condito, para quem, como eu, não aceita a hipótese de inconstitucionalidade de normas constitucionais; o seu lugar próprio é em termos de revisão constitucional. De todo o modo, faltaria saber o que mais afectaria os princípios: se uma interpretação restritiva de organizações de ideologia fascista, como a adoptada no parecer e como eu tenho defendido com base no artigo 18.º da Constituição, se uma interpretação extensiva, capaz de reduzir muito mais sensivelmente o âmbito da vida política no nosso país. Nem se pode esquecer, tanto no caso português como no caso italiano como noutros, o contexto histórico em que nasceram preceitos do género do artigo 46.º, n.º 4, e que eu desejaria transitórios, por cada vez mais definitiva desejar a consolidação do Estado de Direito democrático.

Jorge Miranda.

DECLARAÇÃO DE VOTO

1. Importa, antes de mais, precisar o conceito de «ideologia fascista» como se diz no parecer n.º 11/77, de 14 de Abril, pelas razões nele aduzidas que, nessa parte, se transcreve: «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 encontram 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».

2. Só na verdade a lei pode e deve tipificar tais restrições, visto que o diploma em análise diz respeito a direitos, liberdades e garantias, e pretende punir organizações de ideologia fascista; ora, sendo assim, a competência para legislar sobre tais matérias é da Assembleia da República [artigo 167.º, alíneas c) e e)]. É matéria da sua exclusiva competência a: «Definição dos crimes, penas e medidas de segurança e processo criminal» [citada alínea e)].

Mas definir, do latim *definire* significa: «pôr ou assinalar limites», «circunscrever», «determinar», «precisar» (*Verbo — Enciclopédia Luso-Brasileira de Cultura*, vol. 6.º, p. 901).

O decreto não estabelece limites, não precisando ou determinando o que é «ideologia fascista», o mesmo acontecendo quanto aos «valores, os princípios, os expoentes, as instituições e métodos característicos dos regimes fascistas, que a história regista...» e quanto ao «corporativismo», «colonialismo» e «racismo» e até mesmo quanto à «exaltação das personalidades mais representativas daqueles regimes».

3. O nosso direito constitucional estabelece o princípio de que: «Ninguém pode ser sentenciado criminalmente senão em virtude de lei anterior que declare punível a acção ou a omissão...», não podendo ser aplicadas penas ou medidas de segurança privativas da liberdade que não estejam expressamente cominadas em lei anterior (artigo 29.º, n.ºs 1 e 3).

Em correspondência com estes preceitos estão os artigos 1.º, 5.º, 6.º e 18.º do Código Penal. No primeiro se estabelece que: crime ou delito é o facto voluntário declarado punível por lei penal; no segundo, que nenhum facto, ou consista em acção ou omissão, pode julgar-se criminoso, sem que lei anterior o qualifique como tal; no terceiro, que a lei penal não tem efeito retroactivo; no quarto, que não é admissível a analogia ou indução por paridade ou maioria de razão, para qualificar qualquer facto como crime, sendo sempre necessário que se verifiquem os elementos essencialmente constitutivos do facto criminoso, que a lei penal expressamente declarar. De todos estes preceitos resulta, como se disse, que só a lei emanada da Assembleia da República pode declarar os factos, acção ou omissão que devem ser punidos, e as suas penas. Esses actos ou factos devem ser precisos e expressamente declarados na lei, de modo a evitar-se a incerteza e a insegurança dos direitos fundamentais referidos na Constituição, nomeadamente o direito à liberdade e segurança (artigo 27.º). Como acentua o Prof. Eduardo Correia (*Direito Criminal*, I, p. 275): «A valoração jurídico-criminal não pode ser deixada ao arbítrio do juiz, mas deve ser formulada de maneira tanto quanto possível precisa», o que se consegue, no dizer do mesmo autor, com o recurso à figura do tipo legal do crime. «Neles descreve o legislador aquelas expressões da vida humana que em seu critério encarnam a negação dos valores jurídico-criminais que violam, portanto, os bens ou os interesses jurídico-criminais. Neles vasa a lei como em moldes ou juízos valorativos, neles formula de maneira típica a anti-juridicidade, a ilicitude criminal. Depois, uma vez formulados esses tipos legais de crimes, impõe-os ao juiz como quadros, a que este deve sempre subsumir os acontecimentos da vida para lhes poder atribuir a dignidade jurídico-criminal».

4. Verificado que o decreto em apreço não especifica factos que se traduzam em «ideologia fascista», em «valores, princípios, expoentes, instituições e métodos característicos dos regimes fascistas, que a história regista...» e as outras expressões já enunciadas, não pode o Supremo Tribunal de Justiça fazer a sua integração, sem violar o

princípio da separação dos órgãos de soberania, e a esfera das suas competências marcadas na lei constitucional [artigos 113.º, 114.º e 167.º, alínea e) e artigos 205.º e segs.]. Aos tribunais compete a administração da justiça, exercendo a função jurisdicional que se traduz na aplicação aos casos concretos, de modo a assegurar a defesa dos direitos e interesses *legalmente* protegidos dos cidadãos e reprimir a violação da *legalidade democrática*, dirimindo os conflitos de interesses públicos e privados (artigos 205.º e 206.º). Não lhes compete criar leis, mas interpretá-las e aplicá-las.

Se uma lei não obedece formal, orgânica ou materialmente aos preceitos constitucionais, os tribunais devem recusar-se a aplicá-la nos feitos submetidos ao seu julgamento (artigo 207.º).

É o caminho que deverão trilhar, dada a sua independência e estarem apenas sujeitos à lei, válida constitucionalmente (artigos 115.º, 207.º e 208.º).

Deve notar-se que dar competência ao Supremo Tribunal da Justiça para declarar que qualquer organização perfilha a ideologia fascista é a inversão do princípio constitucional que estabelece o curso das instâncias (artigos 212.º, 213.º, 214.º e 215.º). «Si un tribunal juzga en primera y ultima instancia a la vez, como en cierta época la sala dei tribunal federal en los casos de traición a la pátria, entonces esto va contra el sentido de la constitución de un Estado de derecho» (*Introducción a la ciencia política*, p. 323, de Otto Heinrich von der Gablentz). Aparecendo o Supremo Tribunal de Justiça a conhecer da existência de uma daquelas organizações, isso pode implicar o reconhecimento dos crimes subjacentes, que os tribunais de instância estarão constrangidos a aceitar. E nessa hipótese aparecerão pessoas a responder por acções ou factos que não eram punidos por lei, pois a sua ilicitude penal não estava legalmente declarada. E serão possivelmente condenadas com desrespeito do artigo 29.º da Constituição: sem haver lei anterior que puna os factos ou acções, tendo as penas efeito retroactivo. Quem poderá saber, sob o ponto de vista criminal, o que se integra na «ideologia fascista», em «regime fascista» e nas outras expressões empregadas? Nem os especialistas do direito. Mas o crime é um facto voluntário, funda-se na culpa, e não se pode punir uma pessoa se a lei não lhe dá a conhecer o que é ilícito praticar ou não fazer, sob pena de se atentar contra a dignidade humana e o direito à liberdade (artigos 1.º e 27.º, n.º 1) que a Constituição nestes preceitos pretende acautelar.

5. É que é difícil precisar o que seja «ideologia fascista» e «regime fascista». Assim é que o professor na Sorbonne Maurice Duverger, em *Institutions Politiques et Droit Constitutionnel*, p. 397, afirma: «O termo fascismo é impreciso. No sentido mais restrito e rigoroso, designa o regime político que funcionou em Itália de 1922 a 1926, onde o poder pertencia ao Partido Nacional Fascista que tinha tirado o seu nome do feixe do lictor da República romana: «fascio».

«No sentido lato designa todas as ditaduras capitalistas». Para o mesmo autor, as instituições do fascismo são: a organização de partido único com base numa milícia privada e numa «ordem fechada», a organização corporativa, o desenvolvimento da propaganda e a dureza da repressão (p. 400 e segs.). Mas, a p. 406, afirma, com respeito a Portugal, que a doutrina corporativa não correspondia a grande coisa, e nunca foi aplicada verdadeiramente; e com respeito à União Nacional, que o seu papel foi quase nulo nos últimos anos.

A mesma indeterminação se verifica em relação aos outros valores enunciados de uma forma vaga no n.º 1 do artigo 3.º, nomeadamente o corporativismo, pois há diversas doutrinas corporativas. Terá o legislador penal de precisar o corporativismo a que se refere e quais os factos ou acções a punir.

O mesmo se diga quanto ao «colonialismo, o racismo» e até quanto à «exaltação das personalidades mais representativas daquele regime», do citado n.º 1.

Não basta a enunciação de uma tábua de valores ligada à concepção jurídico-filosófica que tenha o legislador e vincular os juizes a só uma concepção do mundo e da vida, para daí os tribunais, na sua missão de julgar (não estando vinculados a qualquer formulação legislativa) valorarem positiva ou negativamente, do ponto de vista desse sistema, as expressões da vida *sub judice*.

Este sistema não é o do nosso direito mas encontrou, em certa medida, expressão no Código Criminal Soviético de 1926, onde a sua parte especial tinha mera função enunciadora, exemplificativa (ob. cit. do Prof. Eduardo Correia, p. 274).

Exemplificar não é tipificar, pois não se traçam limites; exemplificar é permitir a analogia, o que o direito constitucional condena — artigo 29.º, n.ºs 1 e 2. Fala-se aí em acção ou omissão, o que implica a enunciação de factos concretos ou redutíveis a conceitos limitativos de acções ou omissões.

O conhecimento do Supremo Tribunal da Justiça, prévio, do que sejam organizações fascistas, corporativismo, etc, retira aos tribunais criminais a liberdade de acção que lhes deve ser conferida, tratando-se de garantias e liberdades individuais. Há aqui menos garantias que haveria se se atribuísse aos tribunais penais competência plena para conhecer dos crimes que a organização fascista implica. Haveria maior independência para os tribunais penais, e a matéria penal seria mais amplamente discutida. O Supremo Tribunal da Justiça funcionando em pleno é critério que a Constituição e a separação de poderes condena.

Para quê a 2.ª instância e o recurso para o Supremo Tribunal da Justiça — secção criminal — se estes tribunais têm de acatar a decisão do Supremo Tribunal da Justiça, funcionando em plenário?

«Lugar ermo», «miserável», «sedução», «corrupção» ou «devassidão» são conceitos apreendidos pelo público, que não é possível precisar com mais rigor; assim não sucede com as expressões acima referidas, ideologia fascista, corporativismo, etc.

Pelo que fica exposto, o decreto em apreciação é inconstitucional, por violar, nomeadamente, os artigos 167.º, alínea e), e 29.º, n.ºs 1 e 3. — *José António Fernandes*.

CONSELHO DA REVOLUÇÃO

RESOLUÇÃO N.º 137/78

Nos termos da alínea *a*) do artigo 146.º e do n.º 4 do artigo 277.º da Constituição, o Conselho da Revolução, precedendo parecer da Comissão Constitucional, não se pronuncia pela inconstitucionalidade do decreto da Assembleia da República n.º 176/1, de 15 de Junho de 1978, sobre organizações fascistas.

Aprovada em Conselho da Revolução em 28 de Agosto de 1978.

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

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 211, de 13 de Setembro de 1978.)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Decreto n.º 176/I de 15 de Junho de 1978

ORGANIZAÇÕES FASCISTAS

A Assembleia da República decreta, nos termos da alínea d) do artigo 164.º e n.º 2 do artigo 169.º da Constituição, o seguinte:

Artigo 1.º

São proibidas as organizações que perfilhem a ideologia fascista.

Artigo 2.º

1— Para o efeito do disposto na presente lei, considera-se que existe uma organização sempre que se verifique qualquer concertação ou conjugação de vontades ou esforços, com ou sem auxílio de meios materiais, com existência jurídica, independentemente da forma, ou apenas de facto, de carácter permanente ou apenas eventual.

2— Consideram-se, nomeadamente, como constituindo organizações ou associações, ainda que sem personalidade jurídica, os partidos e movimentos políticos, as comissões especiais, as sociedades e as empresas.

Artigo 3.º

1 — Para o efeito do disposto na presente lei, considera-se que perfilham a ideologia fascista as organizações que, pelos seus estatutos, pelos seus manifestos e comunicados, pelas declarações dos seus dirigentes ou responsáveis ou pela sua actuação, mostrem adoptar, defender, pretender difundir ou difundir efectivamente os valores, os princípios, os expoentes, as instituições e os métodos característicos dos regimes fascistas que a História regista, nomeadamente o belicismo, a violência como forma de luta política, o colonialismo, o racismo, o corporativismo ou a exaltação das personalidades mais representativas daqueles regimes.

2 — Considera-se, nomeadamente, que perfilham a ideologia fascista as organizações que combatam por meios antidemocráticos, nomeadamente com recurso à violência, a ordem constitucional, as instituições democráticas e os símbolos da soberania, bem como aquelas que perfilhem ou difundam ideias ou adoptem formas de luta contrária à unidade nacional.

Artigo 4.º

1 — As organizações que perfilhem a ideologia fascista e como tal sejam declaradas por decisão judicial serão no mesmo acto declaradas extintas e, consequentemente, impedidas do exercício de toda e qualquer actividade, por si ou através da iniciativa de qualquer dos seus membros.

2 — Os bens patrimoniais das organizações declaradas extintas, nos termos do número anterior, serão declarados perdidos a favor do Estado, sem prejuízo dos direitos de terceiros de boa fé.

Artigo 5.º

1 — Os que tiverem organizado ou desempenhado cargos directivos ou funções de responsabilidade em organização declarada extinta por perfilhar a ideologia fascista serão punidos com pena de prisão de dois a oito anos.

2 — Em igual pena serão condenados os membros de organização declarada extinta que tenham tomado parte em acções violentas enquadráveis no âmbito do artigo 3.º

3 — Os membros de organização declarada extinta que, após a extinção, ajam com desacatamento da decisão declaratória, ainda que no âmbito de nova organização similar, serão punidos com a pena de dois a oito anos de prisão, agravada quando se trate de organizadores, dirigentes ou responsáveis.

4 — Aquele que, não sendo membro de qualquer organização declarada extinta, tiver participado na sua actividade ilícita será punido com pena de prisão até dois anos.

Artigo 6.º

1 — Compete ao Supremo Tribunal de Justiça, funcionando em pleno, declarar que uma qualquer organização perfilha a ideologia fascista e decretar a respectiva extinção, nos termos do artigo 4.º

2 — Têm legitimidade para requerer ao Presidente do Supremo Tribunal de Justiça a declaração e decisão referidas no número anterior o Presidente da República, o Conselho da Revolução, a Assembleia da República, o Governo, o Provedor de Justiça e o procurador-geral da República.

3 — Relativamente a organizações cuja actividade se localize exclusivamente no território de região autónoma ou nele se localize, têm ainda legitimidade os respectivos órgãos de governo próprio.

Artigo 7.º

1 — Compete ao Tribunal Criminal da Comarca de Lisboa o julgamento dos crimes previstos no artigo 5.º

2 — Para o efeito do disposto no número antecedente, o Supremo Tribunal de Justiça remeterá ao tribunal competente os processos em que tiver declarado extinta qualquer organização, por perfilhar a ideologia fascista, no prazo de oito dias a contar daquele em que tiver sido lavrado o respectivo acórdão.

Artigo 8.º

1 — No Supremo Tribunal de Justiça, o processo regular-se-á, em tudo quanto seja aplicável, e com as necessárias adaptações, pelas normas relativas ao processo por infracções cometidas por juizes dos mesmo Supremo Tribunal no exercício de funções, mas o juiz instrutor intervirá no julgamento sem direito de voto.

2 — Se o requerimento for julgado fundado, o Supremo declarará que a organização em causa perfilha a ideologia fascista e decretará a sua extinção, com a consequente proibição de, quer directamente, quer através de outra organização que lhe sirva de adjuvante ou de sucedâneo, continuar a exercer qualquer actividade.

3 — A extinção e consequente proibição de actividade podem ser limitadas a uma parte jurídica ou organicamente autónoma da organização, desde que a limitação não ponha em risco a eficácia da proibição.

4 — Na hipótese prevista no número anterior, poderá igualmente ser limitada a perda de bens patrimoniais prevista no n.º 2 do artigo 4.º

Artigo 9.º

O processo previsto no artigo anterior tem natureza urgente.

Artigo 10.º

1 — A representação da organização acusada de perfilhar a ideologia fascista determina-se pelas normas em geral aplicáveis.

2 — Não existindo ou sendo difícil a determinação dos representantes legítimos, serão como tais sucessivamente consideradas as pessoas que por último tiverem dirigido a actividade da organização de que se trate ou agido como se fossem seus dirigentes.

3 — Mostrando-se difícil a identificação, aceitação ou a notificação dos representantes referidos nos números anteriores, serão os mesmos citados editalmente como incertos, por éditos de oito dias, e por este meio igualmente notificados.

4 — Em todos os casos a notificação para julgamento será feita com a cominação de que, em caso de não representação bastante na data designada, o julgamento terá lugar, à revelia, no oitavo dia útil seguinte.

Artigo 11.º

O julgamento dos agentes referidos no artigo 5.º pode ser feito conjuntamente, desde que sem prejuízo da celeridade do processo, ou em separado, e não poderá ser adiado por mais de uma vez por falta do réu, que neste caso será julgado à revelia, nos termos da lei de processo.

Aprovado em 15 de Junho de 1978.

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer n.º 20/78

Direito de voto — Recenseamento — Cadernos eleitorais — Princípio da permanência — Princípio da oficiosidade — Obrigatoriedade do recenseamento — Recenseamento de cidadãos eleitores residentes em Macau ou no estrangeiro.

1. Ao abrigo do n.º 4 do artigo 277.º da Constituição, S. Ex.^a o Presidente da República requereu ao Conselho da Revolução que apreciasse a constitucionalidade do Decreto da Assembleia da República n.º 181/1, de 29 de Agosto de 1978, sobre a «Lei do Recenseamento Eleitoral».

Usando dos poderes que lhe confere a aludida disposição, e reconhecendo a urgência da apreciação, foi encurtado para oito dias o prazo para o Conselho da Revolução se pronunciar.

Nos termos da alínea a) do artigo 284.º, foi, por sua vez, o requerimento remetido para a Comissão Constitucional a fim de dar obrigatoriamente parecer sobre a constitucionalidade do referido diploma.

2. A importância da matéria e a sua complexidade teórica e prática — o recenseamento eleitoral é, porventura, a base mestra instrumental da participação dos cidadãos na vida política — torna particularmente difícil, em tão breve espaço de tempo, apurar as linhas de desenvolvimento deste parecer bem como otimizar a fundamentação das conclusões relativamente às questões levantadas. E mesmo assim, procurou-se que estas se reduzissem à problemática considerada com eventual atinência constitucional.

3. Articulado o princípio do direito de participação na vida política e na direcção dos assuntos públicos do País..., o n.º 2 do artigo 48.º da Constituição dispõe que «o sufrágio é universal, igual e secreto e reconhecido a todos os cidadãos maiores de 18 anos, ressalvadas as incapacidades da lei geral, e o seu exercício é pessoal e constitui um dever cívico»¹⁰⁴.

Não é aqui o lugar para analisar a problemática da justificação, natureza, sentido, etc, deste direito fundamental.

4. A titularidade deste *jus suffragii*, está logo, nos termos do próprio artigo 48.º, n.º 2, condicionada por certos requisitos positivos e negativos. Uma vez, porém, que eles estejam reunidos, poderia dizer-se — e seria desejável que assim fosse — que tal devia coincidir com a capacidade para o exercício do direito de voto.

Conseguir-se-ia, assim, uma perfeita coincidência entre o chamado «universo eleitoral», fixado pelo número de cidadãos que tem «materialmente» direito a voto (artigo 48.º) e os que, efectivamente, têm «capacidade» para exercer esse direito.

5. E valerá a pena notar, talvez por isso, que em certos Estados americanos se permite o sufrágio a quem para o exercer se apresente e jure que tem para tal os necessários requisitos e nisso é apoiado por testemunhas¹⁰⁵.

6. Normalmente, porém, o exercício do direito de voto está condicionado a uma inscrição em listas ou cadernos eleitorais (recenseamento eleitoral)¹⁰⁶. A natureza e efeitos desta inscrição eleitoral é, por sua vez, largamente discutida na doutrina (constitutiva,

¹⁰⁴ Cf. em geral Dr. Jorge Miranda, «O quadro dos direitos políticos na Constituição», in *Estudos sobre a Constituição*, vol. I, pp. 177 e segs.; «O direito eleitoral na Constituição», ob. cit., vol. II, pp. 461 e segs., e v. «Sufrágio», in *Verbo*, vol. 17, pp. 804 e segs.

¹⁰⁵ Cf. S. Volterra, *Sistemi elettorali e partiti in America*, p. 27.

¹⁰⁶ Na França, Demichel, *Droit électoral*, 1973, p. 42, informa que podem votar sem estar inscritos os cidadãos portadores de uma decisão judicial, quando esta decisão não tenha podido ainda traduzir-se nas listas eleitorais.

declarativa, accertamento, admissão, concessão, etc.)¹⁰⁷.

7. A razão de ser da exigência da inscrição nos cadernos eleitorais está ligada à verificação (formal e material) das condições necessárias para exercer o direito de voto ¹⁰⁸ e evitar votos duplos e fraudes ¹⁰⁹.

8. Como são, porém, organizadas as inscrições nos cadernos eleitorais? É claro que as coisas variam de país para país.

Mas elas oferecem-se largamente facilitadas sempre que se consagre a «regra da permanência», hoje predominante no direito comparado¹¹⁰. A permanência¹¹¹ não se refere a uma ideia material (pode, v. g., um eleitor ser colocado numa ordem diferente), mas é uma das mais fundamentais regras do direito relativo ao recenseamento e tem o valor jurídico de uma presunção de capacidade de exercício do sufrágio: logo que é adquirida é considerada válida enquanto que a necessidade de uma alteração não for estabelecida de forma indiscutível (protecção do eleitor pelo princípio da sua permanência nas listas)¹¹².

Por outro lado, através das revisões periódicas, as comissões recenseadoras¹¹³, *ex officio*, podem e devem, sem condicionar essa actividade pela promoção (requerimento) do interessado, fazer os aditamentos e eliminações necessárias.

O que não exclui, ao contrário, que não deva funcionar o princípio da obrigatoriedade, no sentido de cada eleitor promover a sua inscrição.

Admite-se igualmente a colaboração de terceiros nas operações de recenseamento ¹¹⁴.

Justamente com isto, concorrendo vários princípios, se pretende realizar uma maior coincidência do recenseamento com a realidade jurídica («universo eleitoral»).

9. A necessidade de inscrição em listas eleitorais comporta, em todo o caso, evidentemente, margem para uma relativa divergência (por excesso ou por defeito) entre o número dos cidadãos que reúnem condições jurídicas para o sufrágio e aqueles que têm capacidade para exercer o direito de voto.

É, porém, de ver que estando entre nós garantido pelo artigo 48.º da Constituição o *jus suffragii*, importa que os condicionalismos, como o recenseamento, a que fica sujeito o seu exercício (artigo 116.º, n.º 2, também da Constituição), devam ser interpretados pela lei ordinária e pela prática eleitoral de forma a diminuir quanto possível a distonia entre o referido «universo eleitoral» e o conteúdo do recenseamento.

10. Ora, como se têm passado as coisas entre nós?

Vejamos: o Decreto-Lei n.º 621-A/74, de 15 de Novembro, desprezou frontalmente o recenseamento organizado antes do 25 de Abril (que não merece qualquer fé — cf. *Relatório* do mesmo diploma), propondo-se elaborar um novo recenseamento eleitoral. E fê-lo apoiando-se (na parte respeitante à matéria em causa) num notável projecto de lei eleitoral para a Assembleia Constituinte, apresentado pela Comissão nomeada para o

¹⁰⁷ Cf. U. Prosperetti, *L'elettorato politico attivo*, 1954, pp. 134 e segs., e Felice Boscia, *L'ordinamento elettorale*, 1976, pp. 25-26.

¹⁰⁸ Cf. F. Boscia, *ibid.*

¹⁰⁹ Duverger, *Institutions politiques*, vol. 2.º, *Le système politique français*, p. 134.

¹¹⁰ O sistema foi consagrado em França já na lei de 2 de Julho de 1828, na Inglaterra pela Reform Act de 1832, na Itália em 3 de Julho de 1947 (cf. Prosperetti, *ob. cit.*, p. 130).

¹¹¹ Cf. *Novissimo digesto italiano*, vol. 9.º, p. 964.

¹¹² Cf. Demichel, *ob. cit.*, p. 61.

¹¹³ V. g. na França, Demichel, *ob. cit.*, p. 55.

¹¹⁴ Cf. Demichel, *ibid.*

propor, por resolução do I Governo Provisório, de 24 de Maio de 1974 ¹¹⁵.

11. Ora, quais foram as opções tomadas nesse projecto que depois se reflectiram, em grande parte textualmente, no citado Decreto-Lei n.º 621-A/74?

a) Já vimos que se quis pôr de parte o recenseamento eleitoral elaborado antes de 25 de Abril e, portanto, relativamente a ele e pelas razões já apontadas, o princípio da permanência;

b) Lançou-se, por isso, mão, antes de tudo, do *princípio da oficiosidade*:

«A inscrição dos cidadãos nos respectivos cadernos — que será feita oficiosamente pelas comissões de recenseamento — ...», dizia-se no relatório do citado Projecto (p. 13). Esta regra vem, por seu turno, a ser articulada nos artigos 17.º e 18.º, n.º 1 do projecto e consagrada nos artigos 16.º e 17.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 621-A/74.

E torna-se claro que esta oficiosidade constituía, assim, dever *ex officio* das comissões eleitorais, independentemente da promoção autónoma do interessado.

Apoiando a oficiosidade, contava-se «com a participação activa da generalidade dos cidadãos, dos partidos políticos, dos diversos serviços do Estado e das comissões auxiliares de recenseamento» ¹¹⁶.

E tudo isto — fora as comissões auxiliares de recenseamento — veio a ser consagrado no referido decreto-lei (v. g. artigos 17.º, 23.º, n.º 2, 25.º, 28.º e 33.º), com fins, aliás, que também se destinavam à correcção negativa do recenseamento (artigos 34.º e segs.).

12. A par ou em acumulação com a oficiosidade, propunha-se, também, o princípio da obrigatoriedade da inscrição para o cidadão eleitor ¹¹⁷.

Esta obrigatoriedade era, por sua vez, atenuada. No Decreto-Lei n.º 621-A/74 dispunha-se, relativamente às inscrições oficiosas, que «todo o eleitor deve autenticar o verbete de inscrição» (n.º 2 do artigo 17.º). O preenchimento dos verbetes de inscrição e a sua apresentação na comissão de recenseamento, embora obrigatória, podia ser feito pelo próprio, por qualquer eleitor ou pelos partidos políticos.

Acrescentava-se que todo o eleitor tinha o dever de verificar se estava inscrito e, no caso de erro ou omissão, requerer a respectiva rectificação (artigo 18.º).

A inscrição (artigo 31.º) devia, por seu lado, ser feita através de um verbete individual (n.º 1), assinado (n.º 2) e autenticado (n.º 3) e, quando entregue por outrem, também por este assinado (n.º 4).

Para garantir a obrigatoriedade previa-se, por sua vez, a aplicabilidade de certas sanções (artigos 52.º e 58.º).

13. Pelas razões expostas no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 25-A/76, foi o recenseamento, elaborado nos termos do diploma anterior, actualizado (artigo 1.º).

No artigo 2.º, por sua vez, estabelecem-se regras de previsível aprovação pela Assembleia Constituinte (cf. citado preâmbulo), segundo as quais «o recenseamento no território eleitoral é oficioso, obrigatório e único para todas as eleições previstas na Constituição».

Por seu turno, o artigo 3.º, n.º 1, determinava que «devem ser inscritos no recenseamento todos os cidadãos portugueses que possuam capacidade eleitoral» e no n.º 2 que «todo o cidadão tem o direito e o dever de verificar se está inscrito, ou de promover a sua inscrição, no recenseamento»: o princípio da obrigatoriedade da inscrição dos cidadãos parecia, assim, mais forte.

¹¹⁵ *Boletim do Ministério da Justiça*, 1974, n.º 241, pp. 5 e segs.

¹¹⁶ *Projecto cit.*, pp. 12-13.

¹¹⁷ *Relatório cit.*, p. 13.

Simplemente, tudo isto estava ligado à ideia de que a actualização do recenseamento seria feita oficiosamente pelas comissões de recenseamento (artigo 4.º, n.º 1), embora com as limitações resultantes do n.º 3.

Por outro lado, o n.º 2 do artigo 4.º dispunha que «os cidadãos eleitores inscritos no recenseamento anterior serão considerados inscritos no recenseamento eleitoral de 1976, salvaguardado o disposto neste diploma sobre a actualização do recenseamento».

Era, afinal, a consagração legal de um princípio oposto ao sistema de 1974: o da permanência. Nesta base, compreendia-se melhor o reforço ou alargamento do princípio da obrigatoriedade — promoção da inscrição — para os eleitores (n.º 2 do artigo 3.º e n.º 3 do artigo 4.º). Lá estava como ponto de partida o recenseamento anterior.

14. Antes da publicação de qualquer legislação posterior ordinária sobre o assunto, entrou em vigor a Constituição Portuguesa de 1976.

E, como se disse, para além do artigo 48.º, estabeleceu-se, no artigo 116.º, n.º 2, que «o recenseamento eleitoral é oficioso, obrigatório e único .. ».

Na discussão, na Assembleia Constituinte, do texto fonte dessa norma, Vital Moreira¹¹⁸ concordando embora com o princípio da oficiosidade (dever do Estado de recensear todos os cidadãos) entendia que não era razoável «que se imponha aos cidadãos o dever de se recensearem» (obrigatoriedade), pelo que este princípio devia ser suprimido no articulado da Constituição.

A isto se opuseram deputados de vários partidos, entendendo que deveria permanecer o critério da obrigatoriedade (relativamente aos cidadãos), que efectivamente ficou contemplado no aludido artigo 116.º, n.º 2 da Constituição.

Na discussão não se esclareceu, entretanto, se a obrigatoriedade assim consagrada, era alternativa, supletiva ou cumulativa relativamente à oficiosidade. Uma coisa é, porém, certa. Se não pode deixar de pensar-se que a obrigatoriedade de inscrição para os cidadãos — pondo de banda, agora, o princípio da permanência —, com as atenuações possíveis atrás referidas, é *conditio sine qua non* da capacidade de exercício do sufrágio, certo é que se reconhece como sendo da maior importância o princípio da inscrição oficiosa, no sentido do dever do Estado, sem promoção dos cidadãos eleitores, de inscrever nos cadernos eleitorais todos aqueles que possuam capacidade eleitoral.

Basta pensar que, antes da obrigatoriedade, o artigo 116.º, n.º 2, continua a consagrar o princípio da oficiosidade.

E isto compreende-se facilmente. É que o princípio da oficiosidade da inscrição, no sentido exposto, é dos mais poderosos antídotos contra o abstencionismo de inscrição¹¹⁹, mesmo vigorando a regra da obrigatoriedade da inscrição pelo eleitor. E isso ainda quando a obrigatoriedade seja penalmente tutelada, até porque uma tal tutela é sempre de eficácia duvidosa.

É que, só a oficiosidade pode servir de base para poder, em muitos casos (indirectamente), promover a simples assinatura dos verbetes, pela acção das comissões de recenseamento ou de todos os cidadãos que têm o dever de colaborar com a administração eleitoral, conforme prevê a Constituição (artigo 116.º, n.º 4).

E a exigência será particularmente premente quando, por razões especiais, se não possa partir de um caderno eleitoral permanente.

Pode, pois, dizer-se que a oficiosidade é um princípio, constitucionalmente imposto (artigo 116.º, n.º 2), com um conteúdo da maior importância visando impedir que se limite (ou alargue) indevidamente o âmbito do mundo eleitoral, fundamentado no artigo 48.º da Constituição.

¹¹⁸ *Diário da Assembleia Constituinte*, pp. 3520 e segs.

¹¹⁹ Cf., sobre o problema do abstencionismo, Duverger, *ob. cit.*, pp. 133-134 e literatura aí citada.

Neste quadro, a inscrição oficiosa deve ser mesmo o princípio, o ponto de partida do recenseamento eleitoral à face da nossa Constituição, tal como é, praticamente, na Itália¹²⁰, na França¹²¹ e na Alemanha Federal¹²². Note-se, aliás, que na Alemanha Federal o artigo 38.º, n.º 3 da Constituição remete a organização eleitoral para a lei federal ordinária.

15. O que vem de dizer-se terá a maior importância para a apreciação da (in)constitucionalidade do Decreto da Assembleia da República n.º 181/1, de 29 de Agosto de 1978, sobre a «Lei do Recenseamento Eleitoral».

Deve, antes de tudo, atentar-se em que, ao contrário da proposta de lei n.º 132/1, que no seu artigo 4.º, subordinado à rubrica «oficiosidade e obrigatoriedade», prescrevia:

1. Será feita obrigatoriamente pela respectiva entidade recenseadora a inscrição dos eleitores no recenseamento;

2. Todo o cidadão tem o direito e o dever de promover a sua inscrição no recenseamento, bem como verificar se está inscrito, e, em caso de erro ou omissão, de requerer a respectiva rectificação.

O diploma de 29 de Agosto, em apreciação, inverte os termos da rubrica e a ordem dos n.ºs 1 e 2 do artigo 4.º

Por outro lado, ao invés do Decreto-Lei n.º 621-A/74, tal disposição fala não só no dever de verificação, mas também na promoção da inscrição, o que tudo está ligado a um reforço da obrigatoriedade.

Além disso, no n.º 2, agora em segundo lugar no articulado, fala-se em obrigatoriedade da inscrição pelas entidades recenseadoras.

16. Mas, obrigatoriedade em que sentido?

Será que esta expressão (em vez de ter o alcance de oficiosidade, no sentido de ser levado a cabo *ex officio*, ou independentemente da promoção dos interessados) significa que as entidades recenseadoras são obrigadas a dar andamento às inscrições promovidas (artigo 22.º)?

A pergunta tem seguramente sentido útil, porque além da modificação da terminologia (obrigatoriedade em vez de oficiosidade) e da alteração de lugar no articulado, o deputado-relator da proposta da Comissão dos Direitos, Liberdades e Garantias, que se debruçou sobre a proposta de lei n.º 132/1 comentou numa intervenção¹²³:

Todos os que se encontram na situação de poderem eleger têm obrigação de se inscrever no recenseamento. Mas uma vez dado o impulso inicial, as entidades recenseadoras não podem mais travar o processo e oficiosamente têm de lhe dar o andamento e a tramitação que leva à inscrição. Obrigatoriedade, pois, e oficiosidade.

Mas se esta interpretação, como pode pretender-se, representa o espírito do diploma aprovado, é manifesto que a obrigatoriedade a que se refere o n.º 2 do seu artigo 4.º de nenhuma forma corresponde ao sentido de oficiosidade que, como vimos, inculca o artigo 116.º, n.º 2 da Constituição.

Deste jeito, assim interpretada, tal disposição violaria materialmente a Lei Fundamental e teria de taxar-se de inconstitucional.

17. Simplesmente, esta conclusão impor-se-á de forma necessária? Não será possível uma outra interpretação da norma em causa (artigo 4.º, n.º 2) que a possa tornar conforme à Constituição?

Deve, a este propósito, sublinhar-se, desde logo, que a circunstância de se poder dizer que o Decreto n.º 181/1, de 29 de Agosto de 1978 não reconhece — ao contrário do

¹²⁰ Cf. Prosperetti, *ob. cit.*, p. 132.

¹²¹ Duverger, *ob. cit.*, p. 133, e Demichel, *ob. cit.*, p. 55.

¹²² Cf. § 13 da *Bundeswahlordnung*.

¹²³ *Diário da Assembleia da República*, n.º 64, 1977-78, p. 2448.

Decreto-Lei n.º 25-A/76, de 15 de Janeiro (artigo 4.º, n.º 2) — o princípio da permanência¹²⁴, consagrador, como se disse, da ideia da protecção dos eleitores¹²⁵ e garantindo, depois de actualizado, uma massa substancial estável de cidadãos com capacidade de exercício do direito de voto e tornaria a interpretação da regra da obrigatoriedade prevista no n.º 2 do artigo 4.º, particularmente grave, dado que faria aumentar, pelo possível absentismo nas inscrições, o distanciamento do próximo recenseamento com a realidade eleitoral «activa» e, portanto, com o âmbito querido pelo próprio artigo 48.º da Constituição.

18. Acresce que o diploma em causa, continuando a prever listas-base (artigos 28.º, 29.º e 30) para eliminar cidadãos inscritos, nos cadernos eleitorais, tal como impunha o Decreto-Lei n.º 621-A/74, não faz o mesmo para as listas de inscrição positiva, previstas no artigo 33.º daquele mesmo decreto de 1974.

Por outro lado, a regulamentação das operações de recenseamento (capítulo III, v. g. artigos 19.º, 20.º, 22.º, 23.º e 24.º), faz propender para um modelo em que a iniciativa de promoção, por parte dos eleitores, é fundamental e quase exclusiva.

Certo que a possibilidade, resultante, por exemplo, do n.º 5 do artigo 23.º, que prevê que o verbete possa ser apresentado por outrem, bem como um dos pressupostos — recusa de assinatura — da punição do n.º 1 do artigo 57.º, podem integrar-se numa ideia de colaboração. Só que isso, mais para atenuar o princípio da obrigatoriedade da inscrição para os cidadãos, do que para conduzir à implementação da oficiosidade no sentido constitucional, embora limitada pela necessidade de assinatura, ou equivalente, do verbete de inscrição.

A ideia de listas-base, que certas legislações comparadas prevêem¹²⁶ de alguma forma paralelas ao pensamento do artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 621-A/74 e estreitamente ligadas ao princípio da oficiosidade, é coisa que se não topa no diploma em apreciação, favorecendo a ideia do afastamento de tal regra (oficiosidade) imposta pelo artigo 116.º, n.º 2, da Constituição.

19. Apesar de tudo isto, também é certo que o decreto aprovado pela Assembleia da República mantém o princípio do artigo 25.º do Decreto-Lei n.º 621-A/74, no artigo 17.º, n.º 1:

1 — As comissões recenseadoras podem requisitar directamente a quaisquer organismos oficiais, ou solicitar a entidades privadas, as informações ou esclarecimentos de que careçam.

Acresce que a intervenção activa dos partidos (artigos 12.º e 13.º), o disposto no n.º 2 do artigo 17.º e artigo 57.º, campanhas de sensibilização da opinião pública e até regulamentação legal posterior mais detalhada, podem dar apoio ou suprir a consagração da ideia da oficiosidade da inscrição no sentido apontado pelo n.º 2 do artigo 4.º

Vinculativo parece também não ser o que pode pretender-se resultar da já referida intervenção do deputado-relator¹²⁷.

Repare-se ainda que, nos artigos 1.º e 2.º do diploma em apreciação, se refere o princípio da oficiosidade e se diz que todos os cidadãos que gozem de capacidade eleitoral devem ser inscritos no recenseamento.

Pelo que sobram sérias dúvidas sobre se, quando o decreto aprovado pela Assembleia da República, fala, no n.º 2 do seu artigo 4.º, em que a «inscrição dos eleitores no recenseamento é feita obrigatoriamente pelas respectivas entidades recenseadoras», queira, afinal, exprimir fundamentalmente o poder-dever da oficiosidade, ou seja, de que a

¹²⁴ A disposição do artigo 7.º do Decreto n.º 181/1, de 29 de Agosto, que consagra o princípio da permanência e actualização do recenseamento, só valerá — parece que isso não oferecerá dúvidas, até considerada a intenção expressa pelo actual legislador relativamente ao futuro recenseamento que se venha a organizar.

¹²⁵ Cf. *supra*, nota 9.

¹²⁶ V. g. na Alemanha (§ 13 da *Bundeswahlordnung*) e na Itália (listas eleitorais comunais dos *aventi diritti* que correspondem a propostas de inscrição *d'ufficio*) (cf. Prosperetti, *ob. cit.*, p. 132).

¹²⁷ Cf. *infra*, p. 123.

inscrição tenha lugar independentemente da sua promoção pelos titulares do direito de voto — embora, cabendo a estes sempre a assinatura ou equivalente, no verbete de inscrição (n.º 5 do artigo 25.º e um dos pressupostos da ilicitude e punição prevista no artigo 57.º, n.º 1 do mesmo diploma).

20. De qualquer maneira, só partindo desta interpretação, que caberá, embora com as dúvidas apontadas, entre as possíveis como conforme à Constituição, será lícito deixar de considerar inconstitucional a disposição em causa (artigo 4.º).

II

21. Passível de crítica, no plano das exigências da Lei Fundamental, pode, por outro lado, apontar-se a norma do artigo 6.º do referido Decreto da Assembleia da República n.º 181/1, de 29 de Agosto de 1978, sobre a «Lei do Recenseamento Eleitoral»:

O recenseamento é voluntário para os cidadãos eleitores no território de Macau e no estrangeiro.

A disposição constava já, embora noutra versão, do Decreto-Lei n.º 621-A/74 (artigo 17.º, n.º 3).

Também o artigo 2.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 25-A/76, de 15 de Janeiro, estabelecia que, «fora do território nacional, o recenseamento é voluntário».

22. Certo é, todavia, que estas disposições foram promulgadas antes da entrada em vigor da Constituição e, portanto, não podiam, então, estar feridas de inconstitucionalidade. Quando muito, haveria que pôr o problema em face da norma do artigo 293.º da Constituição.

A verdade, de qualquer maneira, é de que ele, ao que sabemos, nunca se pôs para as eleições da Assembleia da República.

No que toca à eleição do Presidente da República, a Constituição é expressa ao estatuir (artigo 124.º) que «o Presidente da República é eleito por sufrágio ... dos cidadãos portugueses eleitores, recenseados no território nacional».

23. Em todo o caso, dado o princípio contido no artigo 116.º, n.º 2, da Constituição, como se vem repetindo, segundo o qual «o recenseamento eleitoral é obrigatório...» pode levantar-se a questão de saber se isso é compatível com a constitucionalidade material do referido artigo 6.º do diploma em apreço.

24. A despeito da tendência moderna parecer ser no sentido de reconhecer o direito de voto aos nacionais que habitem em território estrangeiro¹²⁸ e certos autores propenderem para que se lhes deva atribuir capacidade eleitoral passiva¹²⁹, a verdade é que, grande maioria de Estados, no espaço europeu, não reconhecem, em princípio, quer uma quer outra.

A isto fazem exceção justamente a França, a Itália¹³⁰ e Portugal, que reconhecem capacidade eleitoral activa aos seus cidadãos domiciliados no estrangeiro. Poderá mesmo dizer-se, em paralelismo com Flattet (*ob. cit.*), que tal é corolário do aludido artigo 48.º, n.º 2 da nossa Lei Fundamental.

25. Simplesmente, como vimos, o exercício do direito de voto está, entre nós, condicionado constitucionalmente¹³¹ pelo recenseamento eleitoral (artigo 116.º, n.º 2, da Constituição) com as características já faladas da inscrição obrigatória para os cidadãos

¹²⁸ Henkel, «Wahlrecht für Deutsche im Ausland», in *Archiv des Öffentlichen Rechts*, 1972, pp. 1 e segs.

¹²⁹ G. Flattet, «Le droit de vote des français de Pétranger», in *Revue critique de droit international* prive, 1947, pp. 409 e segs.

¹³⁰ Cf. Henkel, *ob. cit.*, pp. 14 e segs.

¹³¹ Ao contrário de muitos países — v. g., a Alemanha Federal, que remete para a lei federal ordinária (artigo 38.º, n.º 3 da GG). Isto faz modificar em grande parte os termos do problema; cf. Henkel, *ob. cit.*

eleitores e oficiosa . . .

Quando, pois, a lei ordinária portuguesa em apreço fixa como lugar de inscrição «o local de funcionamento da entidade recenseadora da unidade geográfica da sua (eleitor) residência habitual» (artigo 10.º) — entidades que em Macau e no estrangeiro são as fixadas nas alíneas b) e c) do artigo 9.º — estas entidades teriam que elaborar o recenseamento sujeito às regras do artigo 116.º, n.º 2, da Constituição e, portanto, da inscrição oficiosa e obrigatória.

Só que o referido artigo 6.º do decreto aprovado pela Assembleia da República de 29 de Agosto de 1978 sobre a «Lei do Recenseamento Eleitoral», dispõe, como se disse, que «o recenseamento é *voluntário* para os cidadãos eleitores residentes no território de Macau e no estrangeiro».

26. Dir-se-á, portanto, que tal disposição é materialmente inconstitucional por ofender expressamente o que se dispõe no artigo 116.º, n.º 2, da Constituição.

Vejamos pois: a voluntariedade como critério da elaboração do recenseamento, parece ter que se referir à inscrição ou às operações oficiais a ele respeitantes.

As dificuldades e melindres que, porventura, se levantem, estão de alguma forma superadas pela Convenção de Viena, de 24 de Abril de 1963, sobre relações consulares¹³².

Por outro lado, a Convenção Europeia, também sobre funções consulares, de 11 de Dezembro de 1967, parece abrir o caminho para a possibilidade dos representantes de um país no estrangeiro de exercerem certos poderes relativos a operações eleitorais.

Assim o artigo 8.º, alínea b) dessa Convenção, embora não ratificada por todos os membros do Conselho da Europa fala mesmo em competência relativa ao envio de ((individual notifications in *connection with referendums and elections*)), bem como de reenvio de certos «*ballot papers*»¹³³. Também vários Estados como a França, Bélgica, Dinamarca, Suécia e Noruega¹³⁴ atribuem aos seus representantes no estrangeiro intervenções em processos eleitorais.

Com todos os possíveis melindres, as actividades das comissões recenseadoras no estrangeiro [previstas, v. g., na alínea c) do artigo 11.º do diploma em análise] poderão assim ser exercidas¹³⁵ sem dar lugar a grandes fricções ou presumíveis ofensas à soberania do Estado estrangeiro¹³⁶.

Questionável parece já, todavia, a obrigatoriedade para os portugueses residentes no estrangeiro de se inscreverem de forma obrigatória (promoção ou confirmação) no recenseamento organizado fora do território nacional, de modo a respeitar o carácter obrigatório apontado no artigo 116.º, n.º 2, da Constituição.

27. Tem-se, todavia, considerado, por um lado, que a ser punível o desrespeito dessa obrigatoriedade, tornar-se-ia praticamente impossível aplicar a lei portuguesa, quando se entenda que o facto ilícito é praticado em território estrangeiro¹³⁷.

Estar-se-ia, pois, de todo o modo, em face de normas imperfeitas, em que a obrigatoriedade estaria praticamente despida de tutela.

28. Há, porém, mais: o artigo 14.º da Lei Fundamental estabelece que:

¹³² Cf., todavia, o seu artigo 5.º, que não se refere expressamente à colaboração dos consulados nas operações relativas a eleições — apud Henkel, *ob. cit.*, nota 121-a.

¹³³ Apud Henkel, *ob. cit.*, p. 30.

¹³⁴ Cf. Henkel, *ob. cit.*, p. 30 e notas 119 e segs.

¹³⁵ O único problema que verdadeiramente se pode levantar é o relativo às eliminações, no recenseamento, de eleitores por incapacidades políticas.

¹³⁶ Cf., sobre isto, também Henkel, *ob. cit.*, p. 31.

¹³⁷ Cf., artigo 53.º do Código Penal.

Os cidadãos portugueses que se encontrem ou residam no estrangeiro gozam da protecção do Estado para o exercício dos direitos e estão sujeitos aos deveres que não sejam incompatíveis com a ausência do país.

Desta sorte, a obrigatoriedade de inscrição dos cidadãos no recenseamento, a que se refere o artigo 116.º, n.º 2, da Lei Fundamental, tem para os portugueses que residam no estrangeiro um forte fundamento sistemático-constitucional de exclusão.

É, na verdade, inexigível para a normalidade dos casos, que um português, que demanda o estrangeiro e nele fixe residência, continue a ter o dever de se inscrever no recenseamento aí elaborado para permanecer em condições de participar na vida eleitoral e política do seu país que, ao menos transitoriamente, abandonou.

Assim, pode bem dizer-se que a ausência no estrangeiro é razoavelmente incompatível com a obrigação de inscrição no recenseamento (artigo 14.º, *in fine*).

29. Certo, compreende-se, por razões de justiça e interesse geral¹³⁸, que se lhe deve dar possibilidade da sua inscrição voluntária no recenseamento, quando deseje — o que deve ser fomentado — continuar a participar na vida política do seu país.

Forçá-lo, porém, à inscrição ou a manter a inscrição [artigo 31.º, alínea d)] quando ele o não queira, parece ser, repetimos, incompatível com a vontade de ausência no estrangeiro.

30. A esta razão normativa, que pode explicar a incompatibilidade do dever de inscrição com a ausência no estrangeiro, radicada no artigo 14.º da Constituição há, em larga medida, que juntar, as mais das vezes, a impossibilidade prática de se inscrever no recenseamento um cidadão português, que reside no estrangeiro, pela distância a que ele se encontra da unidade geográfica do respectivo recenseamento. Esta circunstância é particularmente importante quando esta unidade de recenseamento é territorialmente muito extensa. Também, pois, por isso, a ausência no estrangeiro torna praticamente incompatível o cumprimento do dever de inscrição no recenseamento eleitoral e, portanto, a razão de ser do artigo 14.º da Constituição, impede a exigência do dever previsto no artigo 106.º, n.º 2 que, sem grande esforço, pode considerar-se pensado para o território nacional. Basta, de resto, olhar-se para a sua história¹³⁹.

31. Em conclusão:

1.º A Comissão Constitucional entende, pelas razões expostas, que a norma contida no artigo 6.º do diploma em apreço não está ferida de inconstitucionalidade material;

2.º Igualmente não podem considerar-se materialmente inconstitucionais as disposições contidas no n.º 2 do artigo 4.º, quando se entenda que a obrigatoriedade aí referida, numa interpretação conforme à Constituição, tem o sentido da officiosidade de inscrição para as comissões recenseadoras; por outras palavras, tem o sentido de um dever officioso de inscrição por parte das comissões recenseadoras que abrange, na medida do possível, todos os titulares do direito de voto (aqueles que estão nas condições apontadas no n.º 2 do artigo 48.º da Lei Fundamental), independentemente da sua promoção pelos interessados, embora estes devam obrigatoriamente, pela assinatura (ou acto que legalmente se lhe equipare) integrar o verbete de inscrição.

Termos e condições em que a Comissão Constitucional é de parecer que o Conselho da Revolução não deve pronunciar-se pela inconstitucionalidade do Decreto da Assembleia da República n.º 181/1, de 29 de Agosto de 1978, sobre a «Lei de Recenseamento Eleitoral».

Lisboa e Comissão Constitucional, 3 de Outubro de 1978. — *Eduardo Correia* — *Fernando Amâncio Ferreira* — *Isabel de Magalhães Collaço* — *Afonso Cabral de*

¹³⁸ Cf. Flattet, *ob. cit.*, pp. 410 e segs.

¹³⁹ Cf. *infra* p. 126

Andrade — José António Fernandes — Joaquim da Costa Aroso — Jorge Miranda (vencido, nos termos da declaração junta) — *Vítor Manuel Rodrigues Alves*. — Tem o voto de concordância do vogal Luís Manuel César Nunes de Almeida, que não assina por não estar presente.

DECLARAÇÃO DE VOTO

1. Prestando homenagem ao esforço doutrinário e interpretativo traduzido neste parecer, não posso, no entanto, deixar de votar vencido em face dos problemas nele tão argutamente postos quanto ao cumprimento do preceito constitucional que determina a oficiosidade do recenseamento.

Três motivos, aliás bem patentes no parecer, levam-me a considerar insatisfatória a interpretação conforme à Constituição tentada para sanar as dificuldades de redacção do decreto:

a) A subordinação, no artigo 4.º, da «obrigatoriedade» da inscrição dos eleitores no recenseamento pelas entidades recenseadoras à obrigatoriedade pelos cidadãos de promoverem a sua inscrição, ao contrário do que dispõe o artigo 116.º, n.º 2, da Lei Fundamental e do que dispunham o artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 621-A/74, de 15 de Novembro, e o artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 25-A/76, de 15 de Janeiro;

b) A atribuição às comissões recenseadoras de uma simples faculdade de requisitarem ou solicitarem as informações ou esclarecimentos de que careçam (artigo 17.º) e a não imposição do dever de as prestar às entidades públicas e privadas a que as comissões se dirijam, sendo certo que do decreto não consta o dever de envio de informações respeitantes a funcionários e trabalhadores com vista à inscrição no recenseamento que aparecia no artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 621-A/74 e no artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 25-A/76;

c) A não organização de outros meios destinados a dar efectividade ao princípio oficioso, nomeadamente a não expressa previsão do aproveitamento do recenseamento anterior como base do trabalho das comissões, sendo ainda certo que este recenseamento tinha sido feito totalmente de novo após o 25 de Abril de 1974 e que, por conseguinte, se justificaria desde já e não apenas para o futuro a aplicação do princípio da permanência (aflorado no artigo 66.º).

Admito que em decreto regulamentar ou em instruções a emitir pelo Ministério da Administração Interna possam vir a ser supridas algumas das deficiências apontadas, fazendo apelo directamente aos princípios constitucionais. Mas considero extremamente grave que, em matéria tão fundamental para o funcionamento das instituições democráticas e que constitui reserva de competência da Assembleia da República, a presente lei seja menos correcta e progressiva do que a legislação de 1974 e 1976 e que a sua adequação à Constituição fique, em larga medida, dependente do Governo e da Administração.

Também tenho consciência do melindre político que, nos actuais condicionalismos da vida portuguesa, poderá estar ligado a uma eventual não promulgação imediata do diploma em apreço. Mas muitíssimo mais grave é o risco de se realizar um recenseamento que, tendo em conta as manifestações abstencionistas ultimamente verificadas, acabe por abranger — por, antes de mais, assentar na iniciativa dos cidadãos — um número de eleitores bastante inferior aos que foram inscritos em 1975 e 1976.

2. Concordo inteiramente com a posição assumida no parecer sobre a questão da obrigatoriedade do recenseamento no território de Macau e no estrangeiro (artigo 6.º). É evidente que o dever estabelecido no artigo 116.º, n.º 2 da Constituição, como qualquer outro dever dos cidadãos portugueses, tem de ser entendido em conjugação com o princípio geral do artigo 14.º, in fine (já assim o tinha sustentado em «O direito eleitoral na Constituição» in Estudos sobre a Constituição, II, p. 476).

3. Suscita-me fortes dúvidas a composição das comissões recenseadoras contida

no artigo 11.º Na verdade, delas fazem parte delegados dos partidos com assento na última sessão da Assembleia da República apenas, e não delegados de todos e quaisquer partidos (naturalmente constituídos nos termos da lei); os partidos não parlamentares ficam remetidos a uma mera colaboração segundo o artigo 12.º

Tal distinção insere-se na tendência «oligopolista» dos partidos hoje representados na Assembleia da República (exibida já noutras leis, desde a atribuição de subsídios pelo Estado somente a esses partidos, ao estatuto de oposição e à participação em órgãos como o Conselho Nacional do Plano, o Conselho Superior da Magistratura e a Comissão Nacional de Eleições). E tenho para mim que essa tendência vai ao arrepio do princípio da igualdade e, levada às últimas consequências, pode comprometer a prática efectiva do princípio da representatividade democrática do artigo 117.º da Constituição. — *Jorge Miranda.*

CONSELHO DA REVOLUÇÃO

SERVIÇOS DE APOIO DO CONSELHO DA REVOLUÇÃO

Resolução n.º 153/78

Nos termos da alínea a) do artigo 277.º da Constituição, o Conselho da Revolução, precedendo parecer da Comissão Constitucional, não se pronuncia pela inconstitucionalidade do Decreto da Assembleia da República n.º 181/1, de 29 de Agosto de 1978, sobre a Lei do Recenseamento Eleitoral.

Aprovada em Conselho da Revolução em 6 de Outubro de 1978.

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

(*Diário da República*, 1.º série, n.º 238, suplemento, de 16 de Outubro de 1978.)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Decreto n.º 181/1, de 29 de Agosto de 1978

LEI DO RECENSEAMENTO ELEITORAL

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

TÍTULO I

Recenseamento eleitoral

CAPÍTULO I

Princípios gerais

Artigo 1.º

(Regra geral)

O recenseamento eleitoral é oficioso, obrigatório e único para todas as eleições por sufrágio directo e universal.

Artigo 2.º

(Universalidade)

Todos os cidadãos que gozem de capacidade eleitoral devem ser inscritos no recenseamento.

Artigo 3.º

(Actualidade)

O recenseamento deve corresponder, com actualidade, ao universo eleitoral.

Artigo 4.º

(Obrigatoriedade e oficiosidade)

1 — Todo o cidadão tem o direito e o dever de promover a sua inscrição no recenseamento, bem como de verificar se está inscrito, e, em caso de erro ou omissão, de requerer a respectiva rectificação.

2 — A inscrição dos eleitores no recenseamento é feita obrigatoriamente pela respectiva entidade recenseadora.

Artigo 5.º

(Unicidade da inscrição)

Ninguém pode estar inscrito mais do que uma vez no recenseamento.

Artigo 6.º

(Recenseamento no território de Macau e no estrangeiro)

O recenseamento é voluntário para os cidadãos eleitores residentes no território de Macau e no estrangeiro.

Artigo 7.º

(Âmbito temporal do recenseamento)

1 — A validade do recenseamento é permanente.

2 — O recenseamento é actualizado anualmente.

Artigo 8.º

(Presunção de capacidade eleitoral)

1 — A inscrição de um cidadão no caderno do recenseamento implica a presunção de que tem capacidade eleitoral.

2 — A presunção referida no número anterior só pode ser ilidida por documento, que a entidade recenseadora possua ou lhe seja apresentado, comprovativo da morte do eleitor ou de alteração da respectiva capacidade eleitoral.

Artigo 9.º

(Unidade geográfica do recenseamento)

1 — A organização do recenseamento tem como unidade geográfica:

a) No continente e nas regiões autónomas dos Açores e da Madeira, a freguesia;

b) Em Macau, a área administrativa correspondente à entidade recenseadora;

c) No estrangeiro, o distrito consular ou o país da residência se nele houver apenas embaixada.

Artigo 10.º

(Local de inscrição no recenseamento)

1 — Os cidadãos eleitores são inscritos no local de funcionamento da entidade recenseadora da unidade geográfica da sua residência habitual.

2 — Salvo quanto aos cidadãos que aí vivam permanentemente, não pode ser considerado local de residência, para efeitos de recenseamento, qualquer edifício ou repartição de Estado ou de outra pessoa colectiva pública, fábrica, oficina, estabelecimento de assistência, ou locais similares.

CAPÍTULO II

Organização geral do recenseamento

Artigo 11.º

(Entidades recenseadoras)

1 — O recenseamento é organizado por comissões recenseadoras.

2 — As comissões recenseadoras são constituídas:

a) No continente e nas regiões autónomas dos Açores e da Madeira, pelas juntas de freguesia e por um delegado nomeado por cada partido político com assento na última sessão da Assembleia da República;

b) No território de Macau, pelas câmaras municipais e por um delegado nomeado por cada uma das associações cívicas existentes;

c) No estrangeiro, pelos postos consulares de carreira, ou, quando estes não existam, pelas embaixadas sem secção consular e por um delegado nomeado por cada partido político com assento na última sessão da Assembleia da República.

3 — Para os fins indicados no número anterior, os partidos políticos e associações cívicas ali referidas comunicam aos presidentes das comissões recenseadoras, até dez dias antes do início do período de recenseamento, os nomes dos seus delegados, entendendo-se que prescindem deles se os não indicarem naquele prazo.

4 — Os delegados dos partidos não podem fazer parte de mais de uma comissão recenseadora.

5 — As comissões recenseadoras são presididas respectivamente pelos presidentes das juntas de freguesia, pelos presidentes das câmaras municipais, pelos agentes responsáveis pelos postos consulares e pelos primeiros secretários das embaixadas.

6 — As comissões recenseadoras funcionam, em princípio, nas sedes das juntas de freguesia, das câmaras municipais, dos postos consulares e das embaixadas, conforme os casos.

Artigo 12.º

(Colaboração dos partidos políticos)

1 — Sem prejuízo do disposto no artigo anterior, qualquer partido legalizado pode colaborar com as comissões recenseadoras, competindo a estas, sem discriminações, orientar as tarefas do recenseamento e definir a necessidade e o âmbito daquela colaboração.

2 — A colaboração dos partidos políticos faz-se através de elementos que aqueles indiquem às respectivas comissões recenseadoras até cinco dias antes do início do período do recenseamento.

Artigo 13.º

(Fiscalização dos partidos políticos)

1 — Para além do disposto nos artigos 34.º, 35.º e 52.º, os partidos políticos referidos nos dois artigos anteriores têm poderes de fiscalização, podendo pedir informações e apresentar por escrito reclamações, protestos e contraprotostos, estando as comissões recenseadoras constituídas na obrigação de prestar aquelas e de receber estes.

2 — Das decisões das comissões recenseadoras relativas aos pedidos de informação e às reclamações, protestos e contraprotostos, que devem ser proferidos no prazo de quarenta e oito horas, podem os partidos políticos recorrer:

a) No continente, nas regiões autónomas dos Açores e da Madeira e em Macau, para o tribunal competente;

b) No estrangeiro, para o embaixador.

3 — Os recursos referidos no número anterior são interpostos no prazo de quarenta e oito horas e decididos definitivamente em igual prazo.

Artigo 14.º

(Participação das câmaras municipais)

1 — No continente e nas regiões autónomas dos Açores e da Madeira, as câmaras municipais têm funções de coordenação e apoio nas operações do recenseamento eleitoral na área do respectivo município.

2 — No território de Macau, as funções de coordenação e apoio são atribuídas

ao serviço de Administração Civil.

Artigo 15.º

(Colaboração da assembleia de freguesia)

1 — Para a prossecução dos trabalhos de recenseamento, as comissões recenseadoras, quando julgarem necessário podem solicitar a colaboração da assembleia de freguesia.

2 — A assembleia de freguesia designa, de entre os seus membros, os cidadãos necessários para efeitos do disposto no n.º 1.

Artigo 16.º

(Elaboração do recenseamento)

1— O recenseamento é elaborado pelas comissões recenseadoras durante o período normal de funcionamento das entidades referidas no n.º 6 do artigo 11.º, devendo o mesmo ser alargado sempre que as operações a realizar o justifiquem ou se revele de manifesta utilidade para os cidadãos.

2 — As comissões recenseadoras anunciam através de editais a fixar nos lugares de estilo e, sempre que possível, através dos meios de comunicação social de âmbito regional, os locais e períodos de funcionamento do recenseamento, bem como as suas alterações.

3 — Sempre que o número de eleitores ou a sua dispersão geográfica o justifique, a comissão recenseadora deve abrir postos de recenseamento em locais especialmente escolhidos para esse fim, identificando-os por letras e nomeando para eles delegados seus. Os postos de recenseamento devem coincidir, sempre que possível, com secções de voto.

Artigo 17.º

(Requisição ou pedido de informações e esclarecimentos)

1 — As comissões recenseadoras podem requisitar directamente a quaisquer organismos oficiais, ou solicitar a entidades privadas, as informações ou esclarecimentos de que careçam.

2 — Em todas as localidades do continente, das regiões autónomas dos Açores e da Madeira e de Macau onde existam quartéis, secções ou postos da Guarda Nacional Republicana, da Guarda Fiscal ou da Polícia de Segurança Pública, os respectivos comandantes mandam apresentar nas comissões recenseadoras, sempre que para tanto sejam por estas solicitados, os agentes indispensáveis para a regularidade e a boa execução, por aquelas entidades, das operações do recenseamento eleitoral.

3 — Os agentes designados para estes serviços recebem das comissões recenseadoras indicação sobre o modo, horas e locais onde os mesmos devem ser prestados.

CAPÍTULO III

Operações do recenseamento

SECÇÃO I

Período de inscrição

Artigo 18.º

(Determinação do período anual de inscrição)

O período de actualização de recenseamento inicia-se no dia 2 de Maio de cada ano e termina no último dia do mesmo mês.

Artigo 19.º

(Anúncio do período de inscrição)

As comissões recenseadoras, e, no continente e nas regiões autónomas dos Açores e da Madeira, também as câmaras municipais, anunciam, através de editais a afixar nos locais do estilo, o período de inscrição no recenseamento, até vinte dias antes do seu início.

SECÇÃO II

Modo de inscrição

Artigo 20.º

(Teor da inscrição)

1 — A inscrição dos cidadãos eleitores deve ser feita pelo seu nome completo, filiação, data e freguesia de nascimento e morada, com indicação do lugar e, quando existam, da rua, número e andar do prédio.

2 — Da inscrição consta também o número e arquivo do bilhete de identidade, quando o cidadão o exhiba ou esse número possa ser apurado, ainda que haja expirado o seu prazo de validade.

3 — Quando o cidadão eleitor não possuir bilhete de identidade ou passaporte, a identificação faz-se por qualquer das seguintes formas:

a) Por meio de outro qualquer documento que contenha fotografia actualizada, assinatura ou impressão digital e que seja geralmente utilizado para a identificação;

b) Reconhecimento da identidade do cidadão pela comissão recenseadora;

c) Através de dois cidadãos eleitores inscritos na mesma unidade geográfica e que atestem sob compromisso de honra a identidade do cidadão.

4 — A prova da freguesia da naturalidade faz-se por meio do bilhete de identidade quando este contenha tal indicação, ou por meio de certidão de nascimento, cédula pessoal, passaporte ou outro documento legal bastante e ainda por meio de reconhecimento unânime dos membros presentes da comissão recenseadora.

5 — O reconhecimento previsto no número anterior consta de auto assinado pelos referidos elementos.

6 — Quando o cidadão eleitor não possa fazer prova da freguesia da naturalidade por algum dos meios indicados no n.º 4, a comissão recenseadora aceita a sua inscrição condicionada.

7 — No caso previsto no número anterior, a comissão recenseadora solicita à Conservatória do Registo Civil da área da naturalidade declarada, ou à Conservatória dos Registos Centrais, a confirmação desta até três dias após o termo do período de inscrição, devendo a resposta ser dada no prazo de cinco dias.

8 — Até oito dias após o termo do período de inscrição, pode o interessado fazer prova da freguesia da naturalidade por um dos meios referidos no n.º 4.

Artigo 21.º

(Novas inscrições)

Consideram-se novas inscrições no recenseamento as dos cidadãos que, não estando inscritos, possuam capacidade eleitoral.

Artigo 22.º

(Processo de inscrição)

1 — Os cidadãos promovem a sua inscrição nos cadernos de recenseamento mediante a apresentação de um verbete de inscrição, devidamente preenchido, de modelo anexo a esta lei.

2 — O verbete de inscrição deve ser assinado pelo eleitor ou conter a sua impressão digital se não souber assinar.

3 — Se o eleitor não puder assinar o verbete ou apor a impressão digital, por impossibilidade física, deve ser apresentado no acto da inscrição documento que ateste tal facto, passado pelo médico, excepto quando a notoriedade do mesmo o torne dispensável, devendo tal ser anotado pela comissão recenseadora no verbete de inscrição.

4 — Se o eleitor não puder assinar o verbete ou apor a impressão digital, por ausência temporária determinada pelo exercício da sua profissão, deve ser apresentado, no acto de inscrição, documento que ateste tal facto, passado pelo superior hierárquico ou entidade patronal.

5 — Quando a apresentação do verbete não for feita pelo próprio, deve o apresentante assiná-lo também, identificando-se pelo bilhete de identidade, ou fazendo reconhecer notarialmente a sua assinatura.

6 — Quando à comissão recenseadora, no acto da apresentação do verbete, se puserem fundadas dúvidas sobre a sanidade mental do cidadão eleitor, pode ela aceitar o verbete sob condição de o cidadão se submeter a uma junta de dois médicos que atestarão o seu estado mental, no prazo de cinco dias.

7 — Quando o verbete for apresentado, deverá ser assinado pela entidade recenseadora que o receba.

Artigo 23.º

(Verbetes de inscrição)

1 — O verbete de inscrição é constituído pelo corpo do verbete e por dois destacáveis. O corpo e um destacável destinam-se à organização de ficheiros, na comissão recenseadora, pelo número de ordem de inscrição e pela ordem alfabética do último nome do cidadão eleitor, respectivamente.

2 — O ficheiro pelo número de inscrição é organizado, dentro de cada unidade geográfica, por postos de recenseamento, quando existam.

3 — O outro destacável destina-se a ser enviado à junta de freguesia da naturalidade do cidadão eleitor, onde será organizado um ficheiro por ordem alfabética do seu último nome.

4 — Em relação aos cidadãos eleitores nascidos em Macau, o destacável referido no número anterior deve ser enviado à câmara municipal correspondente à área da sua naturalidade e, em relação aos nascidos no estrangeiro, ao Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral, do Ministério da Administração Interna, para o efeito referido no número anterior.

5 — No caso de serem detectadas duplas inscrições, deve o facto ser imediatamente comunicado ao tribunal competente nos termos legais.

Artigo 24.º

(Cartão de eleitor)

1 — No acto de inscrição é entregue ao cidadão um cartão de eleitor do modelo anexo a esta lei, devidamente autenticado pela comissão recenseadora, comprovativo da sua inscrição e do qual constam obrigatoriamente o número de inscrição, o nome, a freguesia e o concelho da naturalidade, número e arquivo do bilhete de identidade, se o tiver, e a data do nascimento.

2 — Em caso de extravio do cartão, deve o eleitor comunicar imediatamente o facto à comissão recenseadora, que emitirá novo cartão, com indicação de ser nova via.

Artigo 25.º

(Cadernos de recenseamento)

1 — A inscrição dos cidadãos eleitores consta de cadernos de recenseamento de folhas do modelo anexo a esta lei, pela ordem sequencial do número de inscrição.

2 — Há tantos cadernos quantos os necessários para que em cada um deles não figurem sensivelmente mais de oitocentos eleitores.

3 — A actualização dos cadernos é efectuada, consoante os casos, por meio de um traço, que não afecte a legibilidade, sobre os nomes daqueles que em cada unidade geográfica perderam a qualidade de eleitores, referenciando-se à margem o documento comprovativo da respectiva eliminação, ou por aditamento dos nomes resultantes de inscrição.

4 — Os cadernos de recenseamento são numerados e rubricados, em todas as suas folhas, pela comissão recenseadora e têm termos de abertura e encerramento anuais por ela subscritos.

5 — A numeração das folhas dos cadernos de recenseamento é única por comissão recenseadora ou posto de recenseamento e aqueles deverão ser anualmente recompostos de modo a mantê-los de acordo com o disposto no n.º 2.

6 — Os cadernos de recenseamento podem ser obtidos directamente através de fotocópia dos verbetes de inscrição.

7 — Os cadernos de recenseamento são obrigatoriamente reformulados de cinco em cinco anos.

Artigo 26.º

(Transferência de inscrição)

1 — A transferência da inscrição no recenseamento por motivo de mudança de residência faz-se durante o período de inscrição, mediante a entrega, na comissão recenseadora da unidade geográfica da nova residência, do cartão de eleitor e a apresentação do verbete de inscrição e de um impresso de transferência.

2 — O impresso de transferência deve ser remetido, até cinco dias após o termo do prazo de inscrição e pelo seguro do correio, à comissão recenseadora onde o cidadão eleitor se encontrava recenseado, para efeitos de eliminação no caderno de recenseamento respectivo.

Artigo 27.º

(Mudança de residência no estrangeiro)

1 — No estrangeiro, qualquer mudança de residência da área de uma para outra unidade geográfica obriga ao pedido de eliminação da inscrição por parte do cidadão eleitor, venha ou não a inscrever-se no recenseamento da nova unidade geográfica.

2 — No caso de a mudança da residência ocorrer dentro da área da mesma unidade geográfica, o cidadão eleitor é obrigado a comunicar essa mudança se não solicitar o cancelamento da sua inscrição no recenseamento.

Artigo 28.º

(Informações prestadas pelas conservatórias do registo civil)

1 — Para efeito do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 31.º, as conservatórias do registo civil enviam mensalmente à comissão recenseadora da freguesia da naturalidade ou Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral, do Ministério de Administração Interna, no caso de cidadãos nascidos no estrangeiro, relação contendo o nome, filiação, freguesia e concelho da naturalidade dos cidadãos falecidos, maiores de 18 anos no fim do período de inscrição imediatamente anterior.

2 — A comissão recenseadora da freguesia da naturalidade ou o Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral, conforme os casos, enviarão extracto da relação às comissões em que os mesmos se encontram recenseados.

Artigo 29.º

(Informações relativas a interditos e condenados)

1 — Para efeitos do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 31.º, os juízos de direito e as auditorias dos tribunais militares no continente, nas regiões autónomas dos Açores e da Madeira e em Macau enviam mensalmente, por intermédio das respectivas secretarias, à comissão recenseadora da freguesia da naturalidade, relação contendo os elementos de identificação referidos no artigo anterior dos cidadãos que, tendo completado 18 anos de idade, hajam sido objecto de sentença com trânsito em julgado que implique privação da capacidade eleitoral nos termos da respectiva lei.

2 — A comissão recenseadora da freguesia da naturalidade ou o Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral, conforme os casos, enviam extracto da relação às comissões em que os mesmos se encontram recenseados.

Artigo 30.º

(Informações relativas a internados em estabelecimentos psiquiátricos)

1 — Os directores dos estabelecimentos psiquiátricos devem enviar mensalmente à comissão recenseadora da freguesia da naturalidade relação contendo os elementos de identificação referidos no artigo 28.º dos cidadãos que, tendo completado 18 anos, sejam internados por demência notoriamente reconhecida em virtude de anomalia psíquica, mas que não estejam interditados por sentença com trânsito em julgado, e anualmente, durante o período de inscrição, dos que, estando internados nas mesmas condições, atinjam 18 anos até ao fim do período de inscrição.

2 — O mesmo procedimento deverá ser adoptado quando aos cidadãos em questão tenha sido dada alta do estabelecimento psiquiátrico.

3 — A comissão recenseadora da freguesia da naturalidade ou o Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral, conforme os casos, enviam extracto da relação às entidades em que os mesmos se encontram recenseados.

Artigo 31.º

(Eliminação de inscrições)

1 — Devem ser eliminadas dos cadernos de recenseamento:

- a) As inscrições que forem objecto de transferência;
- b) As inscrições de cidadãos abrangidos pelas incapacidades eleitorais previstas na lei;
- c) As inscrições dos cidadãos cujo óbito for officiosamente confirmado por informação prestada pela conservatória do registo civil, nos termos do artigo 28.º, ou pelas autoridades estrangeiras, por certidão ou por informação prestada à entidade recenseadora e confirmada a pedido desta pela respectiva conservatória;
- d) As inscrições dos cidadãos eleitores residentes no território de Macau ou no estrangeiro que por escrito o solicitem, devolvendo o cartão de eleitor;
- e) As inscrições dos que hajam perdido a nacionalidade portuguesa nos termos da lei.

2 — Para cumprimento do disposto no artigo 33.º, as eliminações referidas nas alíneas b), c), d) e e), do número anterior só são admitidas até sessenta dias antes de cada acto eleitoral.

3 — Até cinquenta e cinco dias antes de cada acto eleitoral, as comissões recenseadoras tornam públicas, através de editais, as relações dos cidadãos que foram eliminados dos cadernos de recenseamento nos termos das alíneas b), c), d) e e) do n.º 1, para efeito de reclamação e recurso por eliminação ou não eliminação indevidas.

4 — Os editais referidos no n.º 3 são afixados nos lugares de estilo durante dez dias.

5 — As reclamações efectuadas nos termos do n.º 3 podem ser apresentadas até quarenta e oito horas após o termo do prazo de afixação do respectivo edital. Os prazos para a decisão das reclamações, do recurso e da decisão deste são de quarenta e oito horas.

Artigo 32.º

(Comunicação de eliminações)

As eliminações efectuadas nos termos do artigo 31.º devem ser comunicadas à comissão recenseadora na área da naturalidade dos eliminados, ou ao Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral, do Ministério da Administração Interna, tratando-se de indivíduos nascidos no estrangeiro, para anotação nos respectivos ficheiros.

Artigo 33.º

(Período de inalterabilidade dos cadernos de recenseamento)

Os cadernos de recenseamento não inalteráveis nos trinta dias anteriores a cada acto eleitoral.

SECÇÃO III

Reclamações e recursos

Artigo 34.º

(Exposição de cópia dos cadernos)

1 — Dez dias depois de terminado o período de inscrição, e durante quinze dias, são expostas na sede da comissão recenseadora cópias fiéis dos cadernos de recenseamento, para efeito de consulta e reclamação dos interessados.

2 — Os partidos políticos podem obter cópia ou fotocópia dos cadernos de recenseamento desde que ponham à disposição da comissão recenseadora os meios técnicos e humanos adequados e suportem os respectivos encargos.

Artigo 35.º

(Reclamações)

1 — Durante o período de exposição da cópia dos cadernos pode qualquer cidadão eleitor ou partido político reclamar por escrito, perante a comissão recenseadora, das omissões ou inscrições indevidas nos cadernos de recenseamento.

2 — A comissão recenseadora decide as reclamações nos cinco dias seguintes à sua apresentação, devendo imediatamente afixar, até ao termo do prazo do recurso, as suas decisões na sede ou local de funcionamento, bem como nos postos de recenseamento, se existirem.

Artigo 36.º

(Recursos)

1 — Das decisões da comissão recenseadora podem recorrer, até cinco dias após a afixação da decisão, para o juiz de direito da comarca respectiva, o reclamante ou qualquer outro cidadão eleitor, oferecendo com o requerimento todos os elementos necessários para apreciação do recurso.

As petições serão apresentadas directamente ao tribunal.

2 — Nas comarcas em que haja mais de uma vara, a competência para o julgamento do recurso pertencerá à 1.ª vara; nas restantes comarcas, onde haja mais de um juízo, pertencerá ao 1.º juízo.

3 — O juiz decide nos cinco dias seguintes, mandando notificar imediatamente a comissão recenseadora e o recorrente da sua decisão, da qual não há recurso.

4 — O processo é gratuito e tem prioridade sobre o restante expediente do tribunal.

5 — Das decisões da comissão recenseadora no estrangeiro cabe recurso para o embaixador.

SECÇÃO IV

Cadastro, guarda e conservação do recenseamento

Artigo 37.º

(Número total de eleitores inscritos e cópias dos cadernos de recenseamento)

1 — No final do processo de recenseamento a comissão recenseadora comunica imediatamente ao Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral, do Ministério da Administração Interna, através da respectiva câmara municipal ou do Ministério dos Negócios Estrangeiros, consoante os casos, o número de eleitores inscritos na unidade geográfica respectiva.

2 — As câmaras municipais devem indicar o número de eleitores inscritos na área do município.

3 — A comissão recenseadora envia, até sessenta dias após o termo do período de inscrição, cópia fiel dos cadernos de recenseamento com todas as folhas rubricadas:

a) No continente e nas regiões autónomas dos Açores e da Madeira, à câmara municipal;

b) Em Macau, ao Serviço de Administração Civil;

c) No estrangeiro, à embaixada e ao Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral, do Ministério da Administração Interna, através do Ministério dos Negócios Estrangeiros.

4 — A comissão recenseadora envia mensalmente às entidade mencionadas no número anterior relação dos nomes dos cidadãos eliminados nos termos deste diploma, para garantia da fidelidade da cópia aí referida.

Artigo 38.º

(Guarda e conservação do material do recenseamento)

1 — Compete à comissão recenseadora a guarda e conservação dos cadernos de recenseamento e do restante material eleitoral.

2 — Quando a junta de freguesia da comissão recenseadora considere não dispor de condições para a guarda da documentação referida no número anterior, providenciará pela entrega de uma cópia fiel dos cadernos e do restante material eleitoral à autoridade militar ou militarizada mais próxima que possa garantir aquela guarda.

3 — Os cadernos de recenseamento podem ser destruídos um ano após a sua reformulação e os documentos manifestamente inúteis podem ser destruídos após cinco anos de arquivo.

CAPÍTULO IV

Finanças do recenseamento

SECÇÃO I

Despesas do recenseamento

Artigo 39.º

(Despesas do recenseamento)

Constituem despesas do recenseamento eleitoral os encargos resultantes da sua preparação e execução.

Artigo 40.º

(Âmbito das despesas)

1 — As despesas do recenseamento são locais ou centrais.

2 — Constituem despesas locais as realizadas ao nível da unidade geográfica do recenseamento pelos órgãos autárquicos ou consulares ou por qualquer entidade por causa do recenseamento.

3 — Constituem despesas centrais os encargos que, não sendo os previstos no número anterior, são, por causa do recenseamento, assumidos:

a) Directamente pelo Ministério da Administração Interna;

b) Por outras entidades de âmbito reconhecidamente central, designadamente pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros.

SECÇÃO II

Pagamento das despesas

Artigo 41.º

(Pagamento das despesas)

1 — As despesas de âmbito local serão satisfeitas:

a) As realizadas no continente, nas regiões autónomas dos Açores e da Madeira e em Macau, pelas verbas inscritas no orçamento das autarquias locais, por transferência do Orçamento Geral do Estado, exceptuadas as realizadas por outras entidades no exercício de competência própria ou sem prévio assentimento daquelas, as quais serão por estas suportadas;

b) As realizadas no estrangeiro, pelas respectivas comissões recenseadoras,

através das verbas inscritas no orçamento do Ministério dos Negócios Estrangeiros.

2 — As despesas de âmbito central serão satisfeitas através do Ministério da Administração Interna, mediante verba própria para o efeito inscrita no respectivo orçamento anual, exceptuadas as realizadas por outras entidades no exercício de competência própria ou sem prévio assentimento daquele, as quais serão por estas suportadas.

Artigo 42.º

(Orçamento e contas das operações de recenseamento)

1 — Anualmente, em anexo ao decreto orçamental, é publicado o orçamento destinado às operações do recenseamento eleitoral.

2 — No prazo máximo de seis meses após o termo de cada período de recenseamento eleitoral, o Ministério da Administração Interna submete à apreciação da Comissão Nacional das Eleições as contas gerais desse recenseamento.

Artigo 43.º

(Trabalho extraordinário)

1 — A execução de tarefas no âmbito dos trabalhos de recenseamento por indivíduos vinculados por qualquer título à Administração Pública não dá direito a remuneração especial.

2 — Quando, por exigência do serviço, os trabalhos relativos à preparação e execução do recenseamento devam ser executados para além do período normal de funcionamento, pode haver lugar a remuneração de trabalho extraordinário de acordo com a legislação vigente.

3 — O recurso ao trabalho extraordinário deve limitar-se ao estritamente indispensável.

Artigo 44.º

(Atribuição de tarefas)

1 — No caso de serem atribuídas tarefas, no âmbito dos trabalhos de recenseamento, a entidade não vinculada à Administração Pública, pode haver lugar a remuneração na medida do trabalho prestado.

2 — O recurso à atribuição de tarefas nos termos do número anterior deve limitar-se ao indispensável.

TÍTULO II

Ilícito do recenseamento

CAPÍTULO I

Princípios gerais

Artigo 45.º

(Âmbito do ilícito)

O âmbito do ilícito relativo ao recenseamento é constituído pelo conjunto das infracções criminais tipificadas, bem como pelo conjunto de infracções de carácter administrativo ou disciplinar, previstas no presente diploma.

Artigo 46.º

(Concorrência com crimes mais graves)

As sanções cominadas nesta lei não excluem a aplicação de outras mais graves pela prática de qualquer crime previsto na legislação penal.

Artigo 47.º

(Circunstâncias agravantes gerais)

Para além das previstas na lei penal comum, constituem circunstâncias agravantes gerais do ilícito relativo ao recenseamento eleitoral:

- a) O facto de a infracção influir no resultado da votação;
- b) O facto de os agentes serem membros das entidades recenseadoras;
- c) O facto de os agentes serem candidatos, delegados dos partidos ou eleitos não abrangidos na alínea b).

Artigo 48.º

(Punição da tentativa e do crime frustrado)

Nos crimes relativos ao recenseamento a tentativa e o crime frustrado serão punidos na mesma forma que o crime consumado.

Artigo 49.º

(Não suspensão ou substituição por multa)

As penas aplicadas por infracções criminais dolosas relativas ao recenseamento eleitoral não podem ser suspensas nem substituídas por qualquer outra.

Artigo 50.º

(Suspensão de direitos políticos)

A condenação em pena de prisão por infracção criminal relativa ao recenseamento eleitoral é obrigatoriamente acompanhada de condenação em suspensão de direitos políticos de um a cinco anos.

Artigo 51.º

(Prescrição)

1 — O procedimento por infracções criminais relativas ao recenseamento eleitoral prescreve no prazo de um ano a contar da prática do facto punível.

2 — Nas infracções previstas nos n.ºs 1 e 2 do artigo 53.º, o prazo de prescrição conta-se a partir do conhecimento do facto punível.

Artigo 52.º

(Constituição dos partidos políticos como assistentes)

Qualquer partido político legalmente existente pode constituir-se assistente nos processos por infracções criminais relativas ao recenseamento cometidas na área do círculo eleitoral em que haja apresentado candidatos nas últimas eleições para a Assembleia da República.

CAPÍTULO II

Infracções relativas ao recenseamento

Artigo 53.º

(Inscrição dolosa)

1 — Aquele que com dolo se inscrever, promover a inscrição no recenseamento de quem não tiver capacidade eleitoral ou não cancelar uma inscrição indevida será punido com pena de prisão de seis meses a dois anos e multa de 1000\$ a 10 000\$.

2 — Aquele que com dolo se inscrever mais de uma vez ou promover a inscrição do mesmo cidadão no recenseamento eleitoral em dois ou mais locais de recenseamento será punido com a pena de prisão de seis meses a dois anos e multa de 1000\$ a 10 000\$.

3 — Todo o cidadão eleitor que prestar falsas informações ou declarações, a fim de obter a sua inscrição no recenseamento, será punido com a pena prevista nos números anteriores.

Artigo 54.º

(Passagem ou recusa injustificada de documentos)

A entidade patronal, o superior hierárquico ou o médico que, sem motivo válido, passar, ou se recusar a passar, documento justificativo da impossibilidade física ou de ausência temporária para os efeitos do artigo 22.º, n.ºs 3 e 4, é punido com a pena de prisão de seis meses a dois anos e multa de 1000\$ a 10 000\$.

Artigo 55.º

(Falsificação do cartão de eleitor)

Aquele que, com intuítos fraudulentos, modificar ou substituir o cartão de eleitor será punido com prisão de seis meses a um ano e multa de 1000\$ a 10 000\$.

Artigo 56.º

(Não cumprimento do dever de informação para efeito do recenseamento)

Os responsáveis pelo envio das relações de cidadãos previstas nos artigos 28.º, 29.º, 30.º e 71.º que não cumprirem a respectiva obrigação serão punidos com multa de 1000\$ a 10 000\$.

Artigo 57.º

(Obstrução à inscrição)

1 — Aquele que no continente e nas regiões autónomas dos Açores e da Madeira, no intuito de impedir a sua inscrição no recenseamento eleitoral, recusar o preenchimento ou a assinatura do verbete ou a aposição nele da impressão digital será punido com multa de 1000\$ a 10 000\$.

2 — Aquele que por violência, ameaça ou artifício fraudulento determinar um eleitor a não se inscrever no recenseamento eleitoral ou o levar a inscrever-se fora da unidade geográfica ou do local competente ou fora do prazo será punido com prisão de seis meses a um ano e multa de 1000\$ a 10 000\$.

3 — Se o facto referido no número anterior for praticado por qualquer membro da comissão recenseadora ou por delegado de partido político, a prisão será de um a dois anos.

Artigo 58.º

(Obstrução à detecção de duplas inscrições)

Aquele que com dolo não cumprir o disposto no artigo 23.º, n.ºs 3, 4 e 5, será punido com pena de prisão de seis meses a dois anos e multa de 1000\$ a 10 000\$.

Artigo 59.º

(Impedimento à verificação de inscrição no recenseamento)

1 — Os membros da comissão recenseadora que não expuserem as cópias dos cadernos de recenseamento no prazo do artigo 34.º serão punidos com a multa de 1000\$ a 10 000\$ e, havendo dolo, com prisão de seis meses a dois anos.

2 — Os membros da comissão recenseadora que dolosamente obstarem a que os cidadãos examinem cópia do caderno de recenseamento serão punidos com prisão até um ano e multa de 1000\$ a 10 000\$.

Artigo 60.º

(Não correcção dos cadernos)

Os membros da comissão recenseadora que por negligência não procedam à correcção dos cadernos de recenseamento ou não cumpram nos seus precisos termos o disposto no artigo 25.º serão punidos com a multa de 1000\$ e 10 000\$.

Artigo 61.º

(Falsificação de cadernos do recenseamento)

1 — Aquele que, por qualquer modo, com dolo, viciar, substituir, suprimir, destruir ou alterar os cadernos de recenseamento será punido com prisão maior de dois a oito anos e multa de 10 000\$ a 100 000\$.

2 — Ficam sujeitos à mesma pena os membros da comissão recenseadora que dolosamente não procedam à elaboração e correcção dos cadernos de recenseamento nos termos do artigo 25.º

Artigo 62.º

(Denúncia caluniosa)

Aquele que dolosamente imputar a outrem, sem fundamento, a prática de qualquer infracção relativa ao recenseamento eleitoral será punido com as penas aplicáveis à denúncia caluniosa.

Artigo 63.º

(Não cumprimento de outras obrigações impostas por lei)

Aquele que injustificadamente não cumprir nos seus precisos termos quaisquer obrigações que lhe sejam impostas pela presente lei ou não praticar os actos administrativos que sejam necessários para a sua pronta execução ou retardar o seu cumprimento, será, na falta de incriminação especial, punido com multa de 1000\$ a 10 000\$, sem prejuízo da pertinente responsabilidade disciplinar.

TITULO III

Disposições finais e transitórias

Artigo 64.º

(Novo recenseamento)

No processo de recenseamento que se inicia nos termos desta lei o período de inscrição inicia-se no 30.º dia posterior à publicação da presente lei e tem a duração de trinta dias úteis.

Artigo 65.º

No processo de recenseamento que se inicia nos termos desta lei, os editais referidos no artigo 19.º são mandados afixar pelos presidentes das juntas de freguesia, pelos presidentes das câmaras municipais, pelo responsável consular e pelos primeiros-secretários das embaixadas.

Artigo 66.º

(Eleições durante o processo do recenseamento)

As eleições que se realizem durante o período em que decorram as operações de recenseamento ou a sua actualização, efectuem-se com base no recenseamento anterior.

Artigo 67.º

(Poderes dos postos de recenseamento)

Os membros dos postos de recenseamento designados nos termos do artigo 16.º têm, no cumprimento das obrigações que lhes estão atribuídas por esta lei, os mesmos poderes dos membros da comissão recenseadora.

Artigo 68.º

(Revogação de legislação anterior)

Consideram-se revogadas as disposições do Código Administrativo que estejam em contradição com o disposto no capítulo IV do título I desta lei.

Artigo 69.º

(Isenções)

São isentos de quaisquer taxas, emolumentos, imposto do selo e imposto de justiça, conforme os casos:

- a) As certidões a que se refere o artigo seguinte;
- b) Todos os documentos destinados a instruir quaisquer reclamações ou recursos previstos nesta lei;
- c) As procurações forenses a utilizar em reclamação e recursos previstos na presente lei, devendo as mesmas especificar os processos a que se destinam;
- d) Os reconhecimentos notariais para eleitos de recenseamento.

Artigo 70.º

(Passagem de certidões)

1 — São obrigatoriamente passadas, a requerimento de qualquer interessado, no prazo de cinco dias, as certidões necessárias para o recenseamento eleitoral.

2 — Em igual obrigatoriedade ficam constituídas as comissões recenseadoras quanto às certidões que lhes sejam requeridas relativas ao recenseamento.

Artigo 71.º

(Informações)

1 — No processo de recenseamento que se inicia com a entrada em vigor desta lei, e até ao fim do respectivo período de inscrição, os juízes de direito e as auditorias dos tribunais militares enviam, por intermédio das respectivas secretarias, às comissões recenseadoras da freguesia da naturalidade as relações referidas no artigo 29.º para efeito de eliminação dos cidadãos que venham recensear-se enquanto estiverem feridos de incapacidade eleitoral.

2 — Para o mesmo efeito, igual procedimento devem adoptar os directores de estabelecimentos psiquiátricos no prazo referido no número anterior, relativamente aos cidadãos referidos no artigo 30.º

3 — A comissão recenseadora da freguesia da naturalidade, se, em face da referida relação, verificar que o cidadão foi indevidamente inscrito nalguma unidade geográfica, comunica à comissão recenseadora desta última a informação que lhe foi enviada.

Artigo 72.º

(Organização de ficheiros)

No processo de recenseamento que se inicia nos termos desta lei, o Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral, do Ministério da Administração Interna, providencia pela organização dos ficheiros referidos no n.º 3 do artigo 23.º, tomando para tal as medidas necessárias.

Artigo 73.º

(Reforço de dotações orçamentais)

Para o efeito do disposto nos artigos 41.º e 42.º, o Ministério das Finanças e do Plano, sob proposta dos Serviços interessados, providencia no sentido de que sejam reforçadas as respectivas dotações orçamentais com as verbas necessárias à execução das operações de recenseamento previstas para o corrente ano.

Artigo 74.º

(Eleições locais de Macau)

A presente lei não se aplica às eleições locais do território de Macau, para as quais haverá um recenseamento próprio.

Artigo 75.º

(Modelos do recenseamento)

São aprovados os impressos cujos modelos se publicam em anexo.

Artigo 76.º

(Entrada em vigor)

Esta lei entra em vigor no dia imediato ao da sua publicação.

Aprovado em 29 de Agosto de 1978.

ANEXOS

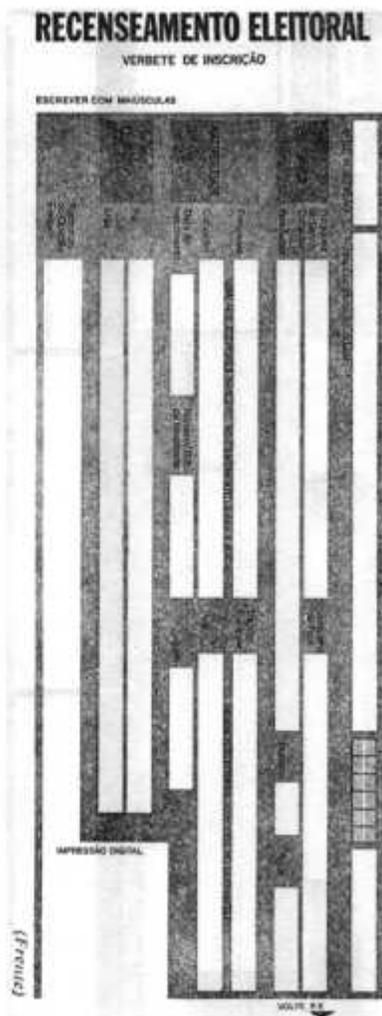
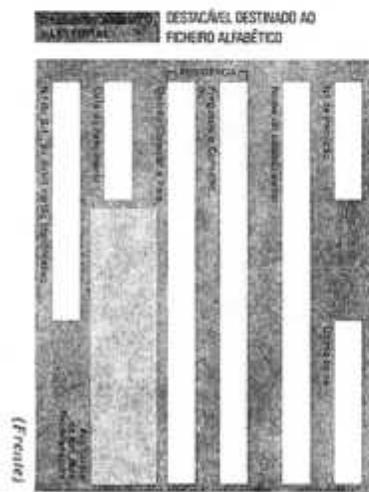
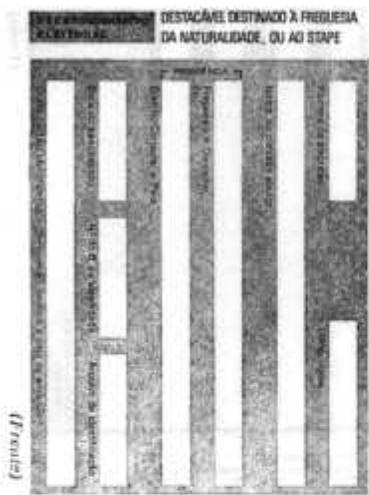
Modelos dos impressos a que se referem os artigos 22.º, 23.º, 24.º, 25.º e 26.º

REPÚBLICA  PORTUGUESA

CARTÃO DE ELEITOR

UNIDADE GEOGRÁFICA DE RECENSEAMENTO	
NOME	N.º DE INSCRIÇÃO
	Impressão digital
	ASSINATURA
CONSERVE ESTE CARTÃO (Frente)	

BILHETE DE IDENTIDADE	
Número:	Arquivo:
DATA DO NASCIMENTO	
Freguesia/Distrito Consular:	NATURALIDADE
Concelho/País:	
DATA E AUTENTICAÇÃO	
(Verso)	



Tribuna	REPUBLICA AUTUNALIA DE ALIANÇAS																				
DESCRIPÇÃO																					
Tribuna	Tribuna																				

I

RECENSEAMENTO ELEITORAL

IMPRESSO DE TRANSFERÊNCIA DESTINADO À ENTIDADE RECENSEADORA ANTERIOR

RESIDENCIA	RESIDENCIA
Número de inscrição Nome do cidadão eleitor Freguesia e Concelho, ou Distrito Consular e País	Último nome
Data do nascimento Outra parte identificativo - Designação, número e data de emissão	Nº do B. de Identidade Arquivo de Identificação

(Frente)

NATURALIDADE

NO CONTINENTE
ILHAS E MACAU

NO ESTRANGEIRO

	Freguesia
	Concelho
	Distrito Consular
	País
	(Em caso de transferência)
	Numero de inscrição anterior
	Assinatura e carimbo da Entidade Recenseadora

(Verso)

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer n.º 21/78

Poder executivo das regiões autónomas — Poder das regiões autónomas de administrar e dispor do seu património — Participação das regiões autónomas na definição e execução da política cambial — «Questões respeitantes às regiões autónomas».

1. Ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 229.º da Constituição, a assembleia regional da Madeira solicitou ao Conselho da Revolução que declarasse a inconstitucionalidade da Resolução do Conselho de Ministros n.º 66/78, aprovada em 18 de Abril e publicada na 1.ª série do *Diário da República*, n.º 109, em 12 de Maio de 1978.

Por sua vez, o Conselho da Revolução ao abrigo do disposto nos artigos 284.º, alínea a) da Constituição e 16.º, alínea a) do Decreto-Lei n.º 503-F/76, de 30 de Junho, pediu a esta Comissão que emitisse o respectivo parecer.

2. Nos termos do que se preceitua no n.º 3 do artigo 28.º do apontado Decreto-Lei n.º 503-F/76, foi solicitado ao Primeiro-Ministro que se pronunciasse, querendo, sobre a questão levantada.

Deste foi recebida uma resposta onde se defende que a resolução em causa não enferma dos vícios que se lhe apontam.

3. O pedido de declaração de inconstitucionalidade que a assembleia regional da Madeira fez ao Conselho da Revolução assenta na violação, que se pretende existir, do disposto nos artigos 229.º, alíneas d) e e), e 231.º, n.º 2, da Constituição, com a consequente ofensa dos direitos da região.

Com efeito, na resolução da assembleia regional da Madeira n.º 11/78/M, de 13 de Junho, em que se pede a declaração de inconstitucionalidade, diz-se que «na matéria que foi regulamentada se omitiram quaisquer poderes do Governo da Região, bem como a obrigação de consulta que lhe era devida. Os órgãos de governo regional não foram ouvidos na elaboração da referida resolução, que versa sobre matéria que lhe é respeitante».

4. A resolução em apreço fixou, para o ano de 1978, em \$722 500 000, o montante a dispendar com a importação de bens essenciais para alimentação destinados ao abastecimento do continente e regiões autónomas.

Fixou ainda o montante a aplicar por espécie de produto e, consequentemente, por organismos e empresas públicas e regulamentou o processo de execução do plano traçado.

5. Posto isto, vejamos, então, se relativamente às normas constantes da resolução impugnada ou a qualquer delas se verifica desconformidade com a Lei Fundamental.

O Primeiro-Ministro entende que não, pelas razões que constam da sua resposta e que fundamentalmente são as seguintes: a aplicação plena do disposto no artigo 229.º da Constituição, depende de uma condição referida no próprio preceito, que é a promulgação dos estatutos da região autónoma, estatutos que só poderão ser os definitivos, visto que não seria concebível que o texto constitucional se referisse a estatutos provisórios. E como aqueles ainda não foram promulgados, não pode invocar-se qualquer das atribuições conferidas na Constituição antes do preenchimento da condição aludida.

Isto no que se refere ao artigo 229.º, pois no tocante ao artigo 231.º, n.º 2, entende que estando em causa uma resolução com âmbito geral e nacional, aplicável quer no continente, quer nas regiões autónomas, e não podendo a autonomia destas interferir na definição da política geral do Estado, seja qual for o seu sector de incidência, não havia que ouvir previamente os órgãos do governo regional.

6. O artigo 229.º da Constituição, que estabelece as atribuições das regiões autónomas, a definir nos respectivos estatutos, prescreve que estas exercem poder executivo próprio e administram e dispõem do seu património e celebram os actos e contratos em que tenham interesse [alíneas d) e e) do n.º 1].

Ora, em face do que se contém na resolução da assembleia regional da Madeira é de presumir que esta entendeu que as medidas tomadas pelo Conselho de Ministros contendem com a definição do poder executivo da região e de administração e disposição do seu património.

Mas não se vê que assim seja. E, para tanto, basta ler aquilo que se escreveu em justificação das medidas adoptadas na resolução impugnada. Com efeito, escreveu-se ali que «continuando o abastecimento do País em produtos alimentares e matérias-primas para a sua produção a depender fundamentalmente da respectiva importação, a implicar um considerável dispêndio de divisas», «a necessidade da contenção do *deficit* da balança de transacções correntes obriga a estabelecer um programa de importações dos bens essenciais que assegure um nível de abastecimento suficiente para satisfazer a procura com o mínimo dispêndio de divisas».

«As limitações que necessariamente têm que ser feitas implicam obviamente um condicionalismo em termos de definição de prioridades dos bens a importar e respectivas quantidades, sua distribuição ao longo do ano, da política de crédito externo nas importações, bem como do acompanhamento da execução do programa que deve ser único para todo o território nacional».

Daqui resulta claramente que não foi posto em causa o poder executivo próprio da região, nem tão pouco o foi o seu poder de administrar e dispor do seu património.

As disposições em causa respeitam à política cambial do Estado, que interessa a todo o país, do qual são parte integrante, é evidente, as regiões autónomas.

Aqui, sim, poderia a região levantar o problema, pois, tratando-se como se trata, de política cambial poderia haver lugar à sua participação na definição e execução dela [alínea j) do n.º 1 do artigo 229.º da Constituição].

Mas parece claro que esta participação não se destina a permitir--lhe pôr em causa ou discutir as decisões de política cambial a cargo dos órgãos competentes, com base naquilo que estes possam entender ser mais vantajoso ou favorável do ponto de vista global.

Esta participação destina-se tão-só à defesa dos interesses próprios das regiões, de molde a permitir que eles sejam considerados logo que venham a ser tomadas decisões na matéria em causa.

Mas esta participação não pode deixar de se reportar à política cambial global do Estado.

É que se ela for especificamente destinada à região ou é da competência dos órgãos próprios do governo regional — como resulta do próprio artigo 229.º citado — ou se encontra sujeita, quando a matéria é da competência dos órgãos de soberania, à prévia audiência dos órgãos regionais — n.º 2 do artigo 231.º da Constituição¹⁴⁰.

7. As regiões autónomas são pessoas colectivas de direito público e têm as atribuições que o artigo 229.º prescreve, as quais terão de ser definidas nos respectivos estatutos.

Abra-se aqui um parêntesis, para dizermos que não se pode concordar com a argumentação do Governo relativamente à necessidade de haver estatutos definitivos das regiões para poder funcionar o disposto naquele artigo 229.º

Julgamos que a não existência, por ora, de tais estatutos não impede que se

¹⁴⁰ Vide parecer da Comissão com o n.º 16/78.

invoque, desde já, qualquer das atribuições conferidas na Constituição.

Não há, pois, que distinguir entre estatutos provisórios e estatutos definitivos.

Esta Comissão assim o tem defendido sempre e não se vê que haja razão para afastar tal entendimento ¹⁴¹.

8. Mas o que dispõe sobre o problema em apreço o Estatuto Provisório da Região Autónoma da Madeira?

O artigo 52.º desse diploma — o Decreto-Lei n.º 318-D/76, de 30 de Abril — prescreve que a assembleia regional e o governo regional participarão na definição das políticas fiscais, monetária, financeira e cambial, mediante proposta a apresentar aos órgãos de soberania, de modo a assegurarem o controlo regional dos meios de pagamento em circulação e o financiamento dos investimentos necessários ao desenvolvimento económico-social.

Em face disto, as regiões podem agir espontaneamente, apresentando as suas propostas ou serem expressamente convidadas a fazê-lo pelos órgãos de soberania, quando estes se encontrem em vias de emitir medidas capazes de atingir as regiões em qualquer dos aspectos referidos.

Se tais medidas vierem a ser publicadas sem que as regiões tenham sido convidadas a apresentar as suas propostas, quando entendam que o deviam ter sido, nada impede que o façam posteriormente àquela publicação, a fim de, se for caso disso, serem levadas em conta, e fazendo-se, então, as correcções e adaptações a que haja lugar.

Enquanto o não fizerem, enquanto não apresentarem as suas propostas, nos termos estatutários não podem falar de violação da alínea j) do n.º 1 do artigo 229.º mencionado. É que só depois da apresentação da sua proposta — que não consta ter sido feita até este momento — e conforme o tratamento por ela recebido é que a região poderá admitir terem sido violados os seus direitos. Foi isto que, quanto a este ponto, fundamentalmente, se escreveu no Parecer n.º 33/77 desta Comissão, e que se mantém por não se mostrar haver razões que levem a mudar de entendimento.

9. A assembleia regional da Madeira invocou ainda em fundamento da sua impugnação o não ter sido observado o que se dispõe no n.º 2 do artigo 231.º da Constituição, que impunha ao Governo ter ouvido previamente os órgãos do governo regional.

Ora, esta Comissão vem entendendo, sem que haja razões para modificar tal entendimento, que o citado n.º 2 do artigo 231.º tem o seu campo de aplicação naquelas questões que são da competência dos órgãos de soberania e que respeitam a interesses predominantemente regionais ou que, pelo menos, merecem, no plano nacional, um tratamento específico no que respeita à sua incidência nas regiões, em função das particularidades destas e tendo em vista a relevância de que se revestem para esses territórios ¹⁴².

Pois bem.

A matéria de que tratam as normas que se contêm na resolução em exame não parece que preencha os requisitos acima apontados. Na formulação das medidas decretadas, o Governo, nem através dos fins, nem através dos meios, considerou especialmente as regiões autónomas e foi o País, no seu todo, que foi tido em conta. Estamos em face de um diploma que produz efeitos a nível nacional, não se vendo como possam ter sido atingidos interesses predominantemente regionais ou a merecerem um tratamento específico no que toca à sua incidência nas regiões.

Não se afigura, portanto, que tenha havido violação do preceituado no n.º 2 do artigo 231.º da Constituição da República.

10. Pelo exposto, esta Comissão é de parecer que o Conselho da Revolução não

¹⁴¹ Vide, entre outros, o já citado parecer n.º 16/78.

¹⁴² Ver pareceres n.ºs 20/77, 16/78 e 17/78.

deve pronunciar-se pela inconstitucionalidade das normas que constam da Resolução do Conselho de Ministros n.º 66/ 78, aprovada em 18 de Abril, publicada no Diário da República, 1.ª série, n.º 109, de 12 de Maio de 1978.

Lisboa e Comissão Constitucional, 10 de Outubro de 1978. — *Afonso Cabral de Andrade* — *Eduardo Correia* — *Fernando Amâncio Ferreira* — *Luís Nunes de Almeida* — *José António Fernandes* — *Jorge Miranda* — *Isabel de Magalhães Collaço* — *Ernesto Augusto Melo Antunes*

CONSELHO DA REVOLUÇÃO

RESOLUÇÃO N.º 174/78

Ao abrigo do disposto na alínea c) do artigo 146.º e do n.º 1 do artigo 281.º da Constituição, o Conselho da Revolução, a solicitação da assembleia regional da Madeira e precedendo parecer da Comissão Constitucional, não se pronuncia pela inconstitucionalidade das normas constantes da Resolução do Conselho de Ministros n.º 66/78, aprovada em 18 de Abril e publicada na 1.ª série do Diário da República, n.º 109, de 12 de Maio de 1978, por considerar não terem sido violados os direitos da região autónoma da Madeira consagrados nas alíneas d), e) e j) do n.º 1 do artigo 229.º e no n.º 2 do artigo 231.º da Constituição.

Aprovada em Conselho da Revolução em 20 de Outubro de 1978.

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

(Diário da República, 1.ª série, n.º 251, de 31 de Outubro de 1978.)

PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

GABINETE DO PRIMEIRO-MINISTRO

RESOLUÇÃO N.º 66/78

O abastecimento do País em produtos alimentares e matérias-primas para a sua produção continua a depender fundamentalmente da respectiva importação, implicando um considerável dispêndio de divisas.

A necessidade da contenção do deficit da balança de transacções correntes obriga a estabelecer um programa de importações dos bens essenciais que assegure um nível de abastecimento suficiente para satisfazer a procura com o mínimo dispêndio de divisas.

As limitações que necessariamente têm que ser feitas implicam obviamente um condicionalismo em termos de definição de prioridades dos bens a importar e respectivas quantidades, sua distribuição ao longo do ano, da política de crédito externo nas importações, bem como do acompanhamento da execução do programa que deve ser único para todo o território nacional.

Nestes termos:

O Conselho de Ministros, reunido em 19 de Abril de 1978, resolveu:

1 — Autorizar para o ano de 1978 o dispêndio de \$722 500 000 na importação de bens essenciais para a alimentação destinados ao abastecimento do continente e das regiões autónomas da Madeira e dos Açores, repartidos da seguinte forma por organismos e empresas públicas e produtos:

IAPO (sementes e farinhas de oleaginosas, óleos e azeite)	\$ 214 737 000
EPAC (cereais e sementes)	\$ 410 650 000
JNPP (carnes, leite e lacticínios)	\$ 23 367 000
CRCB (bacalhau e peixe congelado)	\$ 14 980 000
AGA (ramas de açúcar em melaços)	\$ 58 439 000
JNF (diversos)	\$ 327 000

\$ 722 500 000

Neste valor estão incluídas as aquisições já efectuadas ao abrigo do Despacho Normativo n.º 30/78, de 16 de Janeiro, dos Ministérios do Plano e Coordenação Económica, das Finanças, da Agricultura e Pescas e do Comércio e Turismo.

2 — Determinar que, por despacho ministerial, sejam fixados para cada organismo e empresas públicas os programas de importações correspondentes a esta resolução, discriminando os produtos, quantidades e valores, ficando os mesmos vinculados ao seu cumprimento rigoroso.

3 — Determinar que sejam efectuadas revisões trimestrais do plano agora sancionado, ficando os Ministros de Tutela dos organismos e empresas públicas encarregados de providenciar no sentido da obtenção da necessária informação e sua apresentação em Conselho de Ministros para os Assuntos Económicos.

4 — Cometer ao Ministério das Finanças e do Plano a definição da política de financiamento externo para as importações constantes do plano aprovado.

Presidência do Conselho de Ministros, 18 de Abril de 1978. — O Primeiro-Ministro, *Mário Soares*.

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 109, de 12 de Maio de 1978.)

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer n.º 22/78

Legitimidade para pedir ao Conselho da Revolução a apreciação da inconstitucionalidade de normas — Requisitos de identificação do objecto do pedido de apreciação da inconstitucionalidade de normas — Revogação tácita ou caducidade de normas anteriores à Constituição.

I

A União Democrática Popular dirigiu ao Sr. Presidente da Assembleia da República um requerimento do teor seguinte:

«A União Democrática Popular vem requerer a V. Ex.ª que se digne solicitar ao Conselho da Revolução, ao abrigo do disposto no artigo 281.º, n.º 1, da Constituição, a apreciação da constitucionalidade das normas contidas nos seguintes diplomas:

Decreto-Lei n.º 25 317, de 13 de Maio de 1935 (Funcionários e empregados com espírito de oposição aos princípios fundamentais da Constituição);

Decreto-Lei n.º 31 095, de 31 de Dezembro de 1940 (Código Administrativo) — artigos 502.º, 503.º e 558.º a 598.º;

Decreto-Lei n.º 32 659, de 9 de Fevereiro de 1943 (Estatuto Disciplinar dos Funcionários Civis do Estado).

Tal apreciação justifica-se por se tratar de leis de inspiração e conteúdo antidemocrático, publicadas no ascenso e apogeu do fascismo em Portugal, que visavam submeter os trabalhadores da função pública a um regime disciplinar de excepção e que tardam em ser revogadas quatro anos volvidos sobre o 25 de Abril de 1974 e dois sobre a entrada em vigor da Constituição.

Mais grave ainda que a vigência de tais diplomas é a aplicação que deles se continua a fazer, o que não pode deixar de ser preocupante na medida em que são postos em causa direitos, liberdades e garantias assegurados no texto constitucional a todos os cidadãos.

A simples comparação literal de artigos da Constituição, nomeadamente os artigos 270.º, n.º 2, e 271.º, n.ºs 2 e 3, para não referir já o seu espírito, com o disposto em todo o Decreto-Lei n.º 25 317 e no artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 32 659, bastam para concluir pela justeza do requerido.

Não poderá constituir óbice à formulação do pedido de apreciação a circunstância de o Governo no seu programa e em declarações posteriores se ter comprometido a apresentar uma proposta de lei de bases para a função pública, onde certamente a matéria disciplinar será contemplada, porquanto trata-se de uma lei que só a médio prazo será regulamentada, permitindo-se que entretanto continuem em vigor normas manifestamente inconstitucionais».

Sobre este requerimento, lançou o Sr. Presidente da Assembleia da República, com data de 22 de Fevereiro de 1978, o seguinte despacho: «Publique-se e expeça-se ofício».

Esta ordem foi cumprida pela elaboração do seguinte ofício:

Sr. Presidente do Conselho da Revolução:

Excelência:

Tenho a honra de solicitar a V. Ex.^a, nos termos e para os efeitos do n.º 1 do artigo 281.º da Constituição, a apreciação da constitucionalidade das normas dos diplomas constantes do requerimento que me foi apresentado pela União Democrática Popular de que se junta fotocópia.

O Sr. Presidente assinou este ofício.

O Conselho da Revolução solicitou a esta Comissão Constitucional o parecer a que se refere a alínea a) do artigo 284.º da Constituição.

Foi ouvido o Sr. Primeiro-Ministro, por cujo gabinete foi enviado parecer em que se sustenta a revogação do Decreto-Lei n.º 25 317 e a inexistência de inconstitucionalidade das normas do Decreto-Lei n.º 32 659 e do Código Administrativo, na parte relativa à disciplina dos funcionários administrativos.

II

Estabelece o artigo 281.º, n.º 1, da Constituição:

O Conselho da Revolução aprecia e declara, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade de quaisquer normas, precedendo solicitação do Presidente da República, do Presidente da Assembleia da República, do Primeiro-Ministro, do Provedor de Justiça, do Procurador-Geral da República ou, nos casos previstos no n.º 2 do artigo 229.º, das assembleias das regiões autónomas.

Este preceito significa, antes de mais, que o Conselho da Revolução não pode apreciar e declarar a inconstitucionalidade de normas jurídicas sem que essa apreciação e declaração lhe seja solicitada por uma das entidades nele mencionadas.

Não pode o Conselho da Revolução pronunciar-se oficiosamente sobre questões de constitucionalidade, ou inconstitucionalidade de normas jurídicas com força obrigatória geral. Com esta eficácia, tal oficiosidade só é consentida nas hipóteses previstas no n.º 2 do artigo 281.º, isto é, depois que a Comissão Constitucional tenha julgado inconstitucional determinada norma jurídica em três casos concretos (ou num só, se se tratar de inconstitucionalidade orgânica ou formal) nos recursos oriundos dos tribunais previstos no artigo 282.º

O preceito significa ainda que só determinadas entidades podem pedir ao Conselho da Revolução a apreciação e declaração da inconstitucionalidade com força obrigatória geral de normas jurídicas, ou sejam, as entidades *taxativamente* indicadas no mesmo preceito.

A *legitimidade* para a formulação de tais pedidos ou, o que é o mesmo, para a chamada *acção directa ou do controlo abstracto de inconstitucionalidade* é atribuída constitucionalmente, não a qualquer eleitor ou pessoa do povo, ou mesmo a qualquer cidadão prejudicado ou ameaçado de prejuízo nos direitos fundamentais previstos na Constituição, mas apenas a certas entidades que, pela particular posição na orgânica constitucional, se encontram em condições qualificadas de defesa da legalidade constitucional.

Quis-se certamente evitar que uma demasiada extensão de tal legitimidade constituísse um factor de perturbação da estabilidade legislativa.

III

No presente caso, o pedido formulado pela União Democrática Popular, por intermédio do seu Deputado na Assembleia da República, Sr. Acácio Barreiros, mereceu do Sr. Presidente da Assembleia da República, como se disse, o envio de um ofício em que se solicita ao Sr. Presidente do Conselho da Revolução «a apreciação da constitucionalidade das normas dos diplomas constantes do requerimento» apresentado por aquele partido

político, enviando-se-lhe em anexo fotocópia do mesmo requerimento.

Sendo assim, não é líquido *prima facie* se o Sr. Presidente da Assembleia da República se limitou a assumir um papel de mera instância de trânsito para o Conselho da Revolução do pedido que lhe fora feito ao abrigo do direito de petição do artigo 49.º da Constituição, no âmbito da inconstitucionalidade de normas jurídicas ou se, após exame prévio, o assumiu como próprio, como é imperioso perante a doutrina exposta em II e como já se pronunciou a Comissão de Assuntos Constitucionais, no seu parecer de 18 de Março de 1977 (suplemento ao *Diário da Assembleia da República*, de 11 de Maio de 1977).

Dúvida semelhante se tem posto nesta Comissão em anteriores processos de parecer instaurados ao abrigo do n.º 1 do artigo 281.º da Constituição conjugado com o artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 503-F/76, de 30 de Junho.

Esta Comissão tem, no entanto, interpretado ofícios de teor semelhante no sentido de que o Presidente da Assembleia faz seus os pedidos e as razões neles invocadas, não sem uma ponta de insatisfação perante a falta de maior explicitude.

Assim, seguindo uma prática anterior, a Comissão considera preenchido o requisito de legitimidade, sem deixar de continuar a esperar uma atitude mais explícita a tal respeito.

IV

Como se viu, a decisão por via geral e abstracta da inconstitucionalidade substantiva de normas jurídicas não pode ser tomada *ex-officio* pelo Conselho da Revolução, o que está de harmonia com o princípio *nemo iudex sine actore* ou *ne iudex procedat ex-officio*. A excepção do n.º 2 do artigo 281.º a este princípio compreende-se por aí haver precedente trabalho da Comissão Constitucional a dar garantias de acerto da decisão do Conselho e a dispensar actividade própria e independente, quer da Comissão, quer das partes do processo referido no n.º 1 do mesmo preceito, conjugado com o artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 503-F/76, de 30 de Junho (ou sejam, o requerente e o órgão da soberania donde emanou a norma).

Mas para que o princípio do pedido actue em plenitude, como é mister perante a racional razão de ser que está na sua base, não basta um pedido de apreciação da inconstitucionalidade formulado em termos genéricos e indeterminados, sem uma identificação mínima das questões concretas a apreciar e a decidir.

Como decorre do próprio conceito de inconstitucionalidade substancial¹⁴³, torna-se necessária a determinação da norma jurídica ou das normas jurídicas que se reputam em contraste com a Constituição ou os seus princípios, de modo a tornar possível ao Conselho da Revolução (e à Comissão Constitucional no parecer obrigatório prévio) o exame e apreciação de cada uma das questões ou matérias em que determinado diploma se mostra em oposição à Constituição.

Esta solução deriva do teor e espírito do artigo 281.º, n.º 1, da Constituição, como vimos, mas resulta ainda da própria lei ordinária que a ela ou, mais propriamente, ao seu artigo 285.º, n.º 1, deu execução, regulando o processo perante a Comissão Constitucional, ou seja, o Decreto-Lei n.º 503-F/76, de 30 de Junho.

No seu artigo 28.º estabelece-se:

1 — No caso previsto no artigo 281.º da Constituição, seguem-se, antes da distribuição, os trâmites estabelecidos nos números seguintes.

2 — O presidente da Comissão Constitucional verifica se o pedido de parecer emanado do Conselho da Revolução se encontra instruído com a justificação da entidade que haja solicitado a apreciação e a declaração de inconstitucionalidade

¹⁴³ Inconstitucionalidade substancial, porque na inconstitucionalidade orgânica ou formal pode não ser exactamente assim. No caso, porém, trata-se manifestamente de inconstitucionalidade substancial ou material.

e, em caso negativo, notifica-la-á para proceder à respectiva junção no prazo de dez dias.

3 — Encontrando-se junta ao processo a justificação mencionada no número anterior, ou decorrido o prazo estabelecido para a sua apresentação sem que esta tenha lugar, o presidente notificará o órgão donde emana a norma cuja inconstitucionalidade haja de ser apreciada para, no prazo de trinta dias, e se assim o entender, se pronunciar sobre a questão.

Ora, também nesta sede se mostra o relevo atribuído ou a atribuir à identificação ou determinação da questão de inconstitucionalidade objecto da acção abstracta do artigo 281.º, n.º 1, da Constituição.

Na verdade, a lei ordinária, usando do poder constitucional de conformação das regras de processo perante a Comissão Constitucional, no que toca ao parecer que esta tem de dar em tais acções, entendeu necessário ou pelo menos vantajoso que esse parecer, bem como a decisão do Conselho da Revolução, fossem precedidos não só de justificação do autor da acção (ou seja, da entidade que solicitou o pedido de apreciação e declaração de inconstitucionalidade), como de resposta do órgão criador da norma arguida de inconstitucional, ou seja, um mínimo de contraditoriedade por parte de quem, nessa qualidade, em melhor posição se encontra para se pronunciar a respeito da questão a decidir, contribuindo com actividade processual própria para uma decisão conscienciosa e acertada.

Quer a justificação, quer a resposta, pressupõem, porém, prévia determinação no pedido do *conteúdo* da questão, daquilo em que esta consiste concreta e determinadamente, o que exige pelo menos a indicação daquilo em que, na sua substância ou conteúdo (estamos em sede de inconstitucionalidade material ou substantiva), certa disposição ou preceito deste ou daquele diploma infringe a Constituição ou os seus princípios.

O que tudo, aliás, está de acordo e é exigido pelos mais elementares princípios da ordem jurídica processual vigente, a que não fogem as acções mais aparentadas como são a *acção pública* e a *acção popular* no contencioso objectivo de anulação (artigos 805.º e 822.º do Código Administrativo e artigos 8.º e 46.º respectivamente do Decreto-Lei n.º 40 768, de 8 de Setembro de 1956 e do Decreto n.º 41 234, de 20 de Setembro de 1957¹⁴⁴).

A tais princípios não obedece, é certo, a fiscalização preventiva da constitucionalidade do artigo 277.º da Constituição da República Portuguesa, mas a fiscalização *a posteriori* não pode assemelhar-se-lhe para o efeito de impor ao Conselho da Revolução e à Comissão a busca oficiosa das normas inconstitucionais deste ou daquele diploma.

V

Aplicando os princípios expostos no parágrafo anterior à exposição da UDP, imediatamente se conclui que nela se não identificam, no mínimo, as questões de inconstitucionalidade que os diplomas nela citados são susceptíveis de levantar no seu cotejo com a actual Constituição e cuja decisão, com força obrigatória geral, se pretendia que o Sr. Presidente da Assembleia da República obtivesse do Conselho da Revolução.

Dizer que tais diplomas, na sua generalidade, são anti-democráticos e ofendem certos artigos da Constituição, v. g., os artigos 270.º, n.º 2, e 271.º, n.ºs 2 e 3, não basta para identificar tais questões.

Dá-se até o caso de os Decretos-Leis n.ºs 31 095, de 31 de Dezembro de 1940 (capítulo v do título I) e 32 659, de 9 de Fevereiro de 1943, terem sido vasados e inspirados nos diplomas que, em pleno vigor da Constituição de 1911, regiam a disciplina dos funcionários públicos (Regulamento Disciplinar de 22 de Fevereiro de 1913) como se constatará ao seu simples confronto, não se vendo, pelo menos à primeira vista, aquilo em que esta última seja de inspiração mais democrática que os subseqüentes de 1936 e 1940.

¹⁴⁴ O mesmo acontecia com os artigos 2.º a 4.º da Lei n.º 62/77 de 25 de Agosto e Decreto Regulamentar n.º 79-A/77, de 30 de Novembro, relativos ao contencioso da legalidade dos actos das regiões autónomas, embora declarados inconstitucionais pela Resolução n.º 136/78, de 9 de Setembro, do Conselho da Revolução.

De resto, tais diplomas têm vindo a ser aplicados pela Administração e pelos tribunais administrativos, sem que, até hoje, a sua constitucionalidade em globo haja sido posta em causa. Poderão ter sido — e assim de facto tem acontecido — arguidos de inconstitucionalidade num ou noutro ponto, na solução dada a certas questões de regime disciplinar (v. g. a possibilidade de condenação disciplinar *sem audiência prévia* resultante, entre outros, dos artigos 64.º a 67.º do Estatuto Disciplinar dos Funcionários Cívicos do Estado e correspondentes do Código Administrativo, artigos 608.º a 612.º, respeitantes ao chamado processo disciplinar especial por abandono de lugar), mas não em globo.

Perante tais deficiências, e sem prejuízo do que vai ser enunciado em VI, não pode o Conselho da Revolução pronunciar-se sobre o pedido por não estar preenchido o requisito da identificação, concreta e explícita, do objecto da questão ou questões de inconstitucionalidade que se querem ver apreciadas e decididas.

VI

Refere-se na exposição também o Decreto-Lei n.º 25 317, de 13 de Maio de 1935, respeitante às infracções disciplinares de natureza política o qual, pelo seu conteúdo, merece uma particular consideração.

Quanto a ele, na verdade, seria flagrante o seu contraste com os princípios da democracia e pluralismo político restaurados pela Constituição entrada em vigor em 26 de Abril de 1976, e isso no seu todo até porque constituído por cinco artigos, sem existência autónoma entre si. Talvez aqui, com certa benevolência se pudesse admitir a verificação dum dos pressupostos do conhecimento do pedido enunciado atrás, ou seja do enunciado em IV — identificação da questão de inconstitucionalidade.

Simplesmente, sempre faltaria outro requisito — a vigência do diploma à data em que tal Constituição foi promulgada, já que não faria sentido — e seria inútil — cotejar com a actual Constituição um preceito que antes dela deixara já de vigorar na ordem jurídica portuguesa.

VII

Pelo Decreto-Lei n.º 25 317, de 13 de Maio de 1935, exigia-se para a admissão nos quadros públicos que os candidatos oferecessem certas garantias de fidelidade, independência e lealdade às instituições políticas e seus órgãos, segundo a regra do artigo 24.º da Constituição de 1933 de que «os funcionários públicos estão ao serviço da colectividade e não de qualquer partido ou organização de interesses particulares, incumbindo-lhes acatar e fazer respeitar a autoridade do Estado».

Na mesma lógica, preceituava que seriam aposentados ou reformados se a isso tivessem direito, ou demitidos, no caso contrário, os funcionários que não observassem esse dever de *neutralidade partidária* dos funcionários, como tais, completado *pelo dever de lealdade às instituições políticas e sociais* de que eram considerados servidores (artigo 1.º desse diploma; cf. *Manual de Direito Administrativo*, 9.ª ed., vol. II, p. 679, do Prof. Marcello Caetano com a colaboração de Freitas do Amaral).

Ora, a Revolução de 25 de Abril de 1974 revogou a Constituição de 1933, embora mantivesse as disposições que não estivessem em desarmonia com os princípios expressos no Programa do Movimento das Forças Armadas (artigo 1.º da Lei n.º 3/74, de 14 de Maio, por si ou conjugado com o artigo 292.º, n.º 1, da Constituição de 1976 que considera revogada a Constituição de 1933 pela própria Revolução ¹⁴⁵).

Assim, uma das regras da Constituição de 1933 que não deve considerar-se ressalvada pelo referido Programa é precisamente a do artigo 24.º, que estava na base do Decreto-Lei n.º 25 317, de 13 de Maio de 1935, uma vez que naquele se proclamava, além do mais, a liberdade de expressão e pensamento sob qualquer forma [n.º 5, alínea b), das medidas a curto prazo] e neste se pressupunha um princípio fortemente restritivo desta

¹⁴⁵ Nesse sentido se pronunciara antes, o Dr. Jorge Miranda, em *A Revolução de 25 de Abril e o Direito Constitucional*.

liberdade.

Portanto, ou se considere que tal diploma estava indissolúvelmente ligado à existência da Constituição de 1933 como diploma a se, como se diz na resposta do Primeiro-Ministro, ou tão-só às regras da mesma Constituição, v. g. artigo 24.º, incompatíveis como são com os princípios da Revolução de Abril, sempre se deveria concluir pela revogação tácita ou caducidade de tal diploma antes da entrada em vigor da actual Constituição. Índices de tal revogação ou caducidade na legislação ordinária anterior até à Constituição de 1976 são, por exemplo:

O Decreto-Lei n.º 203/74, de 15 de Maio (Programa do Governo Provisório), n.º 5, alínea c), quando refere a «dignificação da função pública, com garantia da sua independência política, e regulamentação do direito de associação do funcionalismo», por si ou conjugado com o n.º 2, alínea a), referente à «garantia e regulamentação do exercício das liberdades cívicas, nomeadamente das definidas em declarações Universais do Direito do Homem»;

O Decreto-Lei n.º 427/74, de 11 de Setembro, quando substituiu o anterior juramento de honra «Juro ser fiel à minha Pátria, cooperar na realização dos fins superiores do Estado, defender os princípios fundamentais da ordem social e política estabelecida na Constituição, respeitar as leis e dedicar ao serviço público todo o meu zelo, inteligência e aptidão» pelo seguinte compromisso de honra «Eu abaixo assinado afirmo solenemente pela minha honra que cumprirei com lealdade as funções que me são confiadas»;

Toda a legislação sobre saneamento das instituições (Decretos-Leis n.ºs 277/74 de 25 de Junho e 123/75, de 11 de Março) de sinal contrário à política da função pública subjacente ao Decreto-Lei n.º 25 317; por si ou conjugada com a legislação de clemência e reintegração dos funcionários que, antes de Abril de 1974, haviam sido objecto das providências deste mesmo Decreto-Lei n.º 25 317 (v. g. Decretos-Leis n.ºs 173/74, de 26 de Abril, 178/74, de 30 de Abril).

É, depois, público e notório que o Decreto-Lei n.º 25 317 após a Revolução de Abril jamais voltou a ser aplicado, por radicalmente incompatível o seu espírito com o da mesma Revolução, que não podia compadecer-se com uma das leis que mais vincadamente marcou o regime político por ela abolido.

Assim, mesmo que fosse juridicamente viável declarar com força obrigatória geral a inconstitucionalidade das normas de um diploma já revogado tacitamente ou caduco antes da vigência da actual Constituição, ela seria inútil por nada poder acrescentar a tal revogação e não ter incidência possível em qualquer situação particular.

VIII

Dado o exposto, a Comissão Constitucional é de parecer que o Conselho da Revolução não deve emitir qualquer juízo acerca da inconstitucionalidade «das normas contidas» nos Decreto-Lei n.º 25 317, de 13 de Maio de 1935, Decreto-Lei n.º 31 095, de 31 de Dezembro de 1940 (Código Administrativo), artigos 502.º, 503.º e 558.º a 598.º e Decreto-Lei n.º 32 659, de 9 de Fevereiro de 1943 pelas seguintes razões:

1. Quanto às constantes do Decreto-Lei n.º n.º 25 317, de 13 de Maio de 1935, por haverem cessado a sua vigência anteriormente à entrada em vigor da Constituição;

2. Quanto às restantes por não se encontrar preenchido o requisito de identificação do objecto do pedido ou seja da questão ou questões de inconstitucionalidade.

Lisboa e Comissão Constitucional, 19 de Outubro de 1978. — *Joaquim Costa Aroso* (relator, embora vencido apenas na solução dada à questão da legitimidade exposta no capítulo II pelas razões constantes da declaração de voto que junto em anexo) — *Fernando Amâncio Ferreira* (vencido na 2.º conclusão pelas seguintes razões: quanto às normas constantes dos artigos 502.º e 503.º do Código Administrativo, respeitantes ao dever de obediência dos funcionários administrativos e às ordens ilegais, encontram-se identificadas de forma a poderem ser passíveis de um juízo sobre a sua constitucionalidade, *maxime* por

referência aos n.ºs 2 e 3 do artigo 271.º da Constituição, que, aliás, se encontram expressamente mencionados na exposição do deputado da UDP; quanto às normas constantes dos artigos 558.º a 598.º do Código Administrativo e do Decreto-Lei n.º 32 659, de 9 de Fevereiro de 1943, não obstante não se encontrarem, neste momento, suficientemente identificadas, de forma a poderem ser objecto de uma apreciação quanto à sua inconstitucionalidade, poderia, todavia, obter-se tal identificação, mediante notificação do Presidente da Assembleia da República para o fazer, ao abrigo do disposto no artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 503-F/76, de 30 de Junho, extensivamente interpretado, para só, então, e caso aquela entidade não procedesse à solicitada identificação, se concluir pela impossibilidade de emissão de um juízo de constitucionalidade) — *Luís Nunes de Almeida* (vencido, nos termos e com os fundamentos constantes da declaração de voto do vogal Dr. Amâncio Ferreira) — José António Fernandes (vencido quanto à questão prévia pelos fundamentos do relator) — *Isabel de Magalhães Collaço* (vencida, quanto à segunda conclusão: a) no que respeita ao pedido de declaração de inconstitucionalidade dos artigos 502.º e 503.º do Código Administrativo, por entender que o objecto estava suficientemente individualizado; b) no que toca às normas constantes dos artigos 558.º a 598.º do Código Administrativo e do Decreto-Lei n.º 32 659, de 9 de Fevereiro de 1943, nos termos e pelas razões constantes da declaração de voto do Dr. Amâncio Ferreira) — *Afonso Cabral de Andrade* (com declaração idêntica à do Ex.^{mo} Relator) — *Eduardo Correia* (vencido na parte respeitante à legitimidade, pelas razões expostas na declaração de voto do Ex.^{mo} Relator) — *Ernesto Augusto Melo Antunes*.

DECLARAÇÃO DE VOTO

Votei vencido na parte relativa à solução preconizada para a questão prévia versada no capítulo m do parecer, ou seja a questão de saber se estava ou não verificado o requisito da legitimidade para acção abstracta de inconstitucionalidade que a UDP pedira ao Presidente da Assembleia da República para intentar nos termos constantes da transcrição feita no capítulo I.

Entendo que não estava verificado tal requisito pelas razões que, sumariamente, passo a deduzir.

Em matéria processual, quer no contencioso comum, quer em qualquer contencioso, inclusive o contencioso objectivo da legalidade constitucional, vale a *vontade declarada*, salvo o caso de erro material (cf., por todos, Artur Anselmo de Castro, *Lições de Processo Civil*, Coimbra, 1966, vol. m, pp. 5 a 54, copiografadas e coligidas por Abílio Neto, mas revistas pelo professor).

O ofício enviado pelo Sr. Presidente da Assembleia da República ao Sr. Presidente do Conselho da Revolução, por si e sobretudo quando conjugado com o despacho que aquele exarara no requerimento que lhe fora dirigido pela UDP «publique e expeça-se ofício», não é de teor inequívoco quanto a saber se aquela entidade assumiu *como próprio* o pedido e justificação da UDP assumindo, assim, a responsabilidade plena do exercício do direito de acção de que são exclusivas titulares as entidades enunciadas no artigo 281.º, n.º 1, da Constituição ou se tão-só, embora a coberto de uma fórmula que tal pode inculcar (embora não equivocadamente), assumiu aquele pedido e justificação *como alheio*, sem manifestação, quiçá conscientemente, da sua opinião e vontade própria.

A manifestação inequívoca da vontade de exercer como próprio o direito da acção é necessária para evitar que se frustrate o espírito do artigo 281.º, n.º 1, da Constituição ao conferir somente a certas entidades aquele direito, qual seja o de garantir que o interesse efectiva e normalmente prosseguido com tais acções seja o da mera legalidade constitucional e não o da satisfação de caprichos pessoais ou de grupo. Doutro modo, a Constituição, à semelhança de outras Constituições, teria alargado tal direito a qualquer pessoa do povo (acção popular) ou pelo menos aos titulares de direitos constitucionais ameaçados ou ofendidos pela legislação ordinária. Ou, como se exprime o *Relatório do Provedor de Justiça*, 1977, Secretaria de Estado da Comunicação Social, Direcção-Geral da Divulgação, p. 95:

É da essência deste preceito constitucional que a sua finalidade é a de confiar às entidades nele enumeradas a defesa da legalidade constitucional. E quis que essas entidades fossem as que, mercê da sua posição — excepção do Primeiro-Ministro —, sejam uma garantia de isenção, de não partidarismo político, capazes de se guiarem apenas pelo interesse nacional, do respeito pelo Estado de direito.

Não quis que entidades às quais cabem difíceis e altas funções na vida do Estado fossem meras caixas de correio, obrigatoriamente transmissores de todo e qualquer pedido de uso da prerrogativa que lhes foi conferida, mas sim verdadeiros julgadores da necessidade e oportunidade da formulação de tão grave solicitação.

Quis-se, com o preceito constitucional, rodear o uso de tão importante prerrogativa da cautela bastante para garantir a não solicitação de desestabilização legislativa que uma utilização imoderada, irreflectida, não seriamente fundamentada, bem poderia provocar.

Se assim não fosse, então ter-se-ia concedido a todo e qualquer cidadão, ou a determinadas associações, até mesmo aos partidos políticos e organizações sindicais, o direito de suscitar a apreciação e declaração de inconstitucionalidade de quaisquer normas, o que traria para o campo da luta partidária o que deve ser apenas a defesa da legalidade, o respeito da Constituição, a não transformação de uma análise que deve ser eminentemente jurídica, ainda que dentro de um determinado contexto político, numa querela apaixonada, sem grandeza nem rigor científico, incapaz de avaliar o que deve ser a aplicação do direito constitucional num Estado em transição para o socialismo.

Em sentido bastante próximo se pronunciou também, sob consulta, precisamente, do Sr. Presidente da Assembleia da República, a Comissão de Assuntos Constitucionais, no seu parecer de 18 de Março e publicado no Suplemento ao *Diário da Assembleia da República* de 11 de Maio de 1977.

Acrescento ainda que, no caso deste processo, a presunção de que com o ofício já referido se assumiu *como próprio* o pedido da UDP — solução vencedora — estava fortemente ilidida pela circunstância de este enfermar da grave deficiência de não indicar o objecto do pedido, como se na opinião do requerente, o Conselho da Revolução pudesse ele próprio, embora mediante parecer prévio desta Comissão, fazer busca oficiosa ou inquisitória da questão ou questões de inconstitucionalidade a apreciar e decidir, confundindo os dois papéis de *parte* e *juiz*, quando a Constituição coloca essa indicação à disposição da vontade (princípio dispositivo, oposto ao inquisitório ou oficioso) de certas entidades. Como se pode presumir uma vontade sem objecto?

Finalmente, no ofício em referência, o Sr. Presidente da Assembleia da República solicitou apenas a apreciação do pedido da UDP, quando seria necessário ainda que pedisse a *declaração de inconstitucionalidade*. O Conselho da Revolução não é órgão de consulta em tais matérias, mas órgão decisório e daí que a Constituição (artigo 281.º, n.º 1), diga que ele «*aprecia e declara. ...*» a inconstitucionalidade ...

Mais uma razão, portanto, para não considerar preenchido, em plenitude, o *princípio dispositivo* implícito neste preceito.

Objectar-se-á a tudo isto que esta e as demais deficiências apontadas no parecer da Comissão poderiam e deveriam ser supridas convidando o Sr. Presidente da Assembleia da República a colmata-las, no uso do poder que o artigo 28.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 503-F/76, confere ao Presidente da Comissão Constitucional.

Mas a objecção não procede, porque este preceito refere-se ao convite para uma *justificação* do pedido e não para o suprimento de deficiências do pedido em si, e é esta a hipótese do processo, até porque o pedido da UDP se apresentava justificado na própria petição inicial.

É certo que, por vezes, a justificação tem servido para colmatar deficiências desse tipo do próprio pedido.

Simplesmente, se tal acontecesse — e podia não acontecer — teria de ser ouvido a seguir, de novo, o Primeiro-Ministro, para garantia do contraditório estabelecido no n.º 3 do citado artigo 28.º

Ficaria inutilizada toda a actividade entretanto desenvolvida, contra um princípio de economia processual bem radicado no nosso sistema jurídico pois que tal equivaleria a voltar ao princípio do processo.

Tais deficiências podem, aliás, ser perfeitamente preenchidas — e com vantagens — em novo processo que o Sr. Presidente da Assembleia da República deseje intentar perante o Conselho da Revolução na sequência da decisão que venha a ser proferida no sentido do parecer.

Ou, o que é o mesmo: tal convite (intempestivo, como se disse) é absolutamente desnecessário pois é evidente que o Sr. Presidente da Assembleia da República pode «voltar à carga», perdoe-se o plebeísmo, quando quiser. — *Joaquim Costa Aroso*.

CONSELHO DA REVOLUÇÃO

RESOLUÇÃO N.º 197/78

O Conselho da Revolução, a solicitação do Presidente da Assembleia da República, nos termos do n.º 1 do artigo 281.º da Constituição, e precedendo parecer da Comissão Constitucional, resolveu não emitir qualquer juízo acerca da inconstitucionalidade das normas contidas nos Decretos-Leis n.ºs 25 317, de 13 de Maio de 1935, e 32 659, de 9 de Fevereiro de 1943, e nos artigos 502.º, 503.º e 558.º a 598.º do Decreto-Lei n.º 31 095, de 31 de Dezembro de 1940 (Código Administrativo), pelas seguintes razões:

1ª Quanto às constantes do Decreto-Lei n.º 25 317, de 13 de Maio de 1935, por haverem cessado a sua vigência anteriormente à entrada em vigor da Constituição;

2ª Quanto às restantes, por não se encontrar preenchido o requisito de identificação do objecto do pedido, ou seja, da questão ou questões de inconstitucionalidade.

Aprovada em Conselho da Revolução em 8 de Novembro de 1978.

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

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 270, de 23 de Novembro de 1978)

PRESIDÊNCIA DO CONSELHO

Decreto-Lei n.º 25 317

Procura o Governo realizar os fins que se encontram definidos no artigo 6.º da Constituição e em que pode resumir-se o seu objectivo fundamental: a defesa das instituições que consagra e através das quais se realiza a unidade moral e a ordem jurídica da Nação e se promove o seu desenvolvimento.

Para realizar este objectivo é indispensável não só que os funcionários ponham a sua actividade ao serviço do Estado e cooperem com dedicação permanente e de modo que a sua acção atinja o máximo de rendimento, mas ainda que não perturbem a vida da Nação, quer no exercício das suas funções, quer fora delas, constituindo núcleos de resistência contra o próprio Estado e servindo-se para isso da autoridade que deste lhes advém e do prestígio que lhes dá o exercício das funções confiadas à sua competência e actividade.

Foi atendendo a estas razões que a Constituição dispôs, no artigo 22.º, que os funcionários públicos estão ao serviço da colectividade e não de qualquer partido ou organização de interesses particulares, incumbindo-lhes acatar e fazer respeitar a autoridade do Estado.

E se é certo que a maior parte dos funcionários tem observado estes princípios, colaborando sincera e lealmente com o Estado para que realize os fins superiores que a Constituição lhe traçou, também é verdade que no corpo do funcionalismo se encontra ainda resistente hostilidade aos princípios nela consignados.

Não pode o Estado, sem abdicar do seu próprio prestígio e defesa, consentir que se mantenha tal estado de coisas, a que urge pôr termo com a adopção das soluções adequadas.

É este o objectivo do presente decreto, com o qual se pretende assegurar o regular desenvolvimento dos serviços públicos e evitar que a autoridade do Estado continue a ser negada por aqueles a quem especialmente incumbe o dever de a respeitar.

Nestes termos:

Usando da faculdade conferida pela 2.ª parte do n.º 2.º do artigo 108.º da Constituição, o Governo decreta e eu promulgo, para valer como lei, o seguinte:

Artigo 1.º Os funcionários ou empregados, civis ou militares, que tenham revelado ou revelem espírito de oposição aos princípios fundamentais da Constituição Política, ou não dêem garantia de cooperar na realização dos fins superiores do Estado, serão aposentados ou reformados, se a isso tiverem direito, ou demitidos em caso contrário.

Art. 2º Os indivíduos que se encontrarem nas condições do artigo anterior não poderão ser nomeados ou contratados para quaisquer cargos públicos nem admitidos a concurso para o provimento neles.

§ único. Quando o provimento se fizer mediante concurso por provas públicas, estas não poderão começar sem que ao respectivo Ministro seja dado conhecimento da lista dos candidatos com a antecedência de dez dias.

Art. 3.º Não poderão ser admitidos nas escolas que somente habilitem para o exercício de funções públicas os candidatos ou alunos abrangidos pelas disposições dos artigos anteriores.

§ único. Os candidatos ou alunos que hajam sido admitidos nas escolas a que este artigo se refere e que se encontrem nas condições previstas no artigo 1.º poderão a todo o tempo ser excluídos.

Art. 4.º A demissão, reforma ou aposentação e a exclusão dos concursos ou escolas é sempre da competência do Conselho de Ministros.

§ único. Das decisões do Conselho de Ministros só há recurso para o próprio Conselho, o qual será interposto, no prazo de oito dias, por simples requerimento, que poderá ser instruído com quaisquer documentos.

Art. 5.º O disposto nos artigos 1.º e 2.º é aplicável aos corpos e corporações administrativas, mas a sua execução competirá também ao Conselho de Ministros.

Art. 6.º Fica suspensa por dois anos, a contar da publicação deste decreto, e sem prejuízo do disposto no artigo 4.º do Decreto n.º 25 302, de 8 de Maio de 1935, a inamovibilidade de que gozem os funcionários, com excepção dos magistrados judiciais.

§ único. No mesmo prazo a transferência dos funcionários de um serviço para outro pode ser feita independentemente de quaisquer formalidades.

Art. 7.º Este decreto entra imediatamente em vigor. Publique-se e cumpra-se como nele se contém.

Paços do Governo da República, 13 de Maio de 1935.— *António Óscar de Fragoso Carmona* — *António de Oliveira Salazar* — *Henrique Linhares de Lima* — *Manuel Rodrigues Júnior* — *Abílio Augusto Valdez de Passos e Sousa* — *Aníbal de Mesquita Guimarães* — *Duarte Pacheco* — *Armindo Rodrigues Monteiro* — *Eusébio Tamagnini de Matos Encarnação* — *Sebastião Garcia Ramires* — *Rafael da Silva Neves Duque*.

(*Diário do Governo*. 1ª série, nº 108, de 13 de Maio de 1935.)

Código Administrativo

.....

Art. 502.º As ordens e instruções dadas pelos superiores hierárquicos em objecto de serviço e forma legal devem ser cumpridas exacta, imediata e lealmente.

§ 1.º Se uma ordem de carácter excepcional for dada verbalmente, pode o funcionário, usando de linguagem respeitosa, solicitar que, para salvaguarda da sua responsabilidade, lhe seja transmitida por escrito, nos casos seguintes:

1º Quando haja motivo plausível para se duvidar da sua autenticidade;

2º Quando seja ilegal;

3º Quando com evidência se mostre que foi dada em virtude de qualquer procedimento doloso ou errada informação;

4º Quando da sua execução se devam reear graves males que o superior não houvesse podido prever.

§ 2.º Se o pedido de transmissão da ordem por escrito não for satisfeito dentro do tempo em que, sem prejuízo, o cumprimento desta possa ser demorado, o inferior comunicará, também por escrito, ao seu imediato superior hierárquico, os termos exactos da ordem recebida e do pedido formulado, bem como a não satisfação deste, executando a ordem seguidamente.

§ 3.º Se a nenhuma demora a ordem verbal puder estar sujeita, ou se for ordenado o seu imediato cumprimento, o inferior fará a comunicação referida no parágrafo precedente logo depois de executada a ordem.

§ 4.º Considerando ilegal a ordem recebida, o inferior fará expressa menção deste facto ao pedir a sua transmissão por escrito, ou na declaração que se seguir ao cumprimento.

Art. 503.º São consideradas ilegais, para o efeito do seu cumprimento por inferior hierárquico, apenas as seguintes ordens:

1º As que emanarem de autoridade incompetente;

2º As que forem manifestamente contrárias à letra da lei.

§ único. O inferior que cumprir ordem ilegal sem haver satisfeito ao preceituado no § 4.º do artigo 502.º será solidariamente responsável com quem a houver dado pelas consequências que da sua execução resultarem.

CAPITULO V

Da disciplina

SECÇÃO I

Responsabilidade disciplinar

Art. 558.º Todos os funcionários administrativos, qualquer que seja a sua situação, são responsáveis disciplinarmente, perante as autoridades que hierarquicamente lhe forem superiores, pelas infracções que cometam.

Art. 559.º Considera-se infracção disciplinar o facto voluntário praticado pelo funcionário com violação de algum dos deveres gerais ou especiais decorrentes da função que exerce.

§ único. A violação de deveres é punível quer consista em acção quer em omissão, e independentemente de ter produzido resultado perturbador do serviço.

Art. 560.º O direito de exigir a responsabilidade disciplinar em que qualquer funcionário administrativo haja incorrido prescreve passados cinco anos sobre a data em que a falta tenha sido cometida, salvo o disposto nos parágrafos seguintes.

§ 1.º Se o facto qualificado de infracção disciplinar for também considerado infracção penal e os prazos de prescrição do procedimento criminal forem superiores a cinco anos, aplicar-se-ão ao procedimento disciplinar os prazos estabelecidos no Código Penal.

§ 2.º E imprescritível o direito de exigir a responsabilidade disciplinar por qualquer das infracções a que se referem os n.ºs 2.º, 6.º, 7.º e 11.º do artigo 580.º

Art. 561.º Os funcionários administrativos ficam sujeitos ao poder disciplinar desde a data da posse.

Art. 562.º O despacho de pronúncia, com trânsito em julgado, pelos crimes enunciados no § único do artigo 65.º do Código Penal determina a suspensão de exercício e vencimento do funcionário até julgamento final.

§ único. A perda de vencimento a que este artigo se refere será reparada somente no caso de absolvição.

Art. 563.º Subsistem em vigor as disposições do Código Penal quanto à suspensão ou demissão por efeito de pena sofrida nos tribunais criminais competentes e quaisquer disposições especiais não revogadas pelo presente Código.

SECÇÃO II

Penas disciplinares e seus efeitos

Art. 564.º As penalidades aplicáveis aos funcionários administrativos pelas faltas disciplinares que cometerem são:

1º Advertência;

2º Repreensão verbal ou por escrito;

3º Multa, correspondente aos vencimentos de exercício, de cinco até trinta dias;

4º Suspensão de exercício e vencimentos de dez até sessenta dias;

5º Suspensão de exercício e vencimentos de mais de sessenta até cento e oitenta dias;

6º Aposentação compulsiva;

7º Demissão.

Art. 565.º As penas dos n.ºs 3.º e seguintes do artigo anterior serão sempre registadas no processo individual do funcionário.

§ único. As amnistias não destroem os efeitos já produzidos pela aplicação da pena nem determinam o cancelamento do registo do castigo aplicado, que servirá para apreciação da conduta do funcionário, mas nele se averbará que, por virtude de amnistia, a pena deixou de produzir no futuro os efeitos legais.

Art. 566.º As penas disciplinares têm unicamente os efeitos declarados na lei.

§ único. Os efeitos das penas estabelecidas neste Código são os seguintes:

1.º A pena de multa implica a perda, para efeitos de antiguidade, de tantos dias quantos aqueles a que corresponderem os vencimentos perdidos;

2.º As penas de suspensão de exercício e vencimentos implicam:

a) A perda da faculdade de gozar licença graciosa no período de um ano contado desde o termo da expiação da pena;

b) A perda, para efeitos de antiguidade e aposentação, de tantos dias quantos tenha durado a suspensão;

c) A impossibilidade de promoção durante um ano contado do termo da expiação da pena;

d) Para os funcionários do quadro geral, a passagem à situação de inactividade no quadro, e, quando superior a sessenta dias, a abertura de vaga nos cargos em que estejam providos, e que não poderão voltar a exercer.

3.º A pena de demissão importa a perda de todos os direitos de funcionário e a impossibilidade de ingressar novamente nos quadros e de ser contratado ou provido interinamente em quaisquer cargos, salva a hipótese de reabilitação obtida em revisão do processo disciplinar.

Art. 567.º O funcionário do quadro geral que, por efeito da pena de suspensão de exercício e vencimentos superior a sessenta dias seja colocado na situação de inactividade poderá, cumprida a pena, ser provido compulsivamente, pelo Ministro do Interior, em lugar da sua categoria e classe cujo concurso de provimento tenha ficado deserto de concorrentes.

Art. 568.º O funcionário que, dentro de cinco anos contados, da data da primeira condenação, seja por três vezes condenado na pena de multa, ou duas vezes na de suspensão de exercício e vencimentos por tempo que, somado, exceda cento e vinte dias, passará a ocupar o último lugar na escala de antiguidade do quadro a que pertencer.

Art. 569.º Não pode aplicar-se ao mesmo funcionário mais de uma pena disciplinar por cada infracção, ou pelas infracções acumuladas que sejam apreciadas num só processo.

§ único. O procedimento disciplinar é independente do procedimento criminal, no que respeita à aplicação das penas.

Art. 570.º Para os funcionários aposentados as penas de multa ou suspensão serão substituídas pela perda da pensão por igual tempo e a pena de demissão pela perda definitiva da pensão.

SECÇÃO III

Competência disciplinar

Art. 571.º As penas de advertência e repreensão são da competência de todos os funcionários em relação aos que lhes estejam subordinados.

Art. 572.º Os corpos administrativos têm competência:

1.º Para a aplicação, aos funcionários dos seus quadros privativos, das penas dos n.ºs 1.º a 7.º do artigo 564.º;

2.º Para a aplicação, aos funcionários do quadro geral que se encontrem ao seu serviço, das penas dos n.ºs 1.º a 3.º do mesmo artigo 564.º

§ único. O presidente da câmara municipal tem competência para advertir e repreender qualquer funcionário municipal.

Art. 573.º Compete aos governadores civis a aplicação, aos funcionários dos quadros privativos dos respectivos governos civis, das penas dos n.ºs 1.º a 5.º do artigo 564.º e aos funcionários do quadro geral das penas dos n.ºs 1.º a 3.º do mesmo artigo.

Art. 574.º Compete aos administradores dos bairros a aplicação, aos funcionários dos quadros privativos das respectivas administrações, das penas dos n.ºs 1.º a 5.º do artigo 564.º

Art. 575.º É da competência do Ministro do Interior a aplicação das penas:

1º Dos n.ºs 6.º e 7.º do artigo 564.º, aos funcionários dos quadros privativos dos governos civis e administrações dos bairros;

2º Dos n.ºs 4.º e seguintes do artigo 564.º, aos funcionários do quadro geral.

Art. 576.º A competência disciplinar dos superiores envolve sempre a dos seus inferiores hierárquicos dentro do serviço.

§ único. Nenhum superior poderá delegar em subordinado a sua competência de punir, salvo o disposto para os concelhos de Lisboa e Porto.

SECÇÃO IV

Aplicação das penas

Art. 577.º As penas dos n.ºs 1.º e 2.º do artigo 564.º serão aplicadas por faltas leves de serviço e sempre no intuito do aperfeiçoamento profissional do funcionário.

Art. 578.º A pena do n.º 3.º do artigo 564.º será aplicada, em geral, nos casos de negligência ou má compreensão dos deveres profissionais.

§ único. Esta pena será especialmente aplicável aos funcionários:

1º Que na arrumação dos livros e documentos a seu cargo não observarem a ordem estabelecida superiormente ou que na escrituração cometerem erros por falta de atenção, se destes factos não tiver resultado prejuízo para o serviço;

2º Que desobedeceram às ordens dos seus chefes, sem consequências importantes;

3º Que deixarem de participar às autoridades competentes transgressão de que tiverem conhecimento;

4º Que cometerem falta de respeito, considerada leve, para com superior hierárquico;

5º Que discutirem publicamente actos de superior hierárquico;

6º Que, pelo defeituoso cumprimento ou desconhecimento das disposições legais e regulamentares ou das ordens superiores, demonstrarem falta de zelo pelo serviço;

7º Que nas relações com o público faltarem aos deveres de cortesia.

Art. 579.º As penas dos n.ºs 4.º e 5.º do artigo 564.º são, em geral, aplicáveis nos casos:

1º De negligência grave e demonstrativa de falta de zelo pelo serviço;

2º De erro de ofício;

3º De procedimento atentatório da dignidade e prestígio do funcionário ou da função.

§ único. As penas referidas neste artigo serão especialmente aplicáveis aos funcionários:

1º Que, dentro do mesmo ano civil, derem trinta faltas interpoladas e não justificadas;

2º Que, por falta de cuidado, derem informação errada a superior hierárquico, em matéria de serviço;

3º Que cometerem inconfidência, se do facto não resultar prejuízo para as entidades de que forem serventuários ou para terceiros;

4º Que demonstrarem falta de conhecimento de normas essenciais reguladoras do serviço, da qual haja resultado prejuízo importante para as entidades de que forem serventuários ou para terceiros;

5º Que deixarem de passar, dentro dos prazos legais, as certidões que lhes sejam requeridas;

6º Que, por virtude de promessa ou dávida, não punirem ou não participarem transgressões ou falta disciplinar grave de que tenham conhecimento;

7º Que desobedecerem de modo escandaloso, ou em público, às ordens superiores;

8º Que, fora do serviço, agredirem, injuriarem ou desrespeitarem gravemente superior hierárquico;

9º Que com má fé derem participação de que resulte a injusta punição de inferior hierárquico;

10º Que se apresentarem em repartição pública em estado de embriaguez;

11º Que aceitarem dávida ou participação em lucro provenientes da marcha ou resolução de negócios pendentes em repartição pública;

12º Que aceitarem presentes de subordinados ou de pessoas sujeitas à sua autoridade;

13º Que fizerem ou minutarem requerimentos ou petições que tenham de ser informados, resolvidos ou expedidos pelas secretarias em que prestem serviço;

14º Que frequentarem, com escândalo, tabernas ou prostíbulos, ou que permanecerem em tabernas, cafés ou outros lugares públicos durante as horas destinadas ao serviço;

15º Que realizarem despesas não previstas nos orçamentos, ou excederem as autorizações orçamentais, sem a existência de receitas que garantam o seu pagamento;

16º Que receberem fundos, cobrarem receitas ou recolherem verbas de que não prestem contas;

17º Que convocarem ou promoverem reuniões ou manifestações políticas contrárias à orientação política do Estado;

18º Que praticarem, em relação a eleições políticas ou administrativas, actos que a lei não imponha;

19º Que se manifestarem, pela imprensa, em comício público ou em mensagens individuais ou colectivas, sobre a orientação, os actos ou as decisões do Governo ou dos corpos administrativos, discordando deles ou censurando-os;

20º Que divulguem boatos destinados a perturbar a tranquilidade ou a ordem pública, ou susceptíveis de as perturbarem, ou que espalharem notícias que prejudiquem o crédito público;

21º Que discutirem publicamente os actos do Presidente da República, dos Ministros, dos subsecretários de Estado e dos governadores civis ou de quaisquer outros funcionários superiores da administração pública, com ânimo de injuriar as suas pessoas ou de deturpar a verdade, ou que ofenderem por qualquer forma ou meio o prestígio do Estado, a honra e consideração devidas ao seu Chefe e ao Governo e o respeito à bandeira e ao hino nacional.

Art. 580.º As penas dos n.ºs 6.º e 7.º do artigo 564.º são aplicáveis, em geral, às infracções disciplinares que revelem impossibilidade de adaptação ou inconveniente permanência do funcionário no serviço.

§ 1.º Estas penas serão especialmente aplicáveis aos funcionários:

1º Que agredirem, injuriarem ou desrespeitarem gravemente superior hierárquico, nos locais de serviço ou em serviço público;

2º Que violarem segredo profissional ou cometerem inconfidência de que resultem prejuízos materiais ou morais para as entidades de que forem serventuários ou para terceiros;

3º Que incitarem à indisciplina ou à insubordinação os seus inferiores hierárquicos, ou que aconselharem, incitarem ou por qualquer forma provocarem ao não cumprimento dos deveres inerentes à função pública, à desarmonia entre elementos da força armada ou à desobediência às leis, decretos e ordens das autoridades;

4º Que praticarem, durante o serviço público, actos de grave insubordinação ou indisciplina;

5º Que sofrerem condenação a pena maior ou correcional por colaborarem, por qualquer forma, em perturbações de ordem pública ou em conjuração e aliciamento que com elas andem ligados;

6º Que participarem em oferta ou negociações de emprego público;

7.º Que tomarem parte ou interesse em contrato celebrado pela identidade de que sejam serventuários;

8º Que recusarem, sob qualquer pretexto, a prestação de juramento de fidelidade;

9º Que abandonarem o seu lugar ou dolosamente participarem abandono de lugar de algum funcionário, dando lugar à demissão deste;

10º Que se concertarem com outros funcionários para a cessação simultânea do serviço público ou que entrem em coligação para esse efeito;

11º Que forem encontrados em alcance de dinheiros públicos ou por ele possam ser responsabilizados;

12º Que praticarem em público actos desonrosos;

13º Que publicamente professarem opiniões contrárias à existência e integridade de Portugal como país independente ou favoráveis à subversão violenta da ordem política e social existentes.

§ 2.º A pena de aposentação compulsiva só poderá ser aplicada aos funcionários que reúnam os requisitos legais para lhes ser concedida a aposentação facultativa.

Art. 581.º Para o efeito da graduação das penas serão sempre tomadas em conta todas as circunstâncias em que a infracção tiver sido cometida e a natureza do cargo ocupado pelo infractor.

Art. 582.º São circunstâncias atenuantes especiais da infracção disciplinar:

1.º A prestação de mais de dez anos de serviço com exemplar comportamento e zelo;

2.º A confissão espontânea da infracção;

3.º A prestação de serviços relevantes à Pátria;

4.º A provocação de superior hierárquico;
5.º O acatamento de ordem de superior hierárquico, nos casos em que não fosse devida obediência.

§ único. A existência de circunstâncias atenuantes especiais será atendida para o efeito de aplicação da pena imediatamente inferior à merecida pelo facto, ou à redução a metade do tempo de duração do castigo.

Art. 583.º São circunstâncias agravantes especiais da infracção disciplinar:

1.º A premeditação;

2.º A combinação com outros indivíduos para a prática da falta;

3.º O facto de ser cometida durante o cumprimento de pena disciplinar;

4.º A acumulação de infracções;

5.º A reincidência;

6.º A vontade determinada de, pela conduta adoptada, produzir resultados prejudiciais ao serviço público ou ao interesse geral, independentemente de estes efectivamente se verificarem;

7.º A produção efectiva de resultados prejudiciais ao serviço público ou ao interesse geral, nos casos em que o funcionário devesse prever essa consequência como efeito necessário da sua conduta.

§ 1.º A premeditação consiste no desígnio formado vinte e quatro horas antes, pelo menos, da prática da infracção.

§ 2.º A acumulação dá-se quando duas ou mais infracções são cometidas na mesma ocasião, ou quando uma é cometida antes de ter sido punida a anterior.

§ 3.º A reincidência dá-se quando a infracção é cometida antes de passado um ano sobre o dia em que tiver findado o cumprimento de pena imposta em consequência de infracção anterior.

§ 4.º Verificada a existência de alguma circunstância agravante especial, não poderá levar-se em conta nenhuma atenuante, mesmo especial, e aplicar-se-á sempre o máximo da pena correspondente à infracção mais grave a castigar.

SECÇÃO V

Processo disciplinar

SUBSECÇÃO I

Disposições gerais

Art. 584.º As penas dos n.ºs 3.º e seguintes do artigo 564.º serão sempre aplicadas precedendo apuramento dos factos em processo disciplinar.

Art. 585.º O processo disciplinar é sempre sumário, não dependendo de formalidades especiais, e deve ser conduzido de modo a levar rapidamente ao apuramento da verdade, empregando-se todos os meios necessários para a sua pronta conclusão.

Art. 586.º Em processo disciplinar a única nulidade insuprível é a falta de concessão de audiência ao arguido nos casos em que a lei impuser.

Art. 587.º Nenhuma falta deixará de merecer a atenção do superior hierárquico, para que a disciplina dos serviços seja mantida em termos justos, tendo-se sempre presente que o exemplo do inteiro cumprimento do dever e o espírito de sacrifício das funções públicas são os maiores factores da disciplina e da boa ordem dos serviços.

Art. 588.º Os processos disciplinares serão isentos de custas e selos, mas, no caso de condenação, as despesas do processo correrão por conta do infractor, no todo ou em parte, conforme a decisão da autoridade ou corpo administrativo que punir, incluindo-se nestas despesas a importância do selo devido pelos requerimentos e documentos juntos pelo arguido.

Art. 589.º Será admitido condicionalmente às provas de qualquer concurso o arguido em processo disciplinar que tenha direito de a elas concorrer, mas as provas serão anuladas se a pena for imposta e a condenação tiver o efeito de fazer perder ao candidato a antiguidade precisa para a admissão ao concurso.

SUBSECÇÃO II

Instrução do processo

Art. 590.º Sempre que chegue ao conhecimento de qualquer autoridade ou corpo administrativo que um funcionário seu subordinado praticou infracção disciplinar punível, será pela mesma autoridade ou corpo administrativo instaurado o competente processo.

§ 1.º Quando as infracções sejam verificadas por funcionários da Inspeção-Geral de Finanças ou da inspeção administrativa o processo disciplinar será instaurado independentemente de deliberação ou despacho da autoridade com competência disciplinar sobre os arguidos.

§ 2.º As participações, queixas ou denúncias contra qualquer funcionário deverão merecer sempre toda a atenção à autoridade ou corpo administrativo a quem forem dirigidas, os quais só deixarão de lhes dar seguimento quando fundadamente se convençam da sua improcedência.

Art. 591.º Tornando-se necessário averiguar factos ou apurar circunstâncias para determinação da responsabilidade disciplinar poderá a autoridade ou corpo administrativo, em cuja imediata dependência se encontre o funcionário arguido nomear um instrutor do processo.

§ 1.º O instrutor do processo deverá ser escolhido de entre funcionários de categoria ou classe superior à do arguido ou mais antigos do que ele na mesma categoria e classe.

§ 2.º A faculdade de nomeação de instrutor não exclue, nos casos em que não seja usada, a competência das próprias autoridades e dos corpos administrativos para procederem à instrução do processo, por intermédio dos seus presidentes ou de um dos vogais.

Art. 592.º As autoridades e os corpos administrativos podem ordenar inquéritos a certos factos ocorridos nos serviços na sua dependência, ou sindicâncias aos mesmos serviços. As infracções disciplinares neles verificadas darão lugar a instauração de tantos processos disciplinares quantos os funcionários infractores, mediante decisão ou deliberação da autoridade ou corpo administrativo competente, que poderá dispensar a instrução deles, ordenando que se extraiam logo os artigos de acusação.

Art. 593.º Os instrutores, sindicantes ou inquiridores tomarão, desde a sua nomeação, todas as providências precisas para que se não possa alterar o estado dos factos e dos documentos ou livros em que se descobriu ou se presume existir alguma irregularidade, nem subtrair as provas desta.

Art. 594.º O funcionário implicado em qualquer processo disciplinar ou visado em sindicância ou inquérito poderá ser, sob proposta do instrutor, sindicante ou inquiridor, preventivamente suspenso do exercício das suas funções, sem vencimento ou apenas com o vencimento de categoria, até decisão do processo, mas nunca por mais de noventa dias.

§ 1.º A suspensão preventiva será ordenada pela autoridade ou corpo administrativo sob cujas ordens imediatas servir o funcionário arguido, salvo se este pertencer à 1.ª categoria do quadro geral, caso em que essa competência pertencerá ao Ministro do Interior.

§ 2.º A perda do vencimento será reparada, confirmada ou levada em conta na decisão final do processo.

Art. 595.º Os instrutores procurarão averiguar as circunstâncias em que a falta foi cometida, ouvindo o participante, as testemunhas por este indicadas e as pessoas que dos factos possam ter conhecimento, reunindo e examinando todos os elementos de prova.

§ 1.º Quando o funcionário seja arguido de incompetência profissional e não se juntem ao processo documentos comprovativos da acusação, poderá o instrutor convidá-lo a prestar provas sobre matérias e actos correntes das funções que correspondam à sua categoria, sob cominação de, em caso de recusa, se considerar provada a acusação.

§ 2.º As diligências que tiverem de ser feitas fora da localidade onde correr o processo podem ser requisitadas, por officio ou telegrama, à respectiva autoridade administrativa.

Art. 596.º Concluída a instrução do processo, o instrutor deduzirá a acusação do arguido sob a forma de artigos.

§ único. Os artigos de acusação devem enunciar precisa e concretamente, com todas as circunstâncias conhecidas de modo, lugar e tempo, os factos imputados ao arguido e as infracções disciplinares que deles derivem.

Art. 597.º Nos casos em que os inspectores administrativos ou de finanças

verifiquem nas suas visitas de inspecção a existência de infracções disciplinares que julguem suficientemente indicadas nos respectivos relatórios poderão desde logo fazer seguir processo disciplinar contra o funcionário responsável, com dispensa da fase instrutória e mediante imediata formulação de artigos de acusação autuados em separado.

SUBSECÇÃO III

Defesa do arguido

Art. 598.º Os artigos de acusação serão remetidos ou entregues ao arguido, marcando-se-lhe um prazo, não inferior a cinco dias nem superior a vinte, para responder por escrito.

§ 1.º A remessa dos artigos de acusação pelo correio será feita por meio de carta registada com aviso de recepção.

§ 2.º Se o arguido estiver ausente em parte incerta, será publicado aviso no Diário do Governo citando-o para apresentar a sua defesa no prazo que lhe for designado.

PRESIDÊNCIA DO CONSELHO

Decreto-Lei n.º 32 656

Usando da faculdade conferida pela 2.^a parte do n.º 2.º do artigo 109.º da Constituição, o Governo decreta e eu promulgo, para valer como lei, o seguinte:

Artigo 1.º É aprovado o Estatuto Disciplinar dos Funcionários Cíveis do Estado, que faz parte integrante deste decreto-lei e que baixa assinado pelo Presidente do Conselho.

Art. 2.º Os processos pendentes reger-se-ão pelas disposições actualmente em vigor, salvo no que respeita à intervenção do conselho disciplinar.

Publique-se e cumpra-se como nele se contém.

Paços do Governo da República, 9 de Fevereiro de 1943. — *António Óscar de Fragoso Carmona* — *António de Oliveira Salazar* — *Mário Pais de Sousa* — *Adriano Pais da Silva Vaz Serra* — *João Pinto da Costa Leite* — *Manuel Ortins de Bettencourt* — *Duarte Pacheco* — *Francisco José Vieira Machado* — *Mário de Figueiredo* — *Rafael da Silva Neves Duque*.

Estatuto Disciplinar dos Funcionários Cíveis do Estado

CAPITULO I

Princípios fundamentais

Artigo 1.º Os funcionários públicos são disciplinarmente responsáveis, perante os seus superiores hierárquicos, pelas infracções que cometam.

§ único. Todos os que forem contratados ou nomeados temporariamente para qualquer lugar da Administração Pública ficam sujeitos à mesma disciplina, compatível com a sua situação.

Art. 2.º Considera-se infracção disciplinar o facto voluntário praticado pelo funcionário com violação de algum dos deveres gerais ou especiais decorrentes da função que exerce ou com ofensa dos deveres gerais dos cidadãos impostos pela lei ou pela moral social.

§ único. A violação de deveres é punível, quer consista em acção, quer em omissão, e independentemente de ter produzido resultado perturbador do serviço.

Art. 3.º O direito de exigir a responsabilidade disciplinar prescreve passados cinco anos sobre a data em que a falta tiver sido cometida, salvo o disposto nos parágrafos seguintes.

§ 1.º Se o facto qualificado de infracção disciplinar for também considerado penal e os prazos de prescrição do procedimento criminal forem superiores a cinco anos, aplicar-se-ão ao procedimento disciplinar os prazos estabelecidos no Código Penal.

§ 2.º É imprescritível o direito de exigir a responsabilidade disciplinar por qualquer das infracções a que se referem os n.ºs 1.º, 2.º, 3.º, 4.º, 5.º, 6.º, 7.º e 8.º do § 1.º e os n.ºs 1.º, 2.º, 3.º, 4.º e 5.º do § 3.º, ambos do artigo 23.º

Art. 4.º Os funcionários ficam sujeitos ao poder disciplinar desde a data da posse ou, se esta não for exigida, desde a data da entrada ao serviço, podendo no entanto ser processados por factos anteriores a uma ou a outra.

§ único. A circunstância de deixarem o serviço ou mudarem de situação não impede que sejam punidos pelas faltas cometidas durante o tempo em que desempenharam funções públicas. As penas dos n.ºs 3.º a 9.º do artigo 11.º serão sempre executadas desde que o infractor regresse ou volte a ser funcionário.

Art. 5.º O despacho de pronúncia com trânsito em julgado determina a suspensão do exercício e vencimento do funcionário até decisão final.

§ 1.º Se a pronúncia tiver lugar em processo correcional, só determina a suspensão quando o crime for algum dos enunciados no § único do artigo 71.º do Código Penal.

§ 2.º Dentro de vinte e quatro horas, após o trânsito em julgado do despacho de pronúncia, deve o respectivo chefe de secção da secretaria do tribunal por onde correr o processo entregar por termo, nos autos, uma cópia do despacho de pronúncia ao Ministério Público, a fim de este logo a remeter à competente administração, inspecção ou direcção-geral.

§ 3.º O magistrado judicial e do Ministério Público respectivos devem velar pelo cumprimento do preceituado no parágrafo anterior.

§ 4.º A perda de vencimento a que este artigo se refere será reparada somente no caso de absolvição.

Art. 6.º Quando o agente do crime for um funcionário público, será sempre observado o disposto no artigo anterior, §§ 2.º e 3.º, no caso de vir a ser condenado definitivamente.

§ único. A entidade respectiva ordenará a imediata execução das decisões penais que imponham ou produzam efeitos disciplinares, sem prejuízo, porém, da possibilidade de, em processo disciplinar, ser aplicada pena mais grave.

Art. 7.º Quando a infracção disciplinar for também de carácter penal, ou quando no processo disciplinar se descobrir uma infracção penal, observar-se-á sempre o disposto no artigo 164.º do Código de Processo Penal.

Art. 8.º Em tudo o que não estiver regulado no presente Estatuto, quanto à suspensão ou demissão, por efeito de pena imposta nos tribunais competentes, são aplicáveis as disposições do Código Penal e de quaisquer leis especiais em vigor.

Art. 9.º O dever que incumbe aos funcionários de cumprir exacta, imediata e lealmente as ordens e instruções dadas pelos legítimos superiores hierárquicos em objecto de serviço e forma legal não exclue o direito de respeitosa representação por parte de quem as receba, desde que se observe o disposto nos parágrafos seguintes.

§ 1.º Se for dada uma ordem de carácter excepcional, pode o funcionário solicitar que, para a salvaguarda da responsabilidade, seja confirmada por escrito, nos casos seguintes:

1.º Quando haja motivo plausível para se duvidar da sua autenticidade;

2.º Quando seja ilegal;

3.º Quando com evidência se mostre que foi dada em virtude de qualquer procedimento doloso ou errada informação;

4.º Quando da sua execução se devam reear graves males que seja de supor não foram previstos pelo superior.

§ 2.º Se o pedido de confirmação da ordem por escrito não for satisfeito dentro do tempo em que, sem prejuízo, o cumprimento desta possa ser demorado, o inferior comunicará, também por escrito, ao seu imediato superior hierárquico, os termos exactos da ordem recebida e do pedido formulado, bem como a não satisfação deste, executando a ordem seguidamente.

§ 3.º Se a ordem não puder estar sujeita a nenhuma demora, ou se for ordenado o seu imediato cumprimento, o inferior fará a comunicação referida no parágrafo precedente logo depois de executada a ordem.

§ 4.º Considerando ilegal a ordem recebida, o inferior fará expressamente menção deste facto ao pedir a sua confirmação por escrito, ou na declaração que se seguir ao cumprimento.

Art. 10.º Para os efeitos do artigo anterior são considerados ilegais as ordens que, em relação à competência da entidade de que emanarem ou ao seu conteúdo, forem manifestamente contrárias à letra da lei.

§ único. O inferior que, sem observar o processo estatuído no artigo anterior, cumprir ordens nas condições previstas nos n.ºs 1.º a 4.º do seu § 1.º será solidariamente responsável, com quem as houver dado, pelas consequências que resultarem da sua execução.

CAPÍTULO II

Penas disciplinares e seus efeitos

Art. 11.º As penas aplicáveis aos funcionários que este Estatuto abrange, pelas infracções disciplinares que cometerem, são:

1.º Advertência;

2.º Repreensão verbal ou por escrito;

3.º Multa correspondente aos vencimentos de cinco até trinta dias;

4.º Afastamento do serviço para outro análogo, sem prejuízo de terceiro;

5.º Suspensão de exercício e vencimentos de dez até sessenta dias;

6.º Suspensão de exercício e vencimentos de mais de sessenta até cento e oitenta dias;

7.º Inactividade de um a dois anos, sem vencimento algum;

8.º Aposentação compulsiva;

9.º Demissão.

Art. 12.º As penas disciplinares dos n.ºs 3.º e seguintes serão sempre registadas no processo individual do funcionário.

§ único. As amnistias não destroem os efeitos já produzidos pela aplicação da pena nem determinam, relativamente ao castigo aplicado, o cancelamento do registo, que servirá para apreciação da conduta do funcionário, mas nele se averbará que, por virtude da amnistia, a pena deixou de produzir no futuro os efeitos legais.

Art. 13.º As penas disciplinares têm unicamente os efeitos declarados na lei.

§ único. Os efeitos das penas estabelecidas no presente diploma são as seguintes:

1.º A pena de multa implica a perda, para efeitos de antiguidade, de tantos dias quantos aqueles a que corresponderem os vencimentos perdidos;

2.º A pena de afastamento do serviço para outro análogo implica a perda de trinta dias para efeitos de antiguidade e aposentação;

3.º A pena de suspensão de exercício e vencimentos de dez até sessenta dias implica:

a) A perda da faculdade de gozar licença graciosa no período de um ano, contado desde o termo do cumprimento da pena;

b) A perda, para efeitos de antiguidade e aposentação, de tantos dias quantos tenha durado a suspensão.

4.º A pena de suspensão de exercício e vencimentos de mais de sessenta até cento e oitenta dias produz, além dos efeitos declarados no número anterior, os seguintes:

a) A impossibilidade de promoção durante um ano, contado do termo do cumprimento da pena;

b) A transferência do funcionário, quando for julgada necessária e seja possível.

5.º A pena de inactividade produz, além do efeito declarado na alínea d) do n.º 3.º, os seguintes:

a) A perda, para efeitos de antiguidade e aposentação, de todo o tempo por que tiver durado a inactividade;

b) A impossibilidade de promoção durante dois anos, contados do termo do cumprimento da pena;

c) A abertura de vaga no quadro.

Cumprida a pena, regressará o funcionário à actividade, na sua categoria e classe, se houver vaga no quadro, e, quando possível, em lugar diferente daquele que ocupava, ou aguardará a primeira vaga que nele ocorra para a preencher; por determinação ministerial, porém, pode ser-lhe imposta a aposentação, independentemente de inspecção médica e qualquer que seja a sua idade, se não houver vaga onde possa ser colocado e desde que tenha mais de quinze anos de serviço;

6.º A pena de demissão de um cargo público importa a perda de todos os direitos de funcionário e a impossibilidade de ser nomeado funcionário público ou administrativo ou contratado como tal.

Art. 14.º Não pode aplicar-se ao mesmo funcionário mais de uma pena disciplinar por cada infracção ou pelas infracções acumuladas que sejam apreciadas num só processo.

§ único. O procedimento disciplinar é independente do procedimento criminal no que respeita à aplicação das penas.

Art. 15.º Para os funcionários aposentados ou por qualquer outra razão fora da actividade do serviço as penas de multa, suspensão ou inactividade serão substituídas pela perda de pensão ou vencimento de qualquer natureza por igual tempo; e da demissão importará sempre a perda definitiva da pensão ou do vencimento do cargo ou título por que eram abonados.

CAPITULO III

Competência disciplinar

Art. 16.º As penas dos n.ºs 1.º e 2.º do artigo 11.º são da competência de todos os funcionários em relação aos que lhes estejam subordinados; as penas dos n.ºs 3.º e seguintes são da competência do Ministro respectivo.

Art. 17.º A competência disciplinar dos superiores envolve sempre a dos seus inferiores hierárquicos dentro do serviço.

§ único. Nenhum superior poderá delegar em subordinado a sua competência de punir, salvo o disposto nas alíneas seguintes:

a) Para aplicação das penas dos n.ºs 3.º, 4.º, 5.º e 6.º do artigo 11.º pode o

Ministro delegar nos administradores, inspectores e directores gerais, por períodos renováveis não superiores a um ano, a competência que lhe é atribuída no artigo anterior;

b) Para aplicação das penas dos n.ºs 3.º, 4.º e 5.º do artigo 11.º podem os administradores, inspectores e directores gerais delegar nos directores de serviço, chefes de repartição, chefes de divisão, chefes de serviços externos e chefes de secções administrativas, por períodos renováveis não superiores a um ano, mediante autorização ministerial, a competência que tenham recebido por delegação.

CAPÍTULO IV

Factos a que são aplicáveis as diferentes penas disciplinares

Art. 18.º As penas dos n.ºs 1.º e 2.º do artigo 11.º serão aplicadas por faltas leves de serviço e sempre no intuito de aperfeiçoamento profissional do funcionário.

Art. 19.º A pena do n.º 3.º do artigo 11.º será aplicada, em geral, nos casos de negligência ou má compreensão dos deveres profissionais.

§ único. Esta pena será especialmente aplicável aos funcionários:

1.º Que na arrumação dos livros e documentos a seu cargo não observarem a ordem estabelecida superiormente ou que na escrituração cometerem erros por falta de atenção, se destes factos não tiver resultado prejuízo para o serviço;

2.º Que desobedecerem às ordens dos seus chefes, sem consequências importantes;

3.º Que deixarem de participar às autoridades competentes transgressão de que tiverem conhecimento;

4.º Que cometerem falta de respeito, considerada leve, para com superior hierárquico;

5.º Que discutirem publicamente actos de superior hierárquico;

6.º Que, pelo defeituoso cumprimento ou desconhecimento das disposições legais e regulamentares ou das ordens superiores, demonstrarem falta de zelo pelo serviço;

7.º Que, nas relações com o público, faltarem aos deveres de cortesia.

Art. 20.º A pena do n.º 4.º do artigo 11.º será aplicada aos funcionários que não possam manter-se no meio em que se encontram com o prestígio correspondente à função ou que se mostrem incompatibilizados com ele de modo a serem aí elementos perturbadores.

Art. 21.º As penas dos n.ºs 5.º e 6.º do artigo 11.º são, em geral, aplicáveis nos casos:

1.º De negligência grave e demonstrativa de falta de zelo pelo serviço;

2.º De erro de ofício;

3.º De procedimento atentatório da dignidade e prestígio do funcionário ou da função.

§ único. As penas referidas neste artigo serão especialmente aplicáveis aos funcionários:

1.º Que, dentro do mesmo ano civil, derem trinta faltas interpoladas e não justificadas;

2.º Que, por falta de cuidado, derem informação errada a superior hierárquico em matéria de serviço;

3.º Que cometerem inconfidência, se do facto não resultar prejuízo para o Estado ou para terceiros;

4.º Que demonstrarem falta de conhecimento de normas essenciais reguladoras do serviço da qual haja resultado prejuízo para o Estado ou para terceiros;

5.º Que deixarem de passar, dentro dos prazos legais, as certidões que lhes sejam requeridas;

6.º Que desobedecessem de modo escandaloso ou em público às ordens superiores;

7.º Que se apresentarem em repartição pública em estado de embriaguez;

8.º Que frequentarem, com escândalo, tabernas ou prostíbulos ou que permanecerem em tabernas, cafés ou outros lugares públicos durante as horas destinadas ao serviço.

Art. 22.º A pena do n.º 7.º do artigo 11.º é, em geral, aplicável nos casos de procedimento que atente gravemente contra a dignidade e prestígio do funcionário ou da função.

§ único. A pena referida neste artigo será especialmente aplicável aos funcionários:

1.º Que, fora do serviço, agredirem, injuriarem ou desrespeitarem gravemente superior hierárquico;

2.º Que receberem fundos, cobrarem receitas ou recolherem verbas de que não prestem contas nos prazos legais.

Art. 23.º As penas dos n.ºs 8.º e 9.º do artigo 11.º são aplicáveis, em geral, às infracções disciplinares que revelem impossibilidade de adaptação ou inconveniente permanência do funcionário no serviço.

§ 2.º Estas penas serão especialmente aplicáveis aos funcionários:

1.º Que agredirem, injuriarem ou desrespeitarem gravemente superior hierárquico nos locais de serviço ou em serviço público;

2.º Que violarem segredo profissional ou cometerem inconfidência de que resultem prejuízos materiais ou morais para o Estado ou para terceiros;

3.º Que, em resultado do lugar que ocupam, aceitarem directa ou indirectamente dádivas, gratificações ou participação em lucros, embora sem o fim de acelerar ou retardar qualquer serviço ou expediente;

4.º Que participarem em oferta ou negociações de emprego público;

5.º Que praticarem actos desonrosos;

6.º Que incitarem à indisciplina ou à insubordinação os seus inferiores hierárquicos;

7.º Que praticarem, durante o serviço público, actos de grave insubordinação ou de indisciplina;

8.º Que recusarem, sob qualquer pretexto, a prestação de juramento de fidelidade;

9.º Que praticarem actos ofensivos da Constituição Política.

§ 2º A pena de aposentação compulsiva será aplicada somente nos seguintes casos:

1.º Quando em processo disciplinar se julgar provada a incompetência profissional ou a incapacidade moral do funcionário;

2.º Quando em processo disciplinar se verificar que o funcionário é alcoólico incorrigível.

§ 3.º A pena de demissão será sempre aplicada aos funcionários:

1.º Que praticarem ou tentarem praticar qualquer facto que, por contrariar a posição do Estado em matéria de política internacional, mostre ser perigosa a sua permanência no serviço;

2.º Que, salvo nos casos previstos por lei, desempenharem funções alheias ao Ministério ou exercerem, por si ou por interposta pessoa, qualquer ramo de comércio ou indústria sem autorização ministerial;

3.º Que dolosamente participarem abandono de lugar de algum funcionário, determinando a demissão deste;

4.º Que forem encontrados em alcance de dinheiros públicos;

5.º Que tomarem parte ou interesse, directamente ou por interposta pessoa, em qualquer contrato celebrado ou a celebrar por qualquer serviço do Estado;

6.º Que abandonarem o lugar.

§ 4.º A pena de aposentação compulsiva só poderá ser aplicada aos funcionários que reúnam os requisitos legais para lhes ser concedida a aposentação voluntária, dispensando-se, porém, o da incapacidade física. Não reunindo aqueles requisitos, será aplicada a pena de demissão. A aplicação da pena de aposentação compulsiva por incapacidade moral carece da confirmação do Conselho de Ministros.

Art. 24.º Na aplicação das penas atender-se-á aos critérios gerais enunciados nos artigos precedentes, à natureza do serviço, à categoria do funcionário e de um modo geral a todas as circunstâncias em que a infracção tiver sido cometida.

Art. 25.º São circunstâncias atenuantes especiais da infracção disciplinar:

1.º A prestação de mais de dez anos de serviço com exemplar comportamento e zelo;

2.º A confissão espontânea da infracção;

3.º A prestação de serviços relevantes à Pátria;

4.º A provocação de superior hierárquico;

5.º O acatamento bem intencionado de ordem de superior hierárquico, nos casos em que não fosse devida obediência.

Art. 26.º São circunstância agravantes especiais da infracção disciplinar:

1.º A vontade determinada de, pela conduta seguida, produzir resultados prejudiciais ao serviço público ou ao interesse geral, independentemente de estes se

verificarem;

2.º A produção efectiva de resultados prejudiciais ao serviço público ou ao interesse geral, nos casos em que o funcionário devesse prever essa consequência como efeito necessário da sua conduta;

3.º A premeditação;

4.º A combinação com outros indivíduos para a prática da infracção;

5.º O facto de ser cometida durante o cumprimento de pena disciplinar;

6.º A reincidência;

7.º A acumulação de infracções.

§ 1.º A premeditação consiste no desígnio formado vinte e quatro horas antes, pelo menos, da prática da infracção.

§ 2.º A acumulação dá-se quando duas ou mais infracções são cometidas na mesma ocasião ou quando uma é cometida antes de ter sido punida a anterior.

§ 3.º A reincidência dá-se quando a infracção é cometida antes de passado um ano sobre o dia em que tiver findado o cumprimento da pena imposta por virtude da infracção anterior.

CAPÍTULO V

Processo disciplinar

SECÇÃO I

Disposições gerais

Art. 27.º O processo disciplinar pode ser comum ou especial.

O processo especial aplica-se aos casos expressamente designados na lei; o processo comum a todos os casos a que não corresponda processo especial.

§ 1.º Os processos especiais regulam-se pelas disposições que lhes são próprias e, na parte nelas não prevista, pelas disposições respeitantes ao processo comum.

§ 2.º Nos casos omissos pode o instrutor adoptar as providências que se afigurarem convenientes para a descoberta da verdade.

Art. 28.º O processo disciplinar é de investigação sumária, devendo remover-se os obstáculos contrários ao seu rápido e regular andamento, recusar-se o que for impertinente, inútil ou dilatatório e ordenar-se o que for necessário para o seguimento do processo.

§ 1.º A forma dos actos, quando não esteja expressamente regulada na lei, ajustar-se-á ao fim que se tem em vista e limitar-se-á ao indispensável para atingir essa finalidade.

§ 2.º A entidade que proceder à investigação em processo disciplinar poderá ordenar officiosamente as diligências e actos necessários à descoberta da verdade.

Art. 29.º O processo disciplinar é de natureza secreta. O arguido, porém, pode examinar o processo, sob condição de não divulgar o que dele conste, nos casos expressos na lei ou quando não haja inconveniente para a instrução ou para os serviços.

§ 2.º Só será permitida a passagem de certidões quando destinadas à defesa de legítimos interesses e em face de requerimento especificando o fim a que se destinam, podendo ser proibida, sob pena de desobediência, a sua publicação.

§ 3.º Os exames e certidões atrás referidos somente podem ser autorizados pela entidade que dirigir a investigação até à conclusão dela.

§ 4.º Quando o arguido estiver impossibilitado de examinar o processo, poderá ser autorizado a consultá-lo o seu representante, nos termos do artigo 51.º

§ 5.º Ao arguido que divulgar matéria confidencial nos termos deste artigo, será instaurado, por esse facto, novo processo disciplinar.

Art. 30.º As penas dos n.ºs 3.º e seguintes do artigo 11.º serão sempre aplicadas precedendo apuramento dos factos em processo disciplinar.

As dos n.ºs 1.º e 2.º serão aplicadas sem dependência de processo, mas com audiência, mesmo verbal, do arguido.

Art. 31.º São competentes para instaurar ou mandar instaurar processo disciplinar o Ministro e as entidades referidas nas alíneas c) e b) do § único do artigo 17.º, mesmo que em qualquer destas entidades se não tenha delegado a competência de punir.

Art. 32.º Quando um funcionário público desempenhar funções em vários Ministérios, por acumulação ou inerência legal, e lhe for instaurado processo disciplinar em

um deles, será o facto imediatamente comunicado aos outros Ministérios. De igual modo se procederá em relação à decisão proferida.

Se antes do julgamento do processo forem instaurados novos processos disciplinares ao mesmo funcionário nos outros Ministérios, serão todos eles apensos ao primeiro, ficando a sua instrução a cargo de um instrutor de nomeação de todos os Ministros interessados, a quem pertencerá o julgamento do processo.

Verificando-se divergências no julgamento, subirá o processo à decisão do Conselho de Ministros.

Art. 33.º Em processo disciplinar a única nulidade insuprível é a falta de audiência do arguido nos casos em que a lei a impuser.

Art. 34.º Os processos de inquérito, de sindicância, disciplinares e de revisão estão isentos de custas e selos; mas, no caso de condenação ou de improcedência do pedido de revisão, as despesas do processo correrão por conta do infractor, no todo ou em parte, conforme for decidido no julgamento do processo, incluindo-se nestas despesas a importância do selo devido pelos requerimentos e documentos juntos pelo arguido.

Art. 35.º Será admitido condicionalmente a concurso o funcionário arguido em processo disciplinar que tenha direito de a ele concorrer, mas os efeitos do concurso serão anulados se, por virtude da pena imposta, o candidato perder as condições de admissão ao concurso.

A mesma doutrina se observará, na parte aplicável, em quaisquer outros casos de mudança de situação do funcionário.

SECÇÃO II

Processo disciplinar comum

SUBSECÇÃO I

Disposição geral

Art. 36.º A instrução do processo disciplinar deve iniciar-se no prazo fixado pela entidade que Art. 37.º Todos os que tiverem conhecimento de que um funcionário praticou infracção disciplinar punível poderão participá-la a qualquer superior hierárquico do arguido.

o mandou instaurar e ultimar-se no prazo de trinta dias, só podendo ser excedido este prazo mediante despacho da entidade que tiver de proferir a decisão.

§ único. Os instrutores devem informar a entidade que os tiver nomeado da data em que derem início à instrução do processo.

SUBSECÇÃO II

Instrução do processo até à acusação

Art 37.º Todos os que tiverem conhecimento de que um funcionário praticou infracção disciplinar punível poderão participá-la a qualquer superior hierárquico do arguido.

§ 1.º As participações ou queixas serão imediatamente remetidas à entidade competente para instaurar o processo disciplinar.

§ 2.º As participações ou queixas verbais serão sempre reduzidas a auto pelo funcionário que as receber.

Art. 38.º A entidade que tiver conhecimento de infracção disciplinar deverá logo participá-la, se não for competente para instaurar o processo disciplinar.

Art. 39.º A entidade que presenciar ou verificar infracção disciplinar praticada em qualquer ramo dos serviços sob sua direcção levantará ou mandará levantar auto de notícia, o qual mencionará os factos que constituírem a infracção disciplinar, o dia, hora e local e as circunstâncias em que foi cometida, o nome e demais elementos de identificação do funcionário arguido, da autoridade ou funcionário que a presenciou e de, pelo menos, duas testemunhas que possam depor sobre esses factos, se for possível, e, havendo-os, os documentos ou suas cópias autênticas que possam demonstrá-los.

§ 1.º O auto a que se refere este artigo deverá ser assinado pela entidade ou

funcionário que o levantou ou mandou levantar, pelas testemunhas, quando for possível, e pelo funcionário arguido, se quiser assinar.

§ 2.º Poderá levantar-se um único auto por diferentes infracções disciplinares cometidas na mesma ocasião ou relacionadas umas com as outras, embora sejam diversos os seus autores.

§ 3.º Os autos levantados nos termos deste artigo serão remetidos imediatamente à entidade competente para instaurar o processo disciplinar.

Art. 40.º Para todas as infracções cometidas por um funcionário será organizado um só processo, mas, tendo-se instaurado diversos, serão apensados ao da infracção mais grave e, no caso de a gravidade ser a mesma, àquele que primeiro tiver sido instaurado.

Art. 41.º Os autos levantados nos termos do artigo 39.º, desde que tenham a indicação de duas testemunhas, fazem fé, até prova em contrário, unicamente quanto aos factos presenciados pela entidade ou funcionário que os levantou ou mandou levantar, mas a entidade competente para instaurar o processo disciplinar ou o instrutor, quando tiver sido nomeado, poderá ordenar a produção de quaisquer diligências que julgue necessárias.

Art. 42.º Logo que seja recebido auto, participação ou queixa, deve a entidade competente para instaurar processo disciplinar decidir se há lugar ou não a procedimento disciplinar.

§ único. Se aquela entidade entender que não há lugar a procedimento disciplinar, mandará arquivar o auto, participação ou queixa; caso contrário, instaurará ou determinará que se instaure processo disciplinar. No caso de não ter competência para aplicação da pena e entender que não há lugar a procedimento disciplinar, deverá sujeitar o assunto a decisão da entidade para tal efeito competente.

Art. 43.º A entidade que mandar instaurar processo disciplinar deve nomear um instrutor, escolhido de entre os funcionários do mesmo serviço, de categoria ou classe superior à do arguido ou I mais antigo do que ele na mesma categoria e classe.

§ 1.º O Ministro pode nomear para instrutor do processo um funcionário pertencente a serviço diferente do do arguido, de categoria ou classe igual ou superior à dele, ou um funcionário, nas mesmas condições, requisitado a outro Ministério.

§ 2.º O instrutor pode escolher secretário da sua confiança, cuja nomeação compete à entidade que o nomeou, e bem assim requisitar a colaboração de técnicos.

Art. 44.º Compete aos instrutores tomar desde a sua nomeação as providências precisas para que se não possa alterar o estado dos factos e dos documentos ou livros em que se descobriu ou se presume existir alguma irregularidade, nem subtrair as provas desta.

Art. 45.º Os funcionários arguidos podem ser, sob proposta do instrutor e mediante despacho ministerial, preventivamente suspensos do exercício das suas funções, sem vencimentos ou com todo ou parte do vencimento de categoria, até decisão do processo, mas por prazo não superior a noventa dias.

§ 1.º O prazo referido neste artigo pode ser prorrogado por períodos de igual duração mediante despacho do Ministro.

§ 2.º A perda do vencimento será reparada, confirmada ou levada em conta na decisão final do processo.

§ 3.º A entidade que instaurar processo disciplinar pode suspender preventivamente o arguido nos termos declarados no corpo deste artigo quando, atentas a natureza e circunstâncias da infracção, essa medida for imposta pelo decoro, ordem do serviço ou para bom e fácil apuramento das responsabilidades.

Sem prejuízo do seu cumprimento, a ordem de suspensão deve ser imediatamente comunicada à respectiva administração, inspecção ou direcção geral a fim de ser confirmada ou revogada pelo Ministro.

Art. 46.º O instrutor fará autuar o despacho com o auto, participação, queixa ou ofício que o contém e procederá à investigação ouvindo o participante, as testemunhas por este indicadas e as mais que julgar necessárias, procedendo a exames e mais diligências que possam esclarecer a verdade e fazendo juntar aos autos o certificado do registo disciplinar do arguido.

§ 1.º O instrutor poderá ouvir o arguido, sempre que o entender conveniente, até se ultimar a instrução, e poderá também acareá-lo com as testemunhas ou com os participantes.

§ 2.º Durante a fase da instrução do processo poderá o participante ou o arguido solicitar do instrutor que promova quaisquer diligências para que tenha competência; mas o instrutor somente dará seguimento ao pedido quando entenda que essas diligências poderão contribuir para a descoberta da verdade, juntando porém aos autos todos os papéis recebidos do participante ou do arguido que respeitem ao processo.

§ 3.º As diligências que tiverem de ser feitas fora da localidade onde correr o processo disciplinar podem ser requisitadas, por officio ou telegrama, à respectiva autoridade administrativa ou policial.

§ 4.º Quando o arguido seja acusado de incompetência profissional, poderá o instrutor convidá-lo a executar quaisquer trabalhos, segundo o programa traçado por dois peritos, que depois darão os seus laudos sobre as provas prestadas e a competência do arguido.

§ 5.º Os peritos a que se refere o parágrafo anterior serão indicados pela entidade que tiver mandado instaurar o processo disciplinar, e os trabalhos a fazer pelo arguido serão da natureza dos que habitualmente competem a funcionários do mesmo quadro e categoria.

Art. 47.º Na fase da instrução do processo o número de testemunhas é ilimitado.

§ único. Quando o instrutor julgue suficiente a prova produzida, poderá indeferir o requerimento para se inquirirem novas testemunhas.

Art. 48.º Concluída a investigação, se o instrutor entender que os factos constantes dos autos não constituem infracção disciplinar, que não foi o arguido o agente da infracção ou que não é de exigir responsabilidade disciplinar por virtude de prescrição ou outro motivo, elaborará no prazo de três dias o seu relatório e remetê-lo-á imediatamente com o respectivo processo à autoridade que o tiver mandado instaurar, propondo que ele se archive.

No caso contrário, deduzirá no prazo de cinco dias a acusação, articulando, com a possível e necessária discriminação, as faltas que reputar averiguadas, com referência aos preceitos legais infringidos.

Art. 49.º Se o processo disciplinar tiver como base auto de notícia levantado nos termos do artigo 39.º e §§ 1.º e 2.º e nenhuma diligências tiverem sido ordenadas, o instrutor deduzirá, nos termos da parte final do artigo anterior e dentro do prazo de quarenta e oito horas a contar da data em que deu início à instrução do processo, a acusação do arguido ou arguidos.

SUBSECÇÃO III

Defesa do arguido

Art. 50.º Da acusação extrair-se-á cópia no prazo de quarenta e oito horas, a qual será imediatamente entregue ou remetida pelo correio, conforme for mais rápido e eficiente, marcando-se ao arguido um prazo, entre três e quinze dias, para apresentar a sua defesa escrita.

§ 1.º Quando o processo seja complexo, pelo número e natureza das infracções ou por abranger vários arguidos, poderá o instrutor conceder maior prazo, depois de autorizado nos termos do artigo 36.º

§ 2.º A remessa pelo correio da referida cópia será feita, com aviso de recepção, para a sede da respectiva repartição, se o arguido estiver ao serviço; de contrário, será endereçada para a sua residência.

§ 3.º Respeitar-se-á a escolha de domicílio feita pelo arguido para receber as notificações.

§ 4.º As notificações não deixam de produzir efeito pelo facto de os papéis serem devolvidos ou não vir assinado o aviso postal, uma vez que a remessa seja expedida para o domicílio necessário ou escolhido, considerando-se feitas na data da respectiva devolução.

§ 5.º Se o arguido se tiver ausentado do país continental ou de qualquer das ilhas adjacentes ou se for desconhecida a localidade onde se encontra, será notificado por édito afixado na porta da repartição onde ultimamente prestou serviço. O edital conterá um resumo da acusação, indicando ainda o prazo da defesa, que será fixado entre trinta e sessenta dias.

Art. 51.º Se o arguido estiver impossibilitado de organizar a sua defesa, em virtude de anomalia mental ou física ou por motivo de doença, o instrutor imediatamente lhe nomeará um curador, preferindo a pessoa a quem competiria a tutela no caso de interdição, segundo a ordem estabelecida nos n.ºs 1.º, 2.º e 3.º do artigo 320.º do Código Civil.

§ único. Esta nomeação é restrita ao processo disciplinar, podendo o curador usar de todos os meios de defesa facultados aos arguidos.

Art. 52.º Durante o prazo para a apresentação de defesa pode o arguido ou o seu curador, nos termos do artigo 51.º, examinar o processo, o qual, porém, nunca será confiado para exame em casa.

§ 1.º A resposta deve ser assinada pelo arguido, salvo se este se encontrar na situação prevista no artigo anterior, caso em que será assinada pelo seu curador e será apresentada no local onde o processo tiver sido instaurado.

§ 2.º Deve o arguido, com a resposta, apresentar o rol das testemunhas e juntar documentos, requerendo também quaisquer diligências.

Não podem ser inquiridas mais de três testemunhas por cada facto e mais de dez no total, devendo todas residir ou ser apresentadas no local onde o processo tiver sido instaurado.

§ 3.º Serão recusados os documentos e as diligências desnecessárias à descoberta da verdade, podendo ser mandados retirar os papéis que estiverem nessas condições.

§ 4.º As testemunhas só podem depor sobre factos para que forem precisamente indicadas.

§ 5.º A falta de resposta dentro do prazo marcado vale como efectiva audiência do arguido para todos os efeitos legais.

Art. 53.º Na resposta deve o arguido expor com clareza e concisão os factos e as razões da sua defesa. Se contiver matéria impertinente e desnecessária, será recusada, podendo substituir-se por outra, se for apresentada dentro de vinte e quatro horas e vier em termos.

§ 1.º A resposta que contiver expressões desrespeitosas não será junta ao processo, mas sim autuada, a fim de, conforme a sua gravidade, ser punida disciplinarmente, sem prejuízo do disposto na lei penal.

§ 2.º Quando a resposta revelar infracções estranhas à acusação e que não interessem à defesa, terá aquela o destino próprio de uma participação, não se juntando ao processo.

§ 3.º Às respostas que deixarem de ser incorporadas nos autos, por não virem em condições, será aplicada a doutrina do § 3.º do artigo anterior.

Art. 54.º O instrutor deverá inquirir as testemunhas e reunir os mais elementos de prova oferecidos pelo arguido no prazo máximo de quinze dias.

§ único. Finda a produção da prova oferecida pelo arguido, podem ainda ordenar-se, em despacho fundamentado, novas diligências que se tornem indispensáveis para completo esclarecimento da verdade.

SUBSECÇÃO IV

Decisão disciplinar e sua execução

Art. 55.º Finda a instrução do processo, o instrutor elaborará no prazo de cinco dias um relatório completo e conciso, de onde conste a existência material das faltas, sua qualificação e gravidade, importâncias que porventura haja a repor e seu destino, e bem assim a pena que entender justa ou a proposta para que os autos se arquivem por ser insubsistente a acusação.

§ 1.º A entidade a quem incumbir a decisão poderá, quando a complexidade do processo o exigir, prorrogar o prazo fixado no corpo deste artigo

§ 2.º O processo, depois de relatado, será remetido no prazo de vinte e quatro horas à entidade que o tiver mandado instaurar, a qual, se não for competente para decidir, o enviará dentro de cinco dias a quem deva proferir a decisão.

Art. 56.º A entidade competente examinará e decidirá o processo, concordando ou não com as conduções do relatório, podendo ordenar novas diligências dentro do prazo que marcar.

§ 1.º A entidade que decidir o processo fundamentará sempre a sua decisão, quando discordar da proposta formulada no relatório do instrutor.

§ 2.º O Ministro poderá determinar que, antes da decisão, o director, inspector, administrador-geral ou qualquer organismo adequado dos serviços a que pertencer o arguido interponha o seu parecer dentro do prazo que lhe fixar.

Art. 57.º Quando vários funcionários, embora de diversos quadros, mas pertencentes à mesma administração, inspecção ou direcção-geral, sejam arguidos da prática do mesmo facto ou de factos entre si conexos, a entidade que tiver competência para punir o funcionário de maior categoria decidirá relativamente a todos os arguidos; se os funcionários arguidos pertencerem a administrações, inspecções ou direcções-gerais diferentes, proceder-se-á nos termos da última parte do artigo 32.º

Art. 58.º A decisão será notificada ao arguido, observando-se o disposto nos artigos 50.º e seus parágrafos e 70.º, § 2.º, 2.ª parte.

Art. 59.º As penas disciplinares começam a produzir os seus efeitos legais no próprio momento da notificação do arguido ou, não podendo ser notificado, dez dias após a afixação do edital.

Art. 60.º As penas disciplinares não podem ser suspensas.

SECÇÃO III

Processos de inquérito e de sindicância

Art. 61.º o Ministro pode também ordenar inquéritos ou sindicâncias aos serviços.

§ 1.º O inquérito tem o fim de apurar factos determinados; a sindicância destina-se a uma averiguação geral acerca do funcionamento do serviço.

§ 2.º A escolha e nomeação dos inquiridores ou sindicantes e dos seus secretários e a instrução dos processos de inquérito ou sindicância ordenados nos termos desse artigo regem-se, na parte aplicável, pelo disposto nos artigos 43.º e parágrafos, 45.º e parágrafos e 47.º

§ 3.º A perda do vencimento, nos termos do artigo 45.º, será sempre reparada se do inquérito ou da sindicância não resultar processo disciplinar.

Art. 62.º Se o processo for de sindicância, deve o sindicante, logo que a ele dê início, fazê-lo constar por anúncios publicados em um ou dois jornais da localidade, havendo-os, e por meio de editais, cuja afixação requisitará às autoridades administrativas, ou policiais, a fim de que toda a pessoa que tenha razão de queixa ou de agravo contra o regular funcionamento dos serviços sindicados se apresente a ele, sindicante, para os fins convenientes, no prazo designado.

§ único. A publicação dos anúncios pela imprensa é obrigatória para os periódicos a que forem remetidos, sob pena de desobediência qualificada, e a despesa a que der causa será documentada pelo sindicante, para efeitos de pagamento.

Art. 63.º Concluída a instrução do processo, deve o inquiridor ou sindicante elaborar, no prazo de cinco dias, o seu relatório, que remeterá imediatamente à respectiva administração, inspecção ou direcção-geral para ser presente ao Ministro, salvo se houver motivo para a conversão do processo em disciplinar.

§ 1.º O prazo fixado neste artigo pode ser prorrogado pelo Ministro, quando a complexidade do processo o justifique.

§ 2.º O processo de inquérito ou de sindicância constituirá a fase acusatória do processo disciplinar, quando o instrutor deduzir, nos termos e dentro do prazo referido na parte final do artigo 48.º, a acusação do arguido ou arguidos, seguindo-se os demais termos do processo disciplinar.

§ 3.º Os funcionários encarregados de serviço de sindicâncias ou inquéritos devem instaurar processos disciplinares, com dependência de despacho ministerial, quando em inquérito ou sindicância verificarem a existência de infracções disciplinares.

SECÇÃO IV

Processo por abandono do lugar e por falta de assiduidade

Art. 64.º Sempre que um funcionário deixe de comparecer ao serviço durante cinco dias, depois de ter manifestado a intenção de abandonar o cargo, ou faltar durante trinta dias úteis seguidos e sem justificação, será pelo imediato superior hierárquico levantado auto de abandono de lugar.

Art. 65.º A presunção de abandono de lugar, constituída pelos factos a que se refere a parte final do artigo anterior, só pode ser destruída, após o levantamento do auto, por meios julgados capazes de justificar as faltas.

Art. 66.º Será levantado auto por falta de assiduidade ao funcionário que, dentro do mesmo ano civil, der trinta dias de faltas, interpoladas, sem justificação.

Art. 67.º Os autos de abandono de lugar ou por falta de assiduidade serão remetidos à entidade competente, que aplicará logo a pena que ao caso couber.

SECÇÃO V

Recursos

Art. 68.º Da decisão proferida em processo disciplinar pode caber recurso hierárquico e recurso contencioso.

Art. 69.º O recurso contencioso só cabe das decisões condenatórias dos Ministros e é regulado pela lei em vigor.

Art. 70.º Pode recorrer-se hierarquicamente dos despachos, que não sejam de mero expediente, proferidos por qualquer dos funcionários mencionados nas alíneas a) e b) do § único do artigo 17.º

§ 1.º Podem interpor este recurso o arguido, o participante e o instrutor do processo.

§ 2.º O recurso hierárquico interpõe-se directamente para o Ministro, no prazo de cinco dias a contar da data em que o arguido tenha sido notificado do despacho ou no prazo de quinze dias, a contar da afixação do edital nos termos do § 5.º do artigo 50.º, sendo apenas admissível a prova por documentos. Na data em que se fizer a notificação ao arguido deverá avisar-se dessa notificação o instrutor e também o participante, se tiver requerido no processo que o aviso lhe seja feito.

§ 3.º Se o arguido não tiver sido notificado ou se a pena não tiver sido anunciada em edital nos termos do parágrafo anterior, o prazo conta-se a partir da data em que o arguido teve conhecimento do despacho.

§ 4.º A interposição do recurso hierárquico suspende a execução da decisão condenatória e devolve ao Ministro a competência para decidir definitivamente, podendo este mandar proceder a novas diligências, manter, substituir, agravar, diminuir ou anular a pena.

Art. 71.º Com o requerimento, em que interponham o recurso, poderão os recorrentes juntar os documentos que entendam convenientes e que não pudessem ser utilizados antes, devendo o Ministro, quando o recurso envolver novos meios de prova, mandar ouvir o arguido, se for recorrido, no prazo de dois a cinco dias.

Art. 72.º Os recursos das decisões que não ponham termo ao processo só subirão com a decisão final, se dela se recorrer.

SECÇÃO VI

Revisão dos processos disciplinares

Art. 73.º A revisão dos processos disciplinares é admitida, quando se verificarem circunstâncias ou meios de prova susceptíveis de demonstrar a inexistência dos factos que influíram decisivamente na condenação e que não pudessem ter sido utilizados pelo arguido no processo disciplinar.

§ único. A revisão deverá ser pedida no prazo de cento e oitenta dias, contados da data em que o funcionário obteve a possibilidade de invocar as circunstâncias ou os meios de prova alegados como fundamento da revisão.

Art. 74.º O interessado na revisão de um processo disciplinar apresentará requerimento nesse sentido ao Ministro.

§ 1.º O requerimento indicará as circunstâncias ou meios de prava, não considerados no processo disciplinar, que ao requerente pareçam justificar a revisão e será instruído com os documentos indispensáveis.

§ 2.º A simples alegação de ilegalidade, de forma ou de fundo, do processo e decisão disciplinar, não constitui fundamento para a revisão.

Art. 75.º Recebido o requerimento, o Ministro resolverá sobre se deve ou não ser concedida a revisão do processo.

§ único. Do despacho que não conceder a revisão não cabe recurso.

Art. 76.º Se for concedida a revisão, será esta apenas no processo disciplinar, nomeando-se instrutor diferente do primeiro, que marcará ao interessado prazo não inferior a três nem superior a dez dias para responder por escrito aos artigos de acusação constantes do processo a rever, seguindo-se os termos dos artigos 52.º e seguintes.

Art. 77.º A revisão do processo não suspende o cumprimento da pena.

Art. 78.º Julgando-se procedente a revisão, será revogada a decisão proferida no processo revisto.

§ único. A revogação a que se refere este artigo produzirá os seguintes efeitos:

- 1.º Cancelamento do registo da pena no processo individual do funcionário;
- 2.º Anulação dos efeitos da pena, com as excepções seguintes:
 - a) Em nenhum caso serão pagos os vencimentos que o funcionário deixou de receber;
 - b) Serão respeitadas as situações criadas a outros funcionários pelo provimento nas vagas abertas em consequência do castigo imposto, mas sempre sem prejuízo da antiguidade do reabilitado à data da aplicação da pena;
 - c) O funcionário ocupará a primeira vaga que ocorrer na categoria e classe do quadro a que pertencia.

CAPÍTULO VI

Disposições finais

Art. 79.º A inobservância dos prazos estabelecidos neste regulamento será punida com a multa de 50\$ a 500\$ e, no caso de reincidência, com o dobro da que primeiro tiver sido aplicada.

§ único. A multa referida neste artigo será aplicada sem mais formalidades pela autoridade que decidir o processo e no próprio despacho em que este for julgado, salvo se o instrutor tiver sido requisitado, nos termos da última parte do § 1.º do artigo 43.º

Neste caso a autoridade que julgar o processo participará o facto ao Ministério a que o instrutor pertencer, para o efeito da aplicação da multa.

Art. 80.º As multas aplicadas nos termos deste Estatuto constituem receita do Estado.

§ único. Se o arguido condenado em multa, despesas ou na reposição de qualquer quantia, não pagar o que for devido no prazo de trinta dias, a contar da notificação, ser-lhe-á a importância respectiva descontada nos vencimentos, pensões ou emolumentos que haja de perceber, em prestações mensais não excedentes à quinta parte deles, segundo decisão da autoridade que julgar o processo, que para isso fixará o montante de cada uma, independentemente, quando for necessário de execução, que seguirá os termos do processo de execuções fiscais.

Servirá de base à execução certidão do despacho condenatório.

Art. 81.º O presente Estatuto só se aplica aos funcionários civis da Administração Pública, hierarquicamente dependentes dos Ministros e que não tenham estatuto especial.

§ 1.º Gozam de estatuto especial:

- 1.º Os funcionários sujeitos à disciplina militar;
- 2.º Os funcionários sujeitos à disciplina do Conselho Superior Judiciário;
- 3.º Os funcionários administrativos;
- 4.º Os funcionários do Ministério das Colónias em serviço no ultramar português.

§ 2.º Os Ministros podem mandar observar o presente Estatuto nos serviços autónomos integrados nos seus Ministérios ou nos estabelecimentos deles dependentes, mediante portaria em que se prescrevam as alterações que porventura sejam necessários para a sua adaptação a esses serviços.

Art. 82.º O disposto neste Estatuto não prejudica e estabelecido no decreto-lei n.º 23 203, de 6 de Novembro de 1933, e noutros diplomas sobre infracções disciplinares de natureza política.

Art. 83.º Nos processos de sindicância, inquérito ou disciplinares instaurados ou realizados pela Inspeção-Geral de Finanças, nos termos do seu regulamento, observar-se-ão as disposições do mesmo regulamento.

Presidência do Conselho, 9 de Fevereiro de 1943. — O Presidente do Conselho,
António de Oliveira Salazar.

(*Diário do Governo*, 1.ª série, n.º 32, de 9 de Fevereiro de 1943.)

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer n.º 23/78

Poder executivo das regiões autónomas - Poder das regiões autónomas de administrar e dispor do seu património — «Questões respeitantes às regiões autónomas».

1. Ao abrigo do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição, a assembleia regional da Madeira solicitou ao Conselho da Revolução a declaração de inconstitucionalidade da Portaria n.º 323/78, de 15 de Junho, da Secretaria de Estado do Comércio Interno, por violação do disposto nas alíneas d) e e) do artigo 229.º e n.º 2 do artigo 231.º

2. O Conselho da Revolução solicitou, ao abrigo da alínea d) do artigo 284.º da Constituição e da alínea d) do artigo 16.º do Estatuto da Comissão Constitucional, o parecer desta Comissão sobre tal matéria.

3. Notificado o Primeiro-Ministro para se pronunciar, querendo, sobre a questão, nos termos do n.º 3 do artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 503-F/76, de 30 de Junho, foi produzido o parecer do auditor jurídico junto da Presidência do Conselho, que teve o despacho de concordância do Secretário de Estado do Comércio Interno, que subscreveu a referida portaria.

4. A Portaria n.º 323/78, de 15 de Junho, estabelece, ao abrigo do disposto no 1.º do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 75-Q/77, de 28 de Fevereiro, o seguinte:

1.º Sem prejuízo do regime de preços aplicável por força do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 75-Q/77, de 28 de Fevereiro, a transacção de tintas e vernizes e afins fica sujeita ao regime de margens de comercialização fixadas a que se refere a alínea c) do n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 329-A/74, de 10 de Julho.

2.º É fixado em 31% para o continente e em 44% para os Açores e Madeira o valor máximo da margem de comercialização a que se refere o número anterior a incidir sobre os preços de aquisição na produção ou importação acrescidos do imposto de transacções.

3.º Fica revogada a Portaria n.º 279/77, de 20 de Maio.

4.º A presente portaria entra em vigor no dia imediato ao da sua publicação.

5. O artigo 229.º, alíneas d) e e), concede às regiões autónomas as atribuições de: exercer poder executivo próprio e de administrar e dispor do seu património e celebrar os actos e contratos em que tenham interesse. Mas tais atribuições não foram postas em causa pela portaria em exame, publicada ao abrigo do Decreto-Lei n.º 75-Q/77, de 28 de Fevereiro, que no seu artigo 1.º, n.º 1, preceitua:

A sujeição de bens e serviços aos regimes de preços previstos no Decreto-Lei n.º 329-A/74, de 10 de Julho, com as alterações constantes do presente diploma, será determinada em portaria do Ministro do Comércio e Turismo, com base quer na natureza dos bens e serviços, quer na dimensão das empresas, por iniciativa própria ou mediante proposta do Ministério da Tutela.

Como a fixação de preços a que se faz referência na portaria é atribuição do Ministro do Comércio e Turismo, e não da região autónoma da Madeira, não se pode ver nela qualquer acto contido nas alíneas d) e e) do artigo 229.º, que, conseqüentemente, não foram violadas.

Acentue-se que, como se diz no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 75-Q/77, de 28 de Fevereiro, os seus preceitos coincidem com outras medidas de natureza económica e financeira tendentes a reequilibrar a economia portuguesa a vigorar «até que, de acordo com o Programa do Governo, seja posta em prática uma nova regulamentação sobre preços, o código de preços, cujo estudo está em fase adiantada de execução». Nenhuma disposição da Constituição ou dos Estatutos da região autónoma da Madeira confere a esta região tais atribuições.

6. Assente que a fixação de preços a que se refere a portaria referida não é das atribuições da região autónoma da Madeira, é de se pôr a questão relativa à aplicação ou não

do n.º 2 do artigo 231.º da Constituição.

A assembleia regional invocou, como normas violadas, o artigo 229.º, alíneas d) e e), e o citado artigo 231.º, n.º 2; mas a aplicação de qualquer um dos artigos exclui a aplicação do outro: se a competência para a fixação dos preços é da região autónoma, foi violado aquele artigo; se é do Governo poderia, porventura ser violado o artigo 231.º, n.º 2.

7. Mas, antes de se prosseguir sobre a aplicação ou não do artigo 231.º, n.º 2, e suas consequências (no primeiro caso), há que analisar o parecer do auditor jurídico da Presidência do Conselho de Ministros.

Diz-se nele, quanto à inconstitucionalidade derivada da violação das citadas alíneas d) e e), que o artigo 229.º da Constituição, na sua execução e aplicação, está dependente da promulgação dos estatutos definitivos da região autónoma da Madeira, «visto que não seria concebível estar o texto constitucional a referir-se a estatutos provisórios».

Esta interpretação não tem qualquer base legal, pois equivaleria a dizer-se que tais estatutos não vigoram, o que os tornaria inúteis; interpretação que contraria frontalmente o n.º 3 do artigo 302.º da Constituição («Os estatutos provisórios das regiões autónomas estarão em vigor até serem promulgados os estatutos definitivos, a elaborar nos termos da Constituição»).

Porque é que o n.º 2 deste preceito constitucional mandou elaborar os estatutos provisórios? Foi para vigorarem, pois é essa a função de qualquer lei.

É claro o preceito do artigo 7.º, n.º 1, do Código Civil quando preceitua: «Quando se não destine a ter vigência temporária, a lei só deixa de vigorar se for revogada por outra lei».

Esta Comissão Constitucional tem rejeitado a interpretação que estamos a criticar, do aludido parecer (pareceres n.ºs 16/78, de 25 de Julho, e 21/78, de 10 de Outubro).

Quanto à interpretação respeitante ao n.º 2 do artigo 231.º da Constituição, alega-se que o preceito se refere a «órgãos de soberania», e não é órgão de soberania o Secretário de Estado do Comércio Interno, signatário da Portaria n.º 323/78, de 15 de Junho; logo não tem aplicação o referido preceito constitucional ao caso em apreciação.

Também esta interpretação está errada porque o termo «Governo» designa o *complexo de órgãos* do «executivo» previstos na Constituição. O Governo, como órgão de soberania, compreende um órgão colegial — o Conselho de Ministros (artigo 187.º) — e órgãos individuais — o Primeiro-Ministro e cada um dos Ministros, Secretários e Subsecretários de Estado (artigo 186.º) (*Constituição da República Portuguesa*, anotada por Gomes Canotilho e Vital Moreira, p. 364). Quando um Ministro ou Secretário de Estado, no exercício da sua competência executa certa política do Governo, fá-lo nesta qualidade e como membro ou elemento do Governo, de que faz parte, nos termos referidos. É quando o artigo 202.º da Constituição dá competência ao Governo para fazer os regulamentos necessários à execução das leis, ou para dirigir os serviços e a actividade da administração directa e indirecta do Estado e superintender na administração autónoma, alíneas c) e d), não se refere forçosamente ao órgão colegial, mas ao órgão competente do Governo, segundo a atribuição de competência estabelecida na Constituição e na lei. Não se compreenderia que houvesse decretos-leis não submetidos a Conselho de Ministros (artigo 201.º, n.º 3), e se submetessem actos menos importantes — executivos ou de administração — àquele órgão colegial.

8. Verificada a improcedência da argumentação do parecer do auditor jurídico da Presidência do Conselho de Ministros, há que analisar se a portaria em apreciação estava submetida ao preceito do n.º 2 do artigo 231.º da Constituição.

A este respeito esta Comissão Constitucional tem entendido que as questões da competência dos órgãos de soberania relativas às regiões autónomas, em que deverão ser ouvidas estas regiões, são as que:

_ 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, (parecer n.º 20/77, de 18 de Agosto, in Pareceres da Comissão Constitucional, 2º vol., p. 158, e parecer n.º 33/77, de 20 de Dezembro).

Sendo assim, e por aplicação do n.º 2 do artigo 231.º da Constituição, com a interpretação apontada, as normas dos n.ºs 2 e 3 da portaria são inconstitucionais enquanto alteram o regime específico anteriormente fixado para a região autónoma da Madeira, sem audição dos seus órgãos do governo.

9. Em conclusão: a Comissão Constitucional é de parecer que o Conselho da Revolução se deve pronunciar pela inconstitucionalidade das normas constantes dos n.ºs 2 e 3 da Portaria n.º 323/78, de 15 de Junho, na parte aplicável à região autónoma da Madeira, por violação do n.º 2 do artigo 231.º da Constituição.

Lisboa e Comissão Constitucional, 26 de Outubro de 1978. — *José António Fernandes — Jorge Miranda — Isabel de Magalhães Collaço — Afonso Cabral de Andrade — Fernando Amâncio Ferreira — Luís Nunes de Almeida — Ernesto Augusto Melo Antunes.*

CONSELHO DA REVOLUÇÃO

RESOLUÇÃO N.º 198/78

Ao abrigo do disposto na alínea c) do artigo 146.º e no n.º 1 do artigo 281.º da Constituição, o Conselho da Revolução, a solicitação da assembleia regional da Madeira, e precedendo parecer da Comissão Constitucional, declara, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade das normas constantes dos n.ºs 2 e 3 da Portaria n.º 323/78, de 15 de Junho, da Secretaria de Estado do Comércio Interno, na parte aplicável à região autónoma da Madeira, por violação do disposto no n.º 2 do artigo 231.º da Constituição.

Aprovada em Conselho da Revolução em 8 de Novembro de 1978.

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

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 270, de 23 de Novembro de 1978.)

MINISTÉRIO DO COMERCIO E TURISMO

SECRETARIA DE ESTADO DO COMÉRCIO INTERNO

Portaria n.º 323/78, de 15 de Junho

Ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 75-Q/77, de 28 de Fevereiro:

Manda o Governo da República Portuguesa, pelo Secretário de Estado do Comércio Interno, o seguinte:

1.º Sem prejuízo do regime de preços aplicável por força do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 75-Q/77, de 28 de Fevereiro, a transacção de tintas e vernizes e afins fica sujeita ao regime de margens de comercialização fixadas a que se refere a alínea c) do n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 329-A/74, de 10 de Julho.

2.º É fixado em 31 % para o continente e em 44 % para os Açores e Madeira o valor máximo da margem de comercialização a que se refere o número anterior a incidir sobre os preços de aquisição na produção ou importação acrescidos do imposto de transacções.

3.º Fica revogada a Portaria n.º 279/77, de 20 de Maio.

4.º A presente portaria entra em vigor no dia imediato ao da sua publicação.

Secretaria de Estado do Comércio Interno, 26 de Maio de 1978. — O Secretário de Estado do Comércio Interno, *António Escaja Gonçalves*.

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 135, de 15 de Junho de 1978.)

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer n.º 24/78

Liberdade sindical — Liberdade de associação — Sistema de cobrança das quotas sindicais — Reserva de competência da Assembleia da República.

1. A Federação dos Sindicatos dos Trabalhadores Têxteis, Lanifícios e Vestuário de Portugal, invocando o direito de petição consagrado no artigo 49.º, n.º 1, da Constituição, solicitou ao Presidente da Assembleia da República o pedido de apreciação e declaração da inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 841-B/76 (quotizações sindicais) pelo Conselho da Revolução, dado o preceito do artigo 281.º da Lei Fundamental. Argumenta que, não obstante aquele decreto-lei ter sido revogado pela Lei n.º 57/77, ainda se mantém a actualidade e necessidade de declaração da sua inconstitucionalidade, pois ainda hoje associações patronais promovem a desobediência às cláusulas contratuais por elas negociadas; que em vista do disposto no artigo 115.º da Constituição, a declaração de inconstitucionalidade resolveria liminarmente a falsa argumentação patronal.

2. O Presidente da Assembleia da República transmitiu ao Presidente do Conselho da Revolução o pedido da declaração de inconstitucionalidade formulado por aquela Federação.

3. O Conselho da Revolução determinou, por intermédio do seu Presidente, que a Comissão Constitucional se pronunciasse sobre a alegada inconstitucionalidade, nos termos da alínea a) do artigo 284.º da Constituição e da alínea a) do artigo 16.º do Estatuto da mesma Comissão.

4. Pelo artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 215-B/75, de 30 de Abril, incumbia «à entidade patronal proceder à cobrança e remessa aos sindicatos das quotas sindicais dos trabalhadores sindicalizados, deduzindo o seu montante das respectivas remunerações, salvo se as associações sindicais» deliberassem diversamente (n.º 1); as convenções colectivas podiam regular de modo diferente a cobrança e remessa da importância das quotas (n.º 2).

Este artigo foi alterado pelo Decreto-Lei n.º 841-B/76, de 7 de Dezembro, que lhe deu, em artigo único, a seguinte redacção:

Artigo 21.º — 1 — Compete às associações sindicais estabelecer o valor e proceder à cobrança das quotas sindicais dos trabalhadores seus sindicalizados ou das associações suas filiadas.

2 — Nenhum trabalhador pode ser obrigado a pagar quotizações para sindicato em que não esteja inscrito.

5. Entende a Federação dos Sindicatos dos Trabalhadores Têxteis, Lanifícios e Vestuário de Portugal que não obstante «aquele decreto-lei ter sido revogado pela Lei n.º 57/77, de 5 de Agosto, ainda se mantém a utilidade e necessidade de declaração da sua inconstitucionalidade», pois «com base nesse decreto-lei, ainda hoje as associações patronais promovem a desobediência às cláusulas contratuais por elas negociadas».

Para documentar esta afirmação invoca um ofício da Associação Nacional das Indústrias Algodoeiras e Fibras, no qual se afirma:

Nos termos da Lei n.º 57/77, de 5 de Agosto, podem as associações patronais e os sindicatos estabelecer acordos acerca do sistema e forma de cobrança das quotas aos trabalhadores sindicalizados. A sede própria para estes acordos são os instrumentos de regulamentação colectiva.

Sucedeu que a alínea g) da cláusula 50.ª do Contrato Colectivo de Trabalho para a Indústria Têxtil foi e mantém-se revogada por força do Decreto-Lei n.º 841-B/76, visto que sobre esta matéria, nada foi acordado nas negociações tendentes à revisão do referido contrato colectivo de trabalho.

Nestes termos, as empresas continuam a não ser obrigadas a proceder à cobrança e remessa das quotas dos trabalhadores sindicalizados ao respectivo sindicato.

Parece que a tese defendida pela Federação será esta: declarado inconstitucional o Decreto-Lei n.º 841-B/76, mantém-se em vigor o sistema da cobrança das quotas sindicais constante do Decreto-Lei n.º 215-B/75, de 30 de Abril, desde que ele conste dos contratos colectivos de trabalho.

Deverá notar-se, porém, que pela Lei n.º 57/77, de 5 de Agosto, a cobrança das quotas sindicais poderá ser acordada entre as associações patronais ou entidades que tenham poderes idênticos (artigo 1.º), mas, em tal caso, o sistema de cobrança de quotas deduzidas nos salários, com ou sem remessa para associações sindicais, apenas produzirá efeitos se o trabalhador, em declaração individual a enviar ao sindicato e à entidade patronal, assim o entender e autorizar (artigo 2.º). O regime estabelecido nesta lei, que entrou em vigor no dia da sua publicação, derroga as disposições com ela incompatíveis, diz o seu artigo 7.º Destes preceitos resultou a revogação do aludido artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 215-B/75, com eles incompatível.

Sendo assim, a utilidade da declaração da inconstitucionalidade da Lei n.º 841-B/76 só poderia respeitar ao período da vigência do referido artigo 21.º, que findou em 5 de Agosto de 1977. Na verdade, declarada a inconstitucionalidade daquele decreto-lei, por forma geral, poderia sustentar-se que ele nenhuns efeitos produziria (salvo os casos julgados), e daí continuar a vigorar o artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 215-B/75 até à sua revogação pela Lei n.º 57/77, de 5 de Agosto. Isto por força do artigo 281.º da Constituição, donde poderia concluir-se, porventura, que uma norma declarada inconstitucional pelo Conselho da Revolução não produz *ab initio* quaisquer efeitos, salvo os casos julgados (cf. *Direito Constitucional*, p. 406, de Gomes Canotilho).

É nesta interpretação que poderá, porventura, ser de alguma utilidade a declaração de inconstitucionalidade, pedida pela Federação.

6. A referida Federação invoca a inconstitucionalidade orgânica do Decreto-Lei n.º 841-B/76, por a matéria das quotizações sindicais integrar a liberdade sindical e fazer parte, consequentemente, da esfera da competência da Assembleia da República, conforme a conclusão (aprovada por unanimidade) da alínea d) do parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais (*Diário da Assembleia da República*, n.º 125, p. 4350, de 1977).

Não pode haver dúvida de que a livre constituição de organização de trabalhadores e de entidades patronais, como sejam as associações sindicais, constitui um direito garantido pela Constituição, devendo considerar-se incluído no título II (Direitos, Liberdades e Garantias) por força dos artigos 46.º, 17.º e 57.º, sendo reservada à Assembleia da República a competência exclusiva para legislar sobre tal matéria [alínea c) do artigo 167.º].

A liberdade de associação é garantida aos cidadãos que desejem constituir associações prossequindo fins não contrários à lei penal; estas prosseguem livremente os seus fins sem interferências das autoridades públicas. É o princípio estabelecido pelo artigo 46.º da Constituição.

Quanto aos sindicatos, a liberdade sindical é reconhecida aos trabalhadores, como condição e garantia da construção da sua unidade para defesa dos seus direitos e interesses, garantindo-se-lhes: a liberdade de constituição de associações sindicais a todos os níveis; a liberdade de inscrição, não podendo nenhum trabalhador ser obrigado a pagar quotizações para sindicato em que não esteja inscrito; a liberdade de organização e regulamentação interna das associações sindicais e o direito de exercício de actividade sindical na empresa (artigo 57.º, n.ºs 1 e 2).

Às associações sindicais são *independentes* do patronato, do Estado, das confissões religiosas, dos partidos e outras associações políticas, devendo a lei estabelecer as garantias adequadas dessa independência, fundamento da unidade das classes trabalhadoras, e têm o direito de estabelecer relações ou filiar-se em organizações sindicais internacionais (artigo 57.º, n.ºs 4 e 6).

Às associações sindicais compete defender e promover a defesa dos direitos e interesses dos trabalhadores que representem e exercer o direito de contratação colectiva (artigo 58.º, n.ºs 1 e 3). A lei estabelece as regras respeitantes à competência para a celebração das convenções colectivas de trabalho, bem como a eficácia das respectivas normas (n.º 4 do mesmo artigo).

Dados os princípios da liberdade da constituição de associações e sindicatos, nos termos referidos, foram estes acolhidos pela Convenção n.º 87 da OIT, ratificada pela Lei n.º 45/77, de 7 de Julho, nomeadamente pelos seus artigos 2.º, 3.º, 4.º, 5.º, 6.º, 7.º e 8.º

Na verdade, diz o artigo 2.º:

Os trabalhadores e as entidades patronais, sem distinção de qualquer espécie, têm o direito, sem autorização prévia, de constituírem organizações da sua escolha, assim como o de se filiarem nessas organizações, com a única condição de se conformarem com os estatutos destas últimas.

E o artigo 3.º:

1 — As organizações de trabalhadores e de entidades patronais têm o direito de elaborar os seus estatutos e regulamentos administrativos, de eleger livremente os seus representantes, organizar a sua gestão e a sua actividade e formular o seu programa de acção.

2 — As autoridades públicas devem abster-se de qualquer intervenção susceptível de limitar esse direito ou de entravar o seu exercício legal.

O artigo 4.º preceitua que as organizações de trabalhadores e de entidades patronais não estão sujeitas à dissolução ou à suspensão por via administrativa. No exercício dos direitos que lhes são reconhecidos pela Convenção, os trabalhadores, entidades patronais e respectivas organizações são obrigados, à semelhança das outras pessoas ou colectividades organizadas, a respeitar a legalidade, não devendo a legislação nacional prejudicar — nem ser aplicada de modo a prejudicar — as garantias previstas na mesma Convenção (artigo 8.º).

É em face destas normas e princípios que a questão da constitucionalidade ou inconstitucionalidade do decreto-lei em questão deve ser aplicada.

Antes de se entrar na sua apreciação, convém frisar que só está em causa a questão da cobrança das quotas sindicais, e que, por isso, nenhuma outra deve ser apreciada.

7, A inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 841-B/76, de 7 de Dezembro, já foi apreciada pela Procuradoria-Geral da República, no Parecer n.º 965/76, de 3 de Março de 1977, publicado no *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 270, pp. 47 e segs., questão que foi suscitada pela Intersindical Nacional.

O parecer é-lhe desfavorável, convindo salientar as razões por ele aduzidas no sentido de provar que o Decreto-Lei n.º 841-B/77 deixou intactos os direitos, liberdades e garantias das associações sindicais dos trabalhadores.

Na verdade, como aí se afirma, o diploma não introduziu critérios inovadores no plano da liberdade de inscrição nos sindicatos, nem se propôs substituir-se às entidades competentes no tocante à fixação do valor das quotizações; cingindo-se a um aspecto meramente objectivo, o sistema de cobrança de quotizações, não pode dizer-se com propriedade, tenha posto em causa a substância ou a natureza de um direito ou de uma liberdade. «Ainda que a solução legislativa, na prática, possa acarretar inconvenientes para a vida financeira das associações sindicais, tal resultado deriva mais de deficiência da própria organização destas do que da aplicação do decreto-lei».

«Como toda e qualquer entidade carecente de fundos para ocorrer às despesas relacionadas com os seus fins estatutários, compete às associações sindicais providenciar pela criação de mecanismos adequados à percepção de receitas».

«O aproveitamento de organizações estranhas e dos respectivos serviços, para além do inconveniente de se tratar de entidades portadoras de interesses potencialmente conflituantes com os trabalhadores representados pelas ditas associações, constitui um privilégio de difícil justificação numa ordem jurídica que presta culto ao valor da igualdade de direitos e obrigações entre todos os parceiros sociais».

Tão difícil de justificar tal privilégio com o de, por hipótese, as associações patronais encarregarem delegados sindicais nas empresas suas filiadas, de cobrarem e lhe remeterem quotas devidas por estas.

«Considerando-se, pois, que a norma do Decreto-Lei n.º 841-B/76 não beliscou o direito de associação, na sua substância, nem se propôs condicionar, limitar ou restringir liberdades e garantias, não é razoável acoimar o Governo de ter invadido a competência reservada da Assembleia da República e não pode dizer-se que aquele diploma esteja ferido de inconstitucionalidade orgânica».

«No fundo, bem pode dizer-se que o Governo regulamentou em termos diferentes a execução da lei das associações sindicais num aspecto restrito e limitado. Mas, para isso, assiste-lhe competência, ex vi do disposto na alínea c) do artigo 202.º da Constituição».

8. Deve salientar-se que o conteúdo dos contratos colectivos de trabalho não é matéria referente a direitos, liberdades e garantias; respeitando os princípios constitucionais que ficaram referidos e consignados na Constituição, nomeadamente os artigos 46.º, 53.º e seguintes, o Decreto-Lei n.º 841-B/76, de 7 de Dezembro, não é inconstitucional.

9. Em conclusão: pelos fundamentos expostos a Comissão Constitucional é de parecer que o Decreto-Lei n.º 841-B/76, de 7 de Dezembro, não se encontra ferido de

inconstitucionalidade.

Lisboa e Comissão Constitucional, 31 de Outubro de 1978. — *José António Fernandes* — *Isabel de Magalhães Collaço* (votou a conclusão, nos termos da declaração anexa) — *Afonso Cabral de Andrade* — *Eduardo Correia* — *Joaquim Costa Aroso* (vencido apenas quanto à solução dada à questão prévia — a utilidade ou inutilidade da declaração de inconstitucionalidade do diploma em apreço — pois afigura-se-me que não há qualquer utilidade nessa declaração. Só a haveria se esta declaração, com os efeitos do n.º 1 do artigo 281.º da Constituição, pudesse ter o efeito de reprimir preceito equivalente do Decreto-Lei n.º 215-B/75, de 30 de Abril, o que não sucede por, entretanto, ter entrado em vigor o artigo 1.º, n.º 1, da Lei n.º 57/77, de 5 de Agosto, de aplicação imediata às cobranças ainda não efectuadas, por se tratar de matéria puramente processual). — *Fernando Amâncio Ferreira* (vencido, nos termos constantes da declaração anexa) — *Luís Nunes de Almeida* (vencido, nos termos e com os fundamentos constantes da declaração de voto anexa) — *Jorge Miranda* (vencido, por entender que a matéria das quotizações sindicais está compreendida na disciplina dos direitos, liberdades e garantias reservada à Assembleia da República pela alínea c) do artigo 167.º da Constituição. E está compreendida a dois títulos: enquanto se trata de direitos, liberdades e garantias dos trabalhadores e enquanto se trata de um aspecto particular da liberdade de associação) — *Ernesto Augusto Melo Antunes* (vencido, nos termos da declaração de voto anexa).

DECLARAÇÃO DE VOTO

Votei a conclusão, por entender que a alínea c) do artigo 167.º da Constituição não reserva à Assembleia da República a competência para legislar na matéria de que se ocupa o Decreto-Lei n.º 841-B/76, na medida em que este não versa sobre direitos, liberdades e garantias, previstos no título II da Lei Fundamental, nem sobre direitos fundamentais dos trabalhadores, assimiláveis àqueles para efeitos do disposto na referida alínea c) do artigo 167.º da Constituição. — *Isabel de Magalhães Collaço*.

DECLARAÇÃO DE VOTO

Votei vencido pelas seguintes razões:

1. A matéria de cobrança das quotizações sindicais, a que se refere o Decreto-Lei n.º 841-B/76, de 7 de Dezembro, constitui um dos aspectos mais importantes da liberdade sindical.

A independência das associações sindicais, expressamente contemplada no n.º 4 do artigo 57.º da Constituição, encontra-se intimamente ligada ao sistema legal da cobrança das quotas dos trabalhadores sindicalizados, e isto porque dependerá desse sistema não só a sobrevivência das associações (certas formas de cobrança de quotas, no actual momento português, poderão conduzir ao desaparecimento de muitos sindicatos e, conseqüentemente, à impossibilidade do exercício da liberdade sindical), como igualmente a sua não subordinação ao patronato, ao Estado, às confissões religiosas, aos partidos e outras associações políticas.

2. Pela análise da Constituição social constata-se que a liberdade sindical é um direito fundamental dos trabalhadores, por, além do mais, ser essencial ao exercício do seu poder democrático, ao reforço da sua unidade para defesa dos direitos e interesses próprios, ao progressivo melhoramento das suas condições de trabalho e qualidade de vida, ao enfraquecimento da sua exploração e opressão e a uma mais justa distribuição dos rendimentos da empresa^{146 e 147}.

3. De acordo com o artigo 17.º da Constituição, o regime dos direitos, liberdades e garantias aplica-se aos direitos fundamentais dos trabalhadores.

Assim, o preceito da alínea c) do artigo 167.º, também da Constituição, que reserva à Assembleia da República o poder de legislar, em regime de exclusividade, sobre direitos, liberdades e garantias, abarca o âmbito dos direitos fundamentais dos trabalhadores, nos quais se inclui a liberdade sindical.

4. Pelo exposto, concluo que o Decreto-Lei n.º 841-B/76, de 7 de Dezembro, por

¹⁴⁶ Cf., pontos n.ºs 1 a 3 da minha declaração de voto de vencido no Parecer n.º 18/78 desta Comissão.

¹⁴⁷ No sentido da liberdade sindical ser um direito fundamental dos trabalhadores tem-se pronunciado igualmente a Comissão de Assuntos Constitucionais da Assembleia da República (*vide*, por exemplo, os pareceres publicados no *Diário da Assembleia da República*, n.º 74, I Legislatura, 1.ª sessão legislativa, pp. 2469 e segs., e n.º 125, I Legislatura, sessão extraordinária, pp. 4346 e segs.).

versar matéria da exclusiva competência da Assembleia da República, é de considerar organicamente inconstitucional. — *Fernando Amâncio Ferreira*.

DECLARAÇÃO DE VOTO

O artigo 57.º da Constituição subordinada à epígrafe «Liberdade sindical», estabelece no seu n.º 4 que «as associações sindicais são independentes do patronato, do Estado, das confissões religiosas, dos partidos e outras associações políticas, devendo a lei estabelecer as garantias adequadas dessa independências, fundamento da unidade das classes trabalhadoras».

O escopo do Decreto-Lei n.º 841-B/76, ao alterar a redacção do artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 215-B/75, encontra-se claramente expresso no seu preâmbulo, quando neste se afirma — para justificar a mencionada alteração — que «aquele normativo contraria o princípio da não ingerência das entidades patronais na vida interna das associações sindicais consagrado no n.º 1 do artigo 6.º do próprio Decreto-Lei n.º 215-B/75, bem como o princípio da independência das associações sindicais consagrado no n.º 4 do artigo 57.º da Constituição».

Pretendeu-se, assim, com o Decreto-Lei n.º 841-B/76, estabelecer uma garantia da independência das associações sindicais face ao patronato, pelo que aquele diploma, tendo em vista o artigo 57.º da Constituição e, designadamente, o seu n.º 4, deve ser considerado como uma lei reguladora da liberdade sindical.

Assim sendo, porque não parece que a liberdade sindical possa deixar de constituir matéria de exclusiva competência legislativa da Assembleia da República nos termos do disposto na alínea c) do artigo 167.º, da Constituição, e tendo designadamente em consideração o preceituado no artigo 17.º da mesma Lei Fundamental, entendi que o diploma em apreço se encontrava ferido de inconstitucionalidade orgânica. — *Luís Nunes de Almeida*.

DECLARAÇÃO DE VOTO

A intenção do legislador (Governo), com o Decreto-Lei n.º 841-B/ 76, segundo se depreende do seu preâmbulo, era garantir o princípio da não ingerência das entidades patronais na vida interna das associações sindicais, bem como princípio da independência das associações sindicais consagrado no n.º 4 do artigo 57.º da Constituição.

O Decreto-Lei n.º 841-B/76 aparece, assim, como uma lei reguladora da liberdade sindical.

Sendo, porém, em minha opinião, a liberdade sindical um direito fundamental dos trabalhadores (artigo 57.º da Constituição), não pode tal matéria deixar de ser da exclusiva competência da Assembleia da República [artigo 167.º, alínea c), em conjugação com o artigo 17.º da Lei Fundamental].

Nestes termos, considero o Decreto-Lei n.º 841-B/76 organicamente inconstitucional. — *Ernesto Augusto Melo Antunes*.

CONSELHO DA REVOLUÇÃO
RESOLUÇÃO N.º 36/79

Ao abrigo do disposto na alínea c) do artigo 146.º e no n.º 1 do artigo 281.º da Constituição, o Conselho da Revolução, a solicitação do Presidente da Assembleia da República e precedendo parecer da Comissão Constitucional, resolveu pronunciar-se pela inconstitucionalidade das normas constantes do Decreto-Lei n.º 841-B/76, de 7 de Dezembro (quotizações sindicais).

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

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

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º 28, de 3 de Fevereiro de 1979.)

MINISTÉRIO DO TRABALHO

Decreto-Lei n.º 841-B/76, de 7 de Dezembro

1. O Decreto-Lei n.º 215-B/75, de 30 de Abril, que regula o exercício da liberdade sindical, foi parcialmente revogado pelo Decreto-Lei n.º 773/76, de 27 de Outubro, já que vários dos seus preceitos eram manifestamente inconstitucionais, por contrários ao disposto no artigo 57.º da Constituição. Aliás, essa revogação tinha-se operado tacitamente com a entrada em vigor da Constituição, por força do que dispõe o seu artigo 293.º, visando aquele diploma afastar eventuais dúvidas que viessem a suscitar-se quanto ao regime jurídico vigente.

2. O Decreto-Lei n.º 773/76 não revogou, porém, o artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 215-B/75, que atribuiu competência às entidades patronais para a cobrança e remessa aos sindicatos das quotizações dos trabalhadores sindicalizados.

Esta disposição, para além de traduzir uma imposição do regime e prática corporativista, consagra uma forma de paternalismo e de intervenção do patronato na vida sindical, inteiramente contrárias ao princípio da liberdade de sindicalização reconhecida aos trabalhadores na alínea b) do n.º 2 do artigo 57.º da Constituição.

Por outro lado, aquele normativo contraria o princípio da não ingerência das entidades patronais na vida interna das associações sindicais consagrado no n.º 1 do artigo 6.º do próprio Decreto-Lei n.º 215-B/75, bem como o princípio da independência das associações sindicais consagrado no n.º 4 do artigo 57.º da Constituição.

3. Sem prejuízo da revisão geral do regime jurídico do exercício da liberdade sindical, que será oportunamente objecto de proposta de lei a apresentar à Assembleia da República, o presente diploma visa, não a definição de um regime inovador, mas tão-só a consagração formal e expressa de princípios constitucionalmente garantidos.

Nestes termos:

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

Artigo único. O artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 215-B/75, de 30 de Abril, passa a ter a seguinte redacção:

Art. 21.º — 1 — Compete às associações sindicais estabelecer o valor e proceder à cobrança das quotas sindicais dos trabalhadores seus sindicalizados ou das associações suas filiadas.

2 — Nenhum trabalhador pode ser obrigado a pagar quotizações para sindicato em que não esteja inscrito.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros. — *Mário Soares*.

Publique-se.

O Presidente da República, ANTÓNIO RAMALHO EANES.

(Diário da República, 1.ª série, n.º 285, suplemento, de 7 de Dezembro de 1976.)

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer n.º 25/78

Reserva de competência legislativa da Assembleia da República — Bases do sistema de ensino — Regulamentação de lei anterior à Constituição.

1. O Presidente da Assembleia da República solicitou ao Conselho da Revolução, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 1 do artigo 281.º da Constituição, a apreciação da inconstitucionalidade do Despacho n.º 63/78, de 23 de Março, do Ministro da Educação e Cultura, despacho esse publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 10 de Abril.

O Conselho da Revolução, ao abrigo do preceituado na alínea a) do artigo 284.º da Constituição e da alínea a) do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 503-B/76, de 30 de Junho, pediu a esta Comissão Constitucional que emitisse o seu parecer sobre a questão.

Posteriormente, e também nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 1 do artigo 281.º da Constituição, solicitou o Provedor de Justiça que o Conselho da Revolução apreciasse e declarasse a inconstitucionalidade do já mencionado Despacho n.º 63/78 e ainda a do Despacho n.º 140-A/78, de 15 de Junho, igualmente do Ministro da Educação e Cultura, o qual foi publicado no *Diário da República*, 1.ª série, suplemento, de 22 de Junho.

Pedido pelo Conselho da Revolução o competente parecer da Comissão Constitucional, foi ordenada pelo Presidente desta Comissão, nos termos do n.º 2 do artigo 211.º do Código de Processo Civil, aplicado por analogia, a apensação do processo ao que já se encontrava pendente e que tivera a sua origem no pedido de parecer formulado na sequência da já mencionada solicitação do Presidente da Assembleia da República.

2. O Despacho n.º 63/78 estabeleceu a organização dos cursos complementares do ensino secundário e criou um grupo de trabalho encarregado de apresentar uma proposta de organização da componente de formação vocacional dos mesmos cursos e de proceder aos trabalhos relativos ao respectivo lançamento no ano lectivo de 1978— 1979.

O Despacho n.º 140-A/78, ulteriormente publicado, veio definir a estrutura dos cursos complementares do ensino secundário e fixou o respectivo plano de estudos, revogando expressamente o já mencionado Despacho n.º 63/78.

Parece, assim, que se tornou inútil apreciar autonomamente a questão da inconstitucionalidade do Despacho n.º 63/78; na verdade, apenas na hipótese de o Despacho n.º 140-A/78 vir a ser considerado inconstitucional, e caso se entenda que a declaração da sua inconstitucionalidade implica a repriminção do Despacho n.º 63/78, por ele revogado, é que se justificará a apreciação da inconstitucionalidade deste último, na medida em que cessou de vigorar antes do início do primeiro ano lectivo em que viria a ser efectivamente aplicado.

3. O Despacho n.º 140-A/78 do Ministro da Educação e Cultura, depois de apontar os objectivos gerais dos cursos complementares do ensino secundário, estabelece a respectiva estrutura e plano de estudos.

Assim, os referidos cursos complementares passam a integrar um tronco comum, constituído por disciplinas de formação geral, e ainda uma componente de formação específica e uma componente de formação vocacional, ambas correlacionadas com a área de estudos escolhida.

São quatro as disciplinas de formação geral que constituem o tronco comum: Português, Filosofia, Língua Estrangeira e Educação Física.

As disciplinas que integram a componente de formação específica variam conforme a área de estudos escolhida (científico-naturais, científico-tecnológicos, económico-sociais, humanísticos ou artes visuais); para cada área de estudo — salvo artes visuais — além das disciplinas de formação específica, de frequência obrigatória, há disciplinas de opção, cujo elenco se encontra fixado. A escolha de uma determinada área de estudos deverá ser efectuada em correspondência com o domínio de actividade ou com o curso de ensino superior para que o aluno se oriente.

A componente de formação vocacional pode ser forte, média ou fraca, conforme o número de disciplinas e de horas de aula semanais que a integram; em muitos casos, a componente de formação específica articula-se com a componente de formação vocacional, aumentando ou diminuindo o seu peso relativo conforme diminui ou aumenta o peso relativo desta última. As disciplinas da citada componente de formação vocacional variam conforme

a área de estudos, e dentro desta, conforme o domínio de actividade para que o aluno se oriente.

Todos os alunos dos cursos complementares do ensino secundário passam, assim, a ter de frequentar disciplinas de formação geral, disciplinas de formação específica e disciplinas de formação vocacional. Por outro lado, o acesso aos cursos de ensino superior será condicionado apenas pela área de estudos escolhida, não dependendo da maior ou menor intensidade da formação vocacional.

O despacho impugnado procede, desta forma, à unificação dos ciclos complementares dos ensinos técnico e liceal (10.º e 11.º anos de escolaridade).

4. O Presidente da Assembleia da República fez acompanhar o pedido de apreciação de inconstitucionalidade do Despacho n.º63/ 78 de uma petição que lhe fora dirigida pelo Secretariado Nacional das Associações de Pais (SNAP), em que se sustenta a invocada inconstitucionalidade em termos aplicáveis, por identidade de razão, ao Despacho n.º140-A/78.

Tendo o referido despacho — tal como o que o substituiu — sido publicado com expressa invocação do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 47 587, de 10 de Março de 1967, disposição que concede ao Ministro a faculdade de fixar em despacho, caso a caso, as regras a que devem obedecer as experiências pedagógicas, considera o SNAP que o mesmo se encontra ferido de ilegalidade, dado que o carácter de generalidade com que são lançados os 10.º e 11.º anos unificados afasta, por natureza, a possibilidade de se entender que se trata de um regime de experiência: as experiências pedagógicas, de acordo com o diploma legal invocado, devem ser limitadas no tempo e restringir-se, em princípio, a determinado ou determinados estabelecimentos ou turmas.

Mas, para além desta questão, sobre a qual não tem a Comissão Constitucional de se pronunciar, sustenta ainda o SNAP que o despacho em causa se encontra ferido de inconstitucionalidade orgânica, por violar o disposto na alínea n) do artigo 167.º da Constituição, que reserva à Assembleia da República a competência para legislar sobre as bases do sistema de ensino. No caso concreto, a violação daquele preceito constitucional seria frontal, pois se procedeu a uma reforma total dos cursos complementares.

5. No seu pedido de declaração de inconstitucionalidade dos despachos em apreço, também o Provedor de Justiça se pronuncia no sentido de os mesmos violarem o preceituado na mencionada alínea n) do artigo 167.º da Constituição.

Para tanto, fundamenta-se no facto de as remodelações contidas nesses despachos alterarem relevantemente as estruturas e finalidades do actual curso complementar do ensino secundário, pelo que, independentemente de qualquer juízo sobre o conteúdo dessas inovações, se trata de matéria sobre a qual só à Assembleia da República caberia legislar.

O Presidente desta Comissão Constitucional notificou o Primeiro--Ministro, nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 503-F/76, para se pronunciar, querendo, sobre a questão, o que não veio a acontecer dentro do prazo legal.

6. A Constituição da República Portuguesa estabelece na alínea n) do seu artigo 167.º que é da exclusiva competência da Assembleia da República legislar sobre as bases do sistema de ensino.

Se em virtude deste preceito constitucional não pode o Governo estabelecer as bases do sistema de ensino, já pode, porém, desenvolver e regulamentar essas bases, uma vez fixadas por lei da Assembleia da República.

No entanto, enquanto a Assembleia não aprovar uma tal lei, quais os limites do poder normativo do Governo, nesta matéria?

Conforme se afirmou já, em anterior parecer desta Comissão¹⁴⁸:

A Constituição de 1976 não fez tábua rasa da ordem jurídica portuguesa que veio reestruturar e subordinar, no seu conjunto, à nova escala de valores por ela definida: a ordem jurídica estadual é mais do que o projecto de sociedade e do que a organização do poder político, que em dado momento histórico a Constituição incorpora.

Os artigos 292.º, n.º 2, e 293.º da Constituição dão testemunho expresso desta realidade, que não fundam autonomamente.

Assim, nem todo o direito anterior a 25 de Abril de 1976 foi

¹⁴⁸ Parecer n.º 8/77

revogado pela Constituição ou caducou com a entrada em vigor da nova Lei Fundamental.

A legislação ordinária que não seja contrária à Constituição ou aos princípios nela consignados guarda a sua vigência (artigo 293.º, n.º1) . . .

Em consequência, e no mínimo, há que reconhecer ao Governo a possibilidade de desenvolver e regulamentar as bases do sistema de ensino que constem expressamente da legislação em vigor, ainda que esta haja sido publicada em data anterior à do início da vigência da Constituição.

7. Nesta conformidade, importa averiguar, antes de mais, se é possível encontrar, expressas na lei, bases do sistema de ensino a que devam obedecer a estrutura e os planos de estudos dos cursos complementares do ensino secundário; em caso afirmativo, cabe seguidamente verificar-se se a estrutura e os planos de estudos desses cursos, tal como definidos no despacho em apreço, são compatíveis com o estabelecido nessas bases legais. E se esta última hipótese se verificar, então, deveremos concluir pela inexistência da inconstitucionalidade orgânica do despacho impugnado, na medida em que não terá alterado as bases do sistema de ensino e, por conseguinte, não terá violado o disposto na alínea n) do artigo 167.º

Em 25 de Julho de 1973 foi publicada a Lei n.º 5/73 que aprovou as bases a que devia obedecer a reforma do sistema educativo. Pelos motivos já atrás apontados, esta lei deve considerar-se em vigor, salvo nas partes em que for contrária à Constituição ou aos princípios nela consignados, bem como naquelas que foram revogadas por legislação publicada durante o período que mediou entre 25 de Abril de 1974 e a entrada em vigor da Constituição — neste último caso se encontram toda a parte respeitante ao ensino pré-escolar e uma fracção substancial da parte relativa ao ensino superior.

No que ao curso complementar do ensino secundário diz respeito, nenhum diploma legal, publicado após a Revolução de 25 de Abril e antes de 25 de Abril de 1976, veio alterar o que na citada Lei n.º5/73 se contempla.

Na base IX desta lei, após se definir que o curso complementar terá a duração de dois anos (n.º2), afirma-se que o mesmo «é assegurado por escolas secundárias polivalentes ou por estabelecimentos de ensino de índole específica, nomeadamente orientados para a formação de profissionais» (n.º4). De acordo com o preceituado no n.º6 da mesma base IX «o curso complementar será mais diferenciado que o curso geral, compreendendo algumas disciplinas obrigatórias e maior número de disciplinas de opção e visará em especial a conveniente preparação para os diversos cursos superiores ou a inserção na vida prática, directamente ou após adequada formação profissional»; e no n.º8 acrescenta-se que «o ensino das disciplinas de opção pode incidir de modo particular em domínios determinados, admitindo-se que nalguns estabelecimentos especializados, além das disciplinas obrigatórias, só sejam professadas as disciplinas de opção que visem certas formações profissionais específicas para as quais eles se destinam, nomeadamente de carácter tecnológico, artístico ou pedagógico».

Verifica-se, assim, que a estrutura adoptada no Despacho n.º104-A /78 — curso complementar de dois anos, com um tronco comum de disciplinas obrigatórias e um número superior de disciplinas à opção do aluno, conforme a área de estudos e a formação vocacional escolhidas — em nada é incompatível com as bases estabelecidas na Lei n.º5/73.

Por outro lado, os objectivos gerais fixados no despacho em apreço para o curso complementar adaptam-se aos que se encontram expressos na lei: preparação para o prosseguimento dos estudos no ensino superior ou inserção na vida prática.

É bem verdade que das disposições conjugadas dos n.ºs4, 6 e 8 da base IX da Lei n.º5/73 resulta que, de acordo com esta, o curso complementar poderia ser estruturado de forma a facultar a opção por um conjunto de disciplinas destinadas a uma formação que permitisse a imediata inserção na vida prática ou por um conjunto de disciplinas destinadas a preparar o futuro prosseguimento dos estudos pelo ingresso no ensino superior. Mas a redacção das citadas disposições parece admitir, perfeitamente, uma estruturação do curso complementar de forma a facultar uma formação simultaneamente adequada àqueles dois objectivos, estruturação essa que foi a adoptada no Despacho n.º140-A/78.

Poderá, eventualmente, suscitar-se a questão de saber se, permitindo a lei duas formas distintas de estruturação do curso complementar do ensino secundário, a opção por uma delas não constituirá matéria atinente às bases do sistema de ensino, e portanto reservada à competência legislativa da Assembleia da República.

Não parece, porém, que assim se possa entender.

Na verdade, como bases do sistema de ensino apenas se podem considerar aquelas regras gerais que a própria lei como tal definiu e ainda os princípios que se podem extrair da legislação em vigor sobre a matéria. Se assim se não entendesse, toda a regulamentação do sistema de ensino, embora efectuada dentro dos parâmetros fixados pela lei de bases, acabaria por competir à Assembleia da República; e desta forma se frustraria o escopo da restrição constante da alínea n) do artigo 167.º da Constituição, que, ao contrário do que acontece na maioria das restantes alíneas do mesmo artigo, apenas reserva à Assembleia a competência legislativa no que às bases do sistema se refere.

Não havendo, pois, incompatibilidade entre a estrutura e o plano de estudos do curso complementar do ensino secundário, estabelecidos no despacho em apreciação, e o disposto na lei vigente que fixa as bases do sistema de ensino, na parte que ao mesmo curso complementar do ensino secundário se reporta, não parece que se possa considerar que o referido despacho haja violado as mencionadas bases.

Consequentemente, o despacho impugnado não se encontra ferido de inconstitucionalidade orgânica.

8. Em conclusão, a Comissão Constitucional é de parecer que o Conselho da Revolução:

a) Não deve emitir qualquer juízo sobre a constitucionalidade do Despacho n.º 63/78, de 23 de Março, do Ministro da Educação e Cultura, publicado no Diário da República, 2.ª série, de 10 de Abril, na medida em que o referido despacho foi expressamente revogado antes do início do primeiro ano lectivo em que viria a ser efectivamente aplicado;

b) Não se deve pronunciar pela inconstitucionalidade do Despacho n.º 140-A/78, de 15 de Junho, do Ministro da Educação e Cultura, publicado no Diário da República, 1.ª série, de 22 de Junho.

Lisboa e Comissão Constitucional, 9 de Novembro de 1978. — *Luis Nunes de Almeida* — *José António Fernandes* — *Jorge Miranda* — *Isabel de Magalhães Collaço* — *Afonso Cabral de Andrade* — *Eduardo Correia* — *Joaquim Costa Aroso* — *Fernando Amâncio Ferreira*—*Ernesto Augusto Melo Antunes*.

CONSELHO DA REVOLUÇÃO
RESOLUÇÃO N.º 235/78

O Conselho da Revolução, a solicitação do Presidente da Assembleia da República e do Provedor de Justiça, nos termos do n.º1 do artigo 281.º da Constituição, e precedendo parecer da Comissão Constitucional, resolveu:

1.º Não emitir qualquer juízo sobre a constitucionalidade das normas constantes do Despacho n.º63/78, de 23 de Março, do Ministro da Educação e Cultura, publicado no Diário da República, 2.ª série, de 10 de Abril de 1978, na medida em que o referido despacho foi expressamente revogado antes do início do primeiro ano lectivo em que viria a ser efectivamente aplicado;

2.º Não se pronunciar pela inconstitucionalidade das normas constantes do Despacho n.º140-A/78, de 15 de Junho, do Ministro da Educação e Cultura, publicado no Diário da República, 1.ª série, de 22 de Junho de 1978, que estrutura os cursos complementares do ensino secundário e fixa o plano de estudos.

Aprovada em Conselho de Revolução em 22 de Novembro de 1978.

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

(*Diário da República*, 1.ª série. n.º286, de 14 de Dezembro de 1978.)

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA

GABINETE DO MINISTRO

Despacho n.º 63/78

Entre as necessidades geralmente reconhecidas para proceder a uma reorganização global do sistema educativo, destaca-se a que respeita à alteração estrutural e pedagógica do ensino secundário complementar, informando-o de novos princípios e objectivos mais amplos.

A concepção norteadora dos esquemas em vigor mantém cursos diferenciados, que visam ou o acesso directo ao ensino superior, sem alternativa possível, ou a satisfação das exigências do mercado de trabalho, sem significativas hipóteses de prosseguimento de estudos.

De acordo com tendências generalizadas, contrapõe-se, na solução agora adoptada, uma outra concepção de cursos, que, permitindo o acesso ao ensino superior, facilitem também a futura inserção dos jovens na vida activa.

A prossecução deste duplo objectivo será favorecido por duas actividades complementares. Por um lado, a reformulação do «Ano Propedêutico» que se projecta transformar em 12.º ano de escolaridade. Por outro, a criação de modelos coerentes de articulação dos cursos complementares com sistemas de formação profissional, já existentes ou a criar.

Na organização dos cursos complementares pretendeu-se que eles constituíssem sequência equilibrada do 9.º ano de escolaridade, considerando, nomeadamente, as expectativas abertas pela frequência das respectivas áreas vocacionais.

Finalmente, teve-se em conta que na definição de uma estratégia realista para a implantação do novo modelo dos cursos complementares do ensino secundário tem de partir-se da situação existente, em que coexistem dois tipos de estabelecimentos com diferentes estruturas físicas e equipamentos. Sendo forçosamente assim, por algum tempo ainda, importa ir encontrando esquemas de transição que permitam atingir o projecto final de reorganização dos cursos complementares, sem o risco de o comprometerem.

Nestes termos, ao abrigo do disposto no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 47 587, de 10 de Março de 1967, determino:

1 — Os cursos complementares do ensino secundário são organizados de forma a prosseguir os seguintes objectivos gerais:

a) Reforçar e aprofundar a formação geral, através do desenvolvimento de atitudes, métodos de pesquisa e hábitos de trabalho, indispensáveis ao ingresso na vida activa e ao prosseguimento de estudos;

b) Favorecer a formação específica em grandes áreas diferenciadas do conhecimento e actividades humanas visando integrar as componentes científicas e tecnológicas nos seus aspectos práticos;

c) Assegurar uma formação vocacional na área específica escolhida, de forma a facilitar a inserção imediata na vida activa ou o ingresso em sistemas de formação profissional, escolares ou não escolares;

d) Proporcionar a informação sobre o mercado de emprego e a orientação escolar, contribuindo, assim, para reforçar o processo de escolha esclarecida das vias, escolares ou profissionais, que se coadunem com os interesses e aptidões dos alunos e com as necessidades sociais;

e) Facultar contactos e experiências com o mundo do trabalho, fortalecendo os mecanismos de aproximação entre a escola e a vida activa;

f) Contribuir para eliminar a situação de diferente prestígio social decorrente da existência de dois tipos de ensino secundário, o liceal e o técnico.

2 — Os cursos complementares do ensino secundário organizam-se em cinco áreas de estudo, as quais terão as seguintes designações:

- A)* Área de estudos científico-naturais;
- B)* Área de estudos científico-tecnológicos;
- C)* Área de estudos económico-sociais;
- D)* Área de estudos humanísticos;

E) Área de estudos artísticos.

3 — Os cursos complementares do ensino secundário integrarão um tronco comum constituído pelas seguintes disciplinas de formação geral:

Português — três horas semanais;
Filosofia — três horas semanais;
Língua Estrangeira I — duas horas semanais;
Educação Física — duas horas semanais.

4 — Cada uma das áreas de estudo referidas no n.º 2 deste despacho, para além do tronco comum de formação geral, integrará ainda uma componente de formação específica e uma componente de formação vocacional, organizadas em correspondência com os domínios de actividade e com os cursos de ensino superior para que se orientem.

5 — No seu conjunto, as componentes de formação específica e de formação vocacional podem ser desenvolvidas segundo três vias, caracterizadas pelo maior ou menor peso da componente de formação vocacional, consoante os quadros anexos a este despacho.

6 — Em cada estabelecimento de ensino, a componente de formação vocacional será organizada, no que se refere às vias de desenvolvimento relativas a cada uma das áreas de estudo, de acordo com as possibilidades reais em matéria de recursos humanos e materiais.

7 — O acesso aos cursos do ensino superior será condicionado somente pela área que o aluno escolheu, não dependendo portanto da maior ou menor intensidade da formação vocacional. Com efeito, todos os alunos aprovados no 11.º ano terão direito a inscrever-se no ano propedêutico ou no 12.º ano que lhe virá a suceder.

8 — As formas de acesso aos cursos ministrados nos conservatórios serão objecto de regulamentação específica.

9 — A organização da componente de formação vocacional, a que se refere o n.º 6 deste despacho, será estabelecida por despacho conjunto dos Secretários de Estado da Administração Escolar e da Orientação Pedagógica, mediante proposta global a elaborar, até ao dia 31 de Maio, pelo grupo de trabalho a que se refere o n.º 13 deste despacho.

10 — Na elaboração da sua proposta, o grupo de trabalho considerará:

a) Em matéria de rede escolar: a rede actual dos cursos complementares do ensino secundário, bem como a distribuição das áreas optativas no 9.º ano de escolaridade, considerando a viabilidade de um mesmo parque oficial ser utilizado por mais de um estabelecimento de ensino, mediante protocolo de colaboração entre os respectivos conselhos directivos ou entre estes e outras entidades, públicas ou privadas;

b) Em matéria de organização curricular: os estudos já realizados e elementos de consulta que julgue necessário recolher, nomeadamente junto dos estabelecimentos de ensino e dos serviços regionais de educação.

11 — Quando em algum estabelecimento de ensino se reconhecer a impossibilidade de funcionamento total ou parcial da componente de formação vocacional, relativamente ao ano lectivo de 1978-1979, poderão os Secretários de Estado da Administração Escolar e da Orientação Pedagógica autorizar o reforço de uma das outras componentes, mediante proposta do mesmo grupo de trabalho.

12 — Os cursos complementares do ensino secundário em regime nocturno serão organizados segundo plano de estudos a definir até 30 de Junho.

13 — Os trabalhos relativos ao lançamento dos cursos complementares do ensino secundário no ano lectivo de 1978-1979 serão desenvolvidos por um grupo de trabalho, directamente dependente do Secretário de Estado da Orientação Pedagógica, do qual constem um representante do Gabinete de Estudos e Planeamento, um representante da Direcção-Geral do Ensino Superior, um representante da Direcção-Geral de Pessoal, dois representantes da Direcção-Geral do Equipamento Escolar e cinco representantes da

Direcção--Geral do Ensino Secundário.

Ministério da Educação e Cultura, 23 de Março de 1978. — O Ministro da Educação e Cultura, *Mário Augusto Sottomayor Leal Cardia*.

Área de estudos científico-naturais

Disciplinas	Fonte componente vocacional (Horas)		Média componente vocacional (Horas)		Frac. componente vocacional (Horas)	
	10.º ano	11.º ano	10.º ano	11.º ano	10.º ano	11.º ano
Formação específica: Matemática Física e Química Biologia	Quatro Quatro Cinco	Quatro Quatro —	Quatro Quatro Cinco	Quatro Quatro —	Quatro Quatro Cinco	Quatro Quatro —
Opções: Geologia (um ano) Geografia (um ano) Psicologia (um ano)	—	Uma disciplina de três horas.	—	Uma disciplina de três horas.	—	Uma disciplina de três horas.
Formação vocacional	Quatro áreas disciplinares (Horas)	Nove-Onze *	Três áreas disciplinares (Horas)	Três áreas disciplinares (Horas)	Dois áreas disciplinares (Horas)	Seis

OBSERVAÇÕES

A formação vocacional orienta-se para: saúde, desporto, indústrias alimentares, produção agrícola, produção animal, pescas e quimiotecnia.

Esta área de estudos permitirá, mediante condições a definir, o acesso aos seguintes cursos do ensino superior: Agronomia e Silvicultura, Extensão Rural, Produção Animal, Planeamento Biofísico, Produção Agrícola, Produção Florestal, Produção Vegetal, Ciências da Natureza (curso de formação de professores), Biologia, Geologia, Geografia, Farmácia, Medicina, Medicina Veterinária, Ciências do Ambiente, Educação Física, Psicologia, Filosofia, Matemática, Matemática (curso de formação de professores), Física e Química (curso de formação de professores), Física, Química, Tecnologia dos Materiais, Engenharia Química, Ciências Naturais-Geografia (curso de formação de professores), Matemática-Física (curso de formação de professores), Nutricionismo e Engenharia do Ambiente.

* As situações de nove e onze horas, presentes na via de forte componente vocacional, só se aplicam às escolas agrícolas.

Área de estudos científico-tecnológicos

Disciplinas	Forte componente vocacional (Horas)		Média componente vocacional (Horas)		Fraca componente vocacional (Horas)	
	10.º ano	11.º ano	10.º ano	11.º ano	10.º ano	11.º ano
Formação específica:						
Matemática	Quatro	Quatro	Quatro	Quatro	Quatro	Quatro
Física e Química	Quatro	Quatro	Quatro	Quatro	Quatro	Quatro
Geometria Descritiva ...	Dois	—	Dois	—	Dois	—
Opções:						
Economia (um ano)	—	—	—	—	Uma disciplina de três horas.	Uma disciplina de três horas.
Geologia (um ano)	—	—	—	—	Uma disciplina de três horas.	Uma disciplina de três horas.
Formação vocacional	Quatro áreas disciplinares (Horas)	Quatro áreas disciplinares (Horas)	Três áreas disciplinares (Horas)	Três áreas disciplinares (Horas)	Dois áreas disciplinares (Horas)	Dois áreas disciplinares (Horas)
	Dez	Doze	Oito	Oito	Quatro	Seis

OBSERVAÇÕES

A formação vocacional orienta-se para: construção civil, electrotecnia, mecanotecnia e têxtil. Esta área de estudos permitirá, mediante condições a definir, o acesso aos seguintes cursos do ensino superior: Engenharia (Electrotécnica, Electrónica e Telecomunicações, Civil, Mecânica, Metalúrgica, Geotécnica, Minas, Metalomecânica Líquida, Têxtil, de Produção, Química, Construções Cívicas, Máquinas, Cerâmica e do Vidro e Geográfica), Matemática, Matemática (curso de formação de professores), Física, Química, Física e Química (curso de formação de professores), Filosofia e Engenharia de Produção Industrial.

Área de estudos económico-sociais

Disciplinas	Forte componente vocacional (Horas)		Média componente vocacional (Horas)		Forte componente vocacional (Horas)	
	10.º ano	11.º ano	10.º ano	11.º ano	10.º ano	11.º ano
Formação específica:						
Matemática	Quatro	Quatro	Quatro	Quatro	Quatro	Quatro
Língua Estrangeira (II)	Três	Três	Três	Três	Três	Três
Economia	Três	—	Três	—	Três	—
Opções:						
Geografia (um ano)	—	Uma disciplina de três horas.	—	Uma disciplina de três horas.	Uma disciplina de três horas.	Uma disciplina de três horas.
Sociologia (um ano)	—	—	—	—	—	—
Direito (um ano)	—	—	—	—	—	—
Formação vocacional	Quatro áreas disciplinares (Horas)	Dez	Três áreas disciplinares (Horas)	Oito	Dois áreas disciplinares (Horas)	Sete
	Dez	Dez	Oito	Oito	Quatro	Sete

OBSERVAÇÕES

A formação vocacional orienta-se para: contabilidade e administração, secretariado e informática. Esta área de estudos permitirá, mediante condições a definir, o acesso aos seguintes cursos do ensino superior: Economia, Organização e Gestão de Empresas, Ciências do Trabalho, Administração e Contabilidade, Gestão de Empresas Agrícolas, Sociologia, Antropologia, Filosofia, Ciências Sociais, Ciências Sociais (curso de formação de professores) e curso aduaneiro.

Área de estudos humanísticos

Disciplinas	Fase componente vocacional (Horas)		Média componente vocacional (Horas)		Fase componente vocacional (Horas)	
	10.º ano	11.º ano	10.º ano	11.º ano	10.º ano	11.º ano
Formação específica: Literatura Portuguesa ... História Língua Estrangeira (II)	Três Três Três	Três Três Três	Três Três Três	Três Três Três	Três Três Três	Três Três Três
Opções: Latim (dois anos) Direito (um ano) Economia (um ano) Psicologia (um ano) Sociologia (um ano) Geografia (um ano)	Uma disciplina de três horas.	Uma disciplina de três horas.	Uma disciplina de três horas.	Uma disciplina de três horas.	Uma disciplina de três horas.	Uma disciplina de três horas.
Formação vocacional	Quatro áreas disciplinares (Horas)		Três áreas disciplinares (Horas)		Duas áreas disciplinares (Horas)	
	Oito	Oito	Seis	Seis	Quatro	Quatro

OBSERVAÇÕES

A formação vocacional orienta-se para: direito e administração pública, informação e documentação, secretariado, línguas estrangeiras e relações públicas.
Esta área de estudos permitirá, mediante condições a definir, o acesso aos seguintes cursos do ensino superior: Direito, História, Línguas e Literatura, Línguas Vivas e Relações Internacionais, Línguas e Secretariado (cursos de formação de professores), Sociologia, Psicologia, Filosofia e História e Ciências Sociais (curso de formação de professores).

Área de estudos artísticos

Disciplinas	Forte componente vocacional (Horas)		Média componente vocacional (Horas)		Forte componente vocacional (Horas)	
	10.º ano	11.º ano	10.º ano	11.º ano	10.º ano	11.º ano
Formação específica: Matemática Física e Química História	Quatro Quatro Três	Quatro Quatro Três	Quatro Quatro Três	Quatro Quatro Três	Quatro Quatro Três	Quatro Quatro Três
Opções: Teoria de Design (um ano), Geometria Descritiva (um ano).	—	—	Uma disciplina de duas horas.	—	Uma disciplina de duas horas.	Uma disciplina de duas horas.
Formação vocacional	Quatro áreas disciplinares (Horas)		Três áreas disciplinares (Horas)		Duas áreas disciplinares (Horas)	
	Nove-Doze *	Nove-Doze *	Cinco	Sete	Quatro	Quatro

OBSERVAÇÕES

A formação vocacional orienta-se para: artes de fogo, artes dos tecidos, equipamento e decoração, artes gráficas, imagem, introdução às artes visuais e à arquitectura.

Esta área de estudos permitirá, mediante condições a definir, o acesso aos seguintes cursos do ensino superior: Arquitectura, Escultura, Pintura e Filosofia.

* As situações de duas horas, presentes na via de forte componente vocacional, só se aplicam às escolas artísticas.

O Ministro da Educação e Cultura, *Mário Augusto Sottomayor Leal Cardia*.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA

GABINETE DO MINISTRO

Despacho Normativo n.º140-A/78

Entre as necessidades geralmente reconhecidas para proceder a uma reorganização global do sistema educativo, destaca-se a que respeita à alteração estrutural e pedagógica do ensino secundário complementar, enformando-o de novos princípios e objectivos mais amplos.

A concepção norteadora dos esquemas em vigor mantém cursos diferenciados que visam ou o acesso directo ao ensino superior, sem alternativa possível, ou a satisfação das exigências do mercado do trabalho, sem significativas hipóteses de prosseguimento de estudos. Acresce que a conjuntura do mercado do trabalho torna dramática a situação de muitos milhares de jovens que completam os estudos secundários sem que lhes tenham sido facultadas vias de iniciação à vida activa.

Na solução agora adoptada contrapõe-se uma outra concepção de cursos, que, permitindo o acesso ao ensino superior, facilitam também a futura inserção dos jovens na vida activa.

A prossecução deste duplo objectivo será favorecida por duas medidas complementares. Por um lado, a reformulação do Ano Propedêutico, que se projecta transformar em 12.º ano de escolaridade. Por outro, a criação de processos coerentes de articulação dos cursos complementares com sistemas de formação profissional, existentes ou a criar.

Na organização dos cursos complementares, pretendeu-se ainda que eles constituíssem sequência equilibrada do 9.º ano de escolaridade, considerando, nomeadamente, as expectativas abertas pela frequência das respectivas áreas vocacionais.

Finalmente teve-se em conta que, na definição de uma estratégia realista para a implantação do novo modelo dos cursos complementares do ensino secundário, tem de partir-se da situação existente, em que coexistem dois tipos de estabelecimentos, com diferentes estruturas físicas e equipamentos. Sendo forçosamente assim por algum tempo ainda, importa ir encontrando esquemas de transição que permitam atingir a reorganização dos cursos complementares, sem o risco de comprometerem o sistema educativo.

Uma vez publicado o Despacho n.º63/78, de 23 de Março, e realizados os estudos preparatórios nele previstos para o lançamento da nova estrutura dos cursos complementares, e verificada a sua viabilidade para 1978-1979, importa fixar o plano de estudos adequado às disponibilidades da rede escolar e do seu equipamento.

Nestes termos, ao abrigo do disposto no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º47 587, de 10 de Março de 1967, determino:

1 — Os cursos complementares do ensino secundário são organizados de forma a prosseguir os seguintes objectivos gerais:

a) Reforçar e aprofundar a formação geral, através do desenvolvimento de atitudes, métodos de pesquisa e hábitos de trabalho, indispensáveis ao ingresso na vida activa e ao prosseguimento de estudos;

b) Favorecer a formação específica em grandes áreas diferenciadas do conhecimento e actividades humanas, visando integrar as componentes científicas e tecnológicas nos seus aspectos práticos;

c) Assegurar uma formação vocacional na área específica escolhida, de forma a facilitar a inserção imediata na vida activa ou o ingresso em sistemas de formação profissional, escolares ou não escolares;

d) Proporcionar quer informação sobre o mercado de emprego, quer a orientação escolar, contribuindo, assim, para reforçar o processo de escolha esclarecida das vias, escolares ou profissionais, que se coadunem com os interesses e aptidões dos alunos e com as necessidades sociais;

e) Facultar contactos e experiências com o mundo do trabalho, fortalecendo os mecanismos de aproximação entre a escola e a vida activa;

f) Contribuir para eliminar a situação de diferente prestígio social decorrente da existência de dois tipos de ensino secundário, o liceal e o técnico.

2 — Os cursos complementares do ensino secundário organizam-se em cinco áreas de estudo, os quais terão as seguintes designações:

- A) Área de estudos científico-naturais;
- B) Área de estudos científico-tecnológicos;
- C) Área de estudos económico-sociais;
- D) Área de estudos humanísticos;
- E) Área de estudos das artes visuais.

3 — Os cursos complementares do ensino secundário integram um tronco comum constituído pelas seguintes disciplinas de formação geral:

- Português — três horas semanais;
- Filosofia — três horas semanais;
- Língua Estrangeira — duas horas semanais;
- Educação Física — duas horas semanais.

4 — A língua estrangeira referida no número anterior será a que os alunos frequentaram obrigatoriamente no curso unificado do ensino secundário ou outra língua, desde que a tenham frequentado com aproveitamento em regime de supletividade, ou desde que os alunos sejam oriundos dos cursos gerais do ensino liceal ou do ensino técnico e tenham frequência de duas línguas (Francês e Inglês).

5 — Cada uma das áreas de estudos referidas no n.º2 deste despacho, para além do tronco comum de formação geral, integra ainda uma componente de formação específica e uma componente de formação vocacional, organizadas em correspondência com os domínios de actividade e com os cursos de ensino superior para que se orientem (anexo I).

6 — No seu conjunto, as componentes de formação específica e de formação vocacional podem ser desenvolvidas segundo três vias, caracterizadas pelo maior ou menor peso da componente de formação vocacional, consoante os quadros anexos a este despacho.

7 — A organização da componente de formação vocacional é a estabelecida no anexo II deste despacho. Essa organização tomará em conta as possibilidades reais em matéria de recursos humanos e materiais, conforme a rede das opções do 10.º ano que (com natural sequência no 11.º ano) será anualmente fixada pelo Gabinete de Estudos e Planeamento, Direcção-Geral do Ensino Secundário e Direcção-Geral do Equipamento Escolar.

8 — O acesso aos cursos de ensino superior será condicionado somente pela área que o aluno escolheu, não dependendo, portanto, da maior ou menor intensidade da formação vocacional, tendo todos os alunos aprovados no 11.º ano direito a inscrever-se no Ano Propedêutico ou no 12.º ano que lhe deve vir a suceder, aconselhando-se, todavia, os alunos a optarem pelas disciplinas indicadas no anexo III, consoante os cursos que pretendam frequentar.

9 — As formas de acesso aos cursos ministrados nos conservatórios serão objecto de regulamentação específica.

10 — São revogados os meus Despachos n.ºs 63/78, de 23 de Março, e 87/78, de 11 de Abril.

Ministério da Educação e Cultura, 15 de Junho de 1978. —O Ministro da Educação e Cultura, *Mário Augusto Sottomayor Leal Cardia*.

ANEXO I
A — Área de estudos científico-naturais

Disciplinas	Forte componente vocacional (horas)		Média componente vocacional (horas)		Fraca componente vocacional (horas)	
	10.º ano	11.º ano	10.º ano	11.º ano	10.º ano	11.º ano
Formação específica:						
Matemática	Quatro	Quatro	Quatro	Quatro	Quatro	Quatro
Física e Química	Quatro	Quatro	Quatro	Quatro	Quatro	Quatro
Biologia	Cinco	—	Cinco	—	Cinco	—
Opções:						
Geologia (um ano)	—	{ Uma disciplina de três horas.	—	{ Uma disciplina de três horas.	—	{ Uma disciplina de três horas.
Geografia (um ano)	—	{ Uma disciplina de três horas.	—	{ Uma disciplina de três horas.	—	{ Uma disciplina de três horas.
Psicologia (um ano)	—	{ Uma disciplina de três horas.	—	{ Uma disciplina de três horas.	—	{ Uma disciplina de três horas.
	Quatro áreas disciplinares (horas)		Três áreas disciplinares (horas)		Duas áreas disciplinares (horas)	
Formação vocacional	Sete-nove *	Nove-onze *	Cinco	Sete	Quatro	Seis

a) A formação vocacional orienta-se para: desporto, indústrias alimentares, produção agrícola, produção animal, pescas, microtecnia e saúde.

b) Esta área de estudos permitirá o acesso aos seguintes cursos do ensino superior: Agronomia, Biologia, Ciências do Ambiente, Ciências Naturais-Geografia (curso de formação de professores), Ciências da Natureza (curso de formação de professores), Educação Física, Engenharia do Ambiente, Engenharia Geográfica, Engenharia Química, Extensão Rural, Farmácia, Filosofia, Física, Física e Química (curso de formação de professores), Geografia, Geologia, Gestão de Empresas Agrícolas, Matemática, Matemática (curso de formação de professores), Matemática-Física (curso de formação de professores), Medicina, Medicina Veterinária, Nutricionismo, Plantamento Biofísico, Produção Agrícola, Produção Animal, Produção Florestal, Produção Vegetal, Psicologia, Química, Silvicultura, Tecnologia dos Materiais, escolas do magistério primário e escolas normais de educadores de infância.

* As situações de nove e onze horas, presentes na via de forte componente vocacional, só se aplicam às escolas agrícolas.

B — Área de estudos científico-tecnológicos

Disciplinas	Fórmula componente vocacional (horas)		Média componente vocacional (horas)		Fórmula componente vocacional (horas)	
	10.º ano	11.º ano	10.º ano	11.º ano	10.º ano	11.º ano
Formação específica:						
Matemática	Quatro	Quatro	Quatro	Quatro	Quatro	Quatro
Física e Química	Quatro	Quatro	Quatro	Quatro	Quatro	Quatro
Geometria Descritiva ...	Dois	—	Dois	—	Dois	—
Opções:						
Economia (um ano)	—	—	—	—	Uma disciplina	Uma disciplina
Geologia (um ano)	—	—	—	—	de três horas.	de três horas.
Geografia (um ano)	—	—	—	—	de três horas.	de três horas.
Formação vocacional	Quatro áreas disciplinares (horas)	Doze	Três áreas disciplinares (horas)	Oito	Dois áreas disciplinares (horas)	Seis
	Dez	Doze	Oito	Oito	Quatro	Seis

a) A formação vocacional orienta-se para: construção civil, electrotecnia, mecatronia e têxtil.

b) Esta área de estudos permitirá o acesso aos seguintes cursos do ensino superior: Engenharia (Cerâmica e do Vidro, Civil, Construções Cívicas, Electrónica e Telecomunicações, Electrotécnica, Geotécnica, Geotécnica, Máquinas, Mecânica, Metalomecânica Ligeira, Metalúrgica, Minas, de Produção, de Produção Industrial, Química, Têxtil), Filosofia, Física, Física e Química (cursos de formação de professores), Matemática (curso de formação de professores), Matemática-Física (curso de formação de professores), Química, escolas do magistério primário e escolas normais de educadores de infância.

C — Área de estudos económico-sociais

Disciplinas	Forte componente vocacional (horas)		Média componente vocacional (horas)		Fraca componente vocacional (horas)	
	10.º ano	11.º ano	10.º ano	11.º ano	10.º ano	11.º ano
Formação específica:						
Matemática	Quatro	Quatro	Quatro	Quatro	Quatro	Quatro
Língua Estrangeira II	Três	Três	Três	Três	Três	Três
Economia	Três	—	Três	—	Três	—
Opções:						
Geografia (um ano)	—	{ Uma disciplina	—	{ Uma disciplina	Uma disciplina	Uma disciplina
Sociologia (um ano)	—	de três horas.	—	de três horas.	de três horas.	de três horas.
Direito (um ano)	—	—	—	—	—	—
História (um ano)	—	—	—	—	—	—
Formação vocacional						
	Quatro áreas disciplinares (horas)	Dez	Quatro áreas disciplinares (horas)	Três áreas disciplinares (horas)	Dois áreas disciplinares (horas)	Seite
	Dez	Dez	Oito	Oito	Quatro	Seite

- a) A formação vocacional orienta-se para: contabilidade e administração, informática e secretariado.
- b) Esta área de estudos permitirá o acesso aos seguintes cursos do ensino superior: Administração e Contabilidade, Advogado, Antropologia, Ciências Sociais, Ciências Sociais (curso de formação de professores), Economia, Filosofia, Gestão de Empresas, Agrícolas, História, História-Ciências Sociais (curso de formação de professores), Organização e Gestão de Empresas, Sociologia, escolas do magistério primário e escolas normais de educadores de infância.
- c) O acesso aos cursos de História e de História-Ciências Sociais (curso de formação de professores) está condicionado pelo aproveitamento na disciplina de História.

D — Área de estudos humanísticos

Disciplinas	Forte componente vocacional (horas)		Média componente vocacional (horas)		Frac. componente vocacional (horas)	
	10.º ano	11.º ano	10.º ano	11.º ano	10.º ano	11.º ano
Formação específica:						
Língua Estrangeira II ou	Três	Três	Três	Três	Três	Três
História	Três	Três	Três	Três	Três	Três
Língua Estrangeira II ou	Três	Três	Três	Três	Três	Três
Latim						
Opções:						
Latim (dois anos)						
Grego (dois anos)						
Direito (um ano)						
Economia (um ano)						
Psicologia (um ano)						
Sociologia (um ano)						
Geografia (um ano)						
	Uma disciplina de três horas.	Uma disciplina de três horas.	Uma disciplina de três horas.	Uma disciplina de três horas.	Uma disciplina de três horas.	Uma disciplina de três horas.
	Quatro áreas disciplinares (horas)		Três áreas disciplinares (horas)		Dois áreas disciplinares (horas)	
Formação vocacional	Oito	Oito	Seis	Seis	Quatro	Quatro

a) A formação vocacional orienta-se para: direito e administração pública, informação e documentação, línguas estrangeiras, relações públicas e secretariado.

b) Esta área de estudos permitirá o acesso aos seguintes cursos do ensino superior: cursos de formação de professores (correspondentes a esta área), Direito, Filosofia, História-Ciências Sociais (curso de formação de professores), Línguas e Literaturas, Línguas e Secretariado, Línguas Vivas e Relações Internacionais, escolas do magistério primário e escolas normais de educadores de infância.

E — Área de estudos das artes visuais

Disciplinas	Forte componente vocacional (horas) **		Média componente vocacional (horas)		Frac. componente vocacional (horas)	
	10.º ano	11.º ano	10.º ano	11.º ano	10.º ano	11.º ano
Formação específica:						
Matemática	Quatro	Quatro	Quatro	Quatro	Quatro	Quatro
Física e Química	Quatro	Quatro	Quatro	Quatro	Quatro	Quatro
História	Três	Três	Três	Três	Três	Três
Geometria Descritiva ...	—	—	—	—	—	—
	Quatro áreas disciplinares (horas)		Três áreas disciplinares (horas)		Duas áreas disciplinares (horas)	
Formação vocacional	Nove—catorze*		Cinco	Cinco	Quatro	Quatro

a) A formação vocacional orienta-se para: artes e técnicas de fogo, artes e técnicas dos tecidos, equipamento e interiores, artes e técnicas gráficas, imagem e comunicação áudio-visual, introdução às artes plásticas, design e à arquitectura.

b) Esta área de estudos permitirá o acesso aos seguintes cursos do ensino superior: Arquitectura, Escultura, Filofia e Pintura, escolas do magistério primário e escolas normais de educadores de infância.

* As situações de catorze horas, presentes na via forte componente vocacional, só se aplicam às escolas artísticas.

** O acesso ao curso de Arquitectura está condicionado à média e frac. componente vocacional ou, à aprovação na disciplina de Geometria Descritiva (no caso da forte componente vocacional).

ANEXO II

A

Área de estudos científico-naturais
Formação vocacional — Produção agrícola

Disciplinas	Forte		Média		Frac.		Observações	Local de trabalho
	10.ª	11.ª	10.ª	11.ª	10.ª	11.ª		
1 — Solos e Climas	2 (2)	-	-	-	2 (1+1)	-	-	Aula normal, laboratório e campo.
2 — Agricultura Geral	7 (4+3)	-	-	-	2 (2)	-	Divisão em turnos	Aula normal, oficina e campo.
3 — Hortofruticultura	-	7 (4+3)	-	-	-	4 (4)	Divisão em turnos	Aula normal, oficina e campo.
4 — Sanidade Vegetal	-	2 (1+1)	-	-	-	-	Divisão em turnos	Aula normal, laboratório, oficina e campo.
5 — Economia Agrária e Gestão de Empresas	-	2 (1+1)	-	-	-	2 (1+1)	-	Aula normal.
<i>Total</i>	9	11	-	-	4	6	-	

Nota. — A divisão em turnos refere-se apenas à via de desenvolvimento forte.

Formação vocacional — Produção agrícola (regime florestal)

Disciplinas	Forte		Média		Frac.		Observações	Local de trabalho
	10.*	11.*	10.*	11.*	10.*	11.*		
1 — Solos e Climas	2	-	-	-	-	-	Divisão em turnos	-
2 — Silvicultura I	7	-	-	-	-	-	Divisão em turnos	-
3 — Silvicultura II	-	7	-	-	-	-	Divisão em turnos	-
4 — Protecção Florestal	-	2	-	-	-	-	Divisão em turnos	-
5 — Economia Agrária e Gestão das Empresas	-	2	-	-	-	-	-	-
Totais	9	11	-	-	-	-		

Formação vocacional — Produção animal

Disciplinas	Forte		Média		Fracas		Observações	Local de trabalho
	10.*	11.*	10.*	11.*	10.*	11.*		
1 — Culturas Forrageiras	4 (2+2)	-	2 (2)	-	-	-	--	Aula normal e campo.
2 — Anatomia e Fisiologia das Espécies Pecuárias	5 (3+2)	-	3 (2+1)	-	-	-	Divisão em turnos	Aula normal, laboratório e estábulos.
3 — Nutrição Animal	-	3 (1+1+1)	-	3 (1+1+1)	-	-	--	Aula normal e laboratório.
4 — Zootecnia	-	6 (3+3)	-	2 (2)	-	-	Divisão em turnos	Aula normal e laboratório.
5 — Higiene e Sanidade Pecuária ...	-	2 (1+1)	-	2 (1+1)	-	-	--	Aula normal, estábulos e campo.
Total	9	11	5	7	-	-		

Nota 1. — Escolas especialmente vocacionadas poderão acrescentar duas horas à disciplina de Zootecnia.

Nota 2. — A divisão em turnos refere-se apenas à via de desenvolvimento forte.

Formação vocacional — Indústrias alimentares

Disciplinas	Forte		Média		Frasca		Observações	Local de trabalho
	10.º	11.º	10.º	11.º	10.º	11.º		
1 — Culturas Industriais e Produtos Pecuários	2 (2)	-	-	-	-	-	-	Aula normal e campo.
2 — Química Tecnológica	3 (2+1)	-	-	-	2 (2)	-	Divisão em turnos	Laboratório.
3 — Microbiologia Alimentar	4 (2+2)	-	-	-	2 (2)	-	Divisão em turnos	Laboratório.
4 — Indústrias Alimentares	-	7 (4+3)	-	-	-	4 (4)	Divisão em turnos	Aula normal e oficinas.
5 — Tecnologia do Frio	-	2 (1+1)	-	-	-	-	-	Aula normal e câmara frigorífica.
6 — Organização das Empresas	-	2 (1+1)	-	-	-	2 (1+1)	-	Aula normal.
<i>Total</i>	9	11	-	-	4	6	-	

Nota. — A divisão em turnos refere-se apenas à via de desenvolvimento forte.

Formação vocacional — Pescas oceánicas

Disciplinas	Forte		Média		Fraca		Observações	Local de trabalho
	10.*	11.*	10.*	11.*	10.*	11.*		
Produção Aquática	6	-	-	-	-	-	-	-
Aquacultura	3	-	-	-	-	-	-	-
Marinaria e Faina das Pescas	-	5	-	-	-	-	-	-
Pescas Comerciais	-	4	-	-	-	-	-	-
Economia da Produção e Distribuição do Pescado	-	2	-	-	-	-	-	-
<i>Total</i>	9	11	-	-	-	-	-	-

Formação vocacional — Pescas (interiores)

Disciplinas	Forte		Média		Fraca		Observações	Local de trabalho
	10.*	11.*	10.*	11.*	10.*	11.*		
Produção Aquática	3	-	-	-	-	-	-	-
Aquacultura I	6	-	-	-	-	-	-	-
Aquacultura II	-	5	-	-	-	-	-	-
Tecnologia Aquícola	-	4	-	-	-	-	-	-
Economia da Produção e Distribuição do Pescado	-	2	-	-	-	-	-	-
<i>Total</i>	9	11	-	-	-	-	-	-

Curriculo da formação vocacional — Quimicotecnia

Disciplinas	Forte		Média		Fraca		Observações	Local de trabalho
	10.*	11.*	10.*	11.*	10.*	11.*		
1 — Química	3 (1+2)	3 (1+2)	3 (1+2)	3 (1+1)	2 (1+1)	4 (1+1+2)	—	Sala normal e laboratório de química. Laboratório de química. Sala normal.
2 — Química Analítica	2 (2)	4 (2+2)	2 (2)	4 (2+2)	—	—	—	
3 — Processos Químicos de Fabrico	2 (1+1)	2 (1+1)	—	—	2 (1+1)	2 (1+1)	—	
<i>Total</i>	7	9	5	7	4	6		

Nota. — Todas as aulas de duas horas prevêem uma divisão em turnos.

Formação vocacional — Saúde

Disciplinas	Forte		Média		Fraca		Observações	Local de trabalho
	10.º	11.º	10.º	11.º	10.º	11.º		
1 — Ecologia	3 (1+1+1)	-	3 (1+1+1)	-	2 (1+1)	-	-	Sala normal.
2 — Estruturas Comunitárias para a Saúde	-	3 (2+1)	-	2 (2)	-	2 (2)	-	Sala normal.
3 — Noções Básicas de Saúde	2 (1+1)	4 (1+1+1+1)	2 (1+1+1+1)	3 (1+1+1)	-	2 (1+1)	-	Sala normal.
4 — Socorrismo	2 (1+1)	2 (1+1)	2 (1+1)	2 (1+1)	2 (1+1)	2 (1+1)	-	Sala normal.
<i>Total</i>	7	9	5	7	4	6		

Formação vocacional — Desporto

Disciplinas	Forte		Média		Fraca		Observações	Local de trabalho
	10.º	11.º	10.º	11.º	10.º	11.º		
1 — Introdução à Educação Física	2 (1+1)	2 (1+1)	1 (1)	2 (1+1)	1 (1)	2 (1+1)	-	Aula.
2 — Desportos Individuais	3 (2+1)	4 (2+2)	2 (2)	3 (2+1)	2 (2)	2 (2)	-	Ginásio e campo exterior.
3 — Desportos Colectivos	2 (2)	3 (2+1)	2 (2)	2 (2)	1 (1)	2 (2)	-	Ginásio e campo exterior.
<i>Total</i>	7	9	5	7	4	6		

B

Área de estudos científico-tecnológicos Currículo da formação vocacional — Têxtil C

Disciplinas	Fonte		Média		Fracção		Observações	Local de trabalho
	10.º	11.º	10.º	11.º	10.º	11.º		
	1 — Fibras Têxteis Naturais e Manufaturadas	2	-	-	-	-		
2 — Tecnologia Têxtil (fiapão e tecelagem)	(2)	2	-	-	-	-	-	-
3 — Debuxo e Análise de Tecidos	(2)	(2)	-	-	-	-	-	-
4 — Tinturaria e Acabamentos	3	3	-	-	-	-	-	-
5 — Controlo de Qualidade e Organização	(3)	(3)	-	-	-	-	-	-
6 — Oficinas Têxteis	-	2	-	-	-	-	-	-
	4	2	-	-	-	-	-	-
	(2+2)	4	-	-	-	-	-	-
Total	11	13	-	-	-	-	-	-

Nota. — Para funcionar na Escola Industrial do Infante D. Henrique.

Currículo da formação vocacional — Têxtil B

Disciplinas	Fonte		Média		Fracção		Observações	Local de trabalho
	10.º	11.º	10.º	11.º	10.º	11.º		
	1 — Oficinas Têxteis	4 (2+2)	6 (2+2+2)	-	-	-		
2 — Laboratório Têxtil	2 (2)	-	-	-	-	-	-	-
3 — Tecnologia de Fiação e Tecidos	2 (2)	-	-	-	-	-	-	-
4 — Debuxo e Análise de Tecidos	2 (2)	4 (2+2)	-	-	-	-	-	-
5 — Tinturaria-Acabamentos	-	2 (2)	-	-	-	-	-	-
<i>Total</i>	10	12	-	-	-	-	-	-

Nota 1. — Para funcionar na Escola Industrial e Comercial de Guimarães.

Currículo da formação vocacional — Electrotecnia

Disciplinas	Forte		Média		Fraca		Observações	Local de trabalho
	10.º	11.º	10.º	11.º	10.º	11.º		
1 — Electrotecnia	2 (1+1)	3 (1+1+1)	-	-	2 (1+1)	3 (1+1+1)	-	Sala normal (eventualmente laboratório de electricidade).
2 — Tecnologia de Electricidade ...	2 (1+1)	3 (1+1+1)	-	-	2 (1+1)	3 (1+1+1)	-	Sala normal (com mesas de plano horizontal).
3 — Aplicações Práticas da Energia Eléctrica	6 (2+2+2)	6 (2+2+2)	-	-	-	-	-	Officinas de electricidade e laboratório de electricidade.
Total	10	12	-	-	4	6		

Curriculo da formação vocacional — Mecanotecnia

Disciplinas	Forte		Média		Fraca		Observações	Local de trabalho
	10.*	11.*	10.*	11.*	10.*	11.*		
1 — Desenho de Construções Mecânicas	4 (2+2)	4 (2+2)	-	-	2 (2)	4 (2+2)	-	Sala de Desenho.
2 — Mecânica dos Materiais	(1+1)	(1+1)	-	-	2 (1+1)	2 (1+1)	-	Sala normal.
3 — Metalomecânica e Produção ...	4 (2+2)	4 (2+2)	-	-	-	-	Divisão em turnos	Officinas.
4 — Mecânica Aplicada	-	(1+1)	-	-	-	-	-	Sala normal.
Total	10	12	-	-	4	6		

Curriculo da formação vocacional — Construção civil

Disciplinas	Forte		Média		Fraca		Observações	Local de trabalho
	10.*	11.*	10.*	11.*	10.*	11.*		
1 — Tecnologia de Materiais e Desenho Técnico	4 (2+2)	4 (2+2)	-	-	4 (2+2)	4 (2+2)	-	Sala especifica com estrados.
2 — Unidades Teóricas de Construções Cívicas	-	-	-	-	-	2 (1+1)	-	Idem.
3 — Construções Cívicas	4 (2+2)	6 (2+2+2)	-	-	-	-	-	Oficina de construção civil e sala anexa com estrados.
4 — Resistência de Materiais	2 (1+1)	2 (1+1)	-	-	-	-	-	Sala normal.
Total	10	12	-	-	4	6	-	

Curriculo da formação vocacional — Electrónica

Disciplinas	Fonte		Média		Fracção		Observações	Local de trabalho
	10.*	11.*	10.*	11.*	10.*	11.*		
1 — Electrónica Geral	4 (1+1+1+1)	2 (1+1)	-	-	-	-	-	Sala normal. Laboratório de electrónica e oficinas de electrónica.
2 — Electrónica Aplicada	4 (2+2)	4 (2+2)	-	-	-	-	-	Sala normal.
3 — Tecnologia Electrónica	2 (1+1)	2 (1+1)	-	-	-	-	-	Sala normal.
4 — Sistemas Digitais	-	2 (1+1)	-	-	-	-	-	Sala normal.
5 — Telecomunicações	-	2 (1+1)	-	-	-	-	-	Sala normal.
<i>Total</i>	10	12	-	-	-	-	-	

Nota. — Na Escola Industrial de Fonseca Benevides a disciplina de Electrónica Aplicada poderá funcionar com mais duas horas em cada ano.

Curriculo da formação vocacional — Têxtil A

Disciplinas	Forte		Média		Fracca		Observações	Local de trabalho
	10.*	11.*	10.*	11.*	10.*	11.*		
1 — Fibras Têxteis Naturais e Manufacturadas	2 (2)	-	-	-	-	-	-	-
2 — Preparação das Fibras Têxteis	2 (2)	3 (3)	-	-	-	-	-	-
3 — Fabricação de Tecidos	7 (2+2+3)	4 (1+3)	-	-	-	-	-	-
4 — Tinturaria e Acabamento de Tecidos	-	4 (2+2)	-	-	-	-	-	-
5 — Controle de Qualidade	-	2 (1+1)	-	-	-	-	-	-
Total	11	13	-	-	-	-	-	-

Nota 1. — Para funcionar na Escola Técnica da Covilhã.

C

Area de estudos económico-sociais

Formação vocacional — Secretariado

Disciplinas	Forte		Média		Frac		Observações	Local de trabalho
	10.*	11.*	10.*	11.*	10.*	11.*		
Organização e Administração de Empresas	3	-	3	-	-	-	-	-
Doc. e Legislação Comercial	-	3	-	3	-	-	-	-
Dactilografia	4	-	2	-	-	-	Divisão em turnos	Sala de dactilografia.
Estenografia	3	2	3	2	-	-	-	-
Relações Públicas	-	2	-	2	-	-	-	-
Práticas de Secretariado	-	3	-	3	-	-	-	Sala própria.
<i>Total</i>	10	10	8	8	-	-	-	-

Formação vocacional — Contabilidade e administração

Disciplinas	Forte		Média		Fracas		Observações	Local de trabalho
	10.º	11.º	10.º	11.º	10.º	11.º		
	Contabilidade	6	6	4	4	2		
Cálculo Financeiro	2	2	2	2	—	3	—	—
Organização e Administração de Empresas	—	—	—	2	—	—	—	—
Docum. e Legislação Comercial	2	—	2	—	2	—	—	—
Total	10	10	8	8	4	7		

Formação vocacional — Informática

Disciplinas	Forte		Média		Fracas		Observações	Local de trabalho
	10.º	11.º	10.º	11.º	10.º	11.º		
	Introdução à Informática	4	—	—	—	—		
Organização e Administração de Empresas	4	—	—	—	—	—	—	—
Técnicas de Programação	2	—	—	—	—	—	—	—
Análise de Sistemas	—	4	—	—	—	—	—	—
Linguagens de Programação	—	6	—	—	—	—	—	—
Total	10	10	—	—	—	—		

D

Área de estudos humanísticos Formação vocacional — Música

Disciplinas	10.º		11.º		Forte		Média		Fraca		Forte		Média		Fraca	
	10.º	11.º	10.º	11.º	10.º	11.º	10.º	11.º	10.º	11.º	10.º	11.º	10.º	11.º	10.º	11.º
1 — Formação Musical ...	-	-	4	4	4	4	4	4	4	4	-	-	-	-	-	-
2 — História da Música ...	-	-	2	2	2	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3 — Estética Musical	-	-	2	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4 — Acústica	-	-	-	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<i>Total</i>	-	-	8	8	6	6	4	4	4	4	-	-	-	-	-	-

Curriculo variável conforme as linguas que os alunos iniciarem:

- 1) Se as duas linguas escolhidas já foram iniciadas antes, o curriculo é tal como está.
- 2) Se uma das linguas é de iniciação, será previsto um reforço de duas horas e a formação vocacional de música não funcionará em forte.

Formação vocacional — Orientada pela Secret. de Línguas Estrang., Jornalismo, Admín. Públicas, Turismo, etc.

Disciplinas	10.*		11.*		Forte		Média		Frac.		Forte		Média		Frac.	
	10.*	11.*	10.*	11.*	10.*	11.*	10.*	11.*	10.*	11.*	10.*	11.*	10.*	11.*	10.*	11.*
Língua Estrangeira (fins específicos) (a)	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Língua Estrangeira (fins específicos)	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Introdução às Técnicas de Documentação e Investigaçáo	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Comunicação e Relações Públicas	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Introdução à Antropologia Cultural	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Iniciação à Estatística ...	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Dactilografia	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
Noções de Administração Pública	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Totais (b)	8															

(a) O aluno poderá escolher duas línguas, ocupando, nesse caso, um total de quatro horas das previstas para a área vocacional. As línguas escolhidas deverão coincidir com a do tronco comum e/ou formação específica. O professor que tiver a cargo a língua estrangeira do tronco comum ou formação específica deverá acompanhar o trabalho dos alunos na formação vocacional.

A formação vocacional não pode ser organizada apenas com disciplinas de línguas estrangeiras.
 (b) Os alunos deverão ocupar, sempre que possível, um total de oito horas, o que corresponde a uma forte componente vocacional. Só quando condicionarmos da escola (equipamento, instalações, recursos humanos) o não permitirem, se irá pa. a solução da sala ou mesmo quatro horas. Dado o carácter das disciplinas apresentadas na formação vocacional desta área, permitiu uma grande flexibilidade, apresentam-se, apenas, três hipóteses de articulação, mas aceita-se que possam vir a surgir outras soluções, de acordo com as potencialidades das escolas.

E

Área de estudos das artes visuais

Formação vocacional — Introdução às artes visuais e à arquitectura

Disciplinas	Forte		Média		Fraca		Observações	Local de trabalho
	10.º	11.º	10.º	11.º	10.º	11.º		
Teoria do <i>Design</i>	-	-	2	2	2	2	-	Sala de desenhos, Sala de desenhos.
Tecnologia da Expressão e Práticas de Representação	-	-	3	3	2	2	-	
Totais	-	-	5	5	4	4		

Formação vocacional — Artes e técnicas gráficas

Disciplinas	Forte		Média		Forte		Observações	Local de trabalho
	10.ª	11.ª	10.ª	11.ª	10.ª	11.ª		
Teoria do <i>Design</i>	2	2	-	-	-	-	-	-
Desenho Gráfico e Técnicas Oficiais	10	12	-	-	-	-	-	-
Física e Química Aplicadas	2	-	-	-	-	-	-	-
Total	14	14	-	-	-	-	-	-

Formação vocacional — Imagem e comunicação áudio-visual

Disciplinas	Forte		Média		Fraca		Observações	Local de trabalho
	10.º	11.º	10.º	11.º	10.º	11.º		
Teoria do <i>Design</i>	2	2	-	-	-	-	-	-
Desenho, Projecto e Oficinas Audio-Visuais	10	10	-	-	-	-	-	-
Física e Química Aplicadas	2	2	-	-	-	-	-	-
<i>Total</i>	14	14	-	-	-	-	-	-

Formação vocacional — Artes e técnicas do fogo

Disciplinas	Forte		Média		Fraca		Observações	Local de trabalho
	10.º	11.º	10.º	11.º	10.º	11.º		
Teoria do <i>Design</i>	2	2	-	-	-	-	-	-
Desenho, Projecto e Técnicas Oficinais	10	10	-	-	-	-	-	-
Tecnologia e Comportamento dos Materiais	2	2	-	-	-	-	-	-
<i>Total</i>	14	14	-	-	-	-	-	-

Formação vocacional — Equipamento e interiores

Disciplinas	Forte		Média		Fraca		Observações	Local de trabalho
	10.*	11.*	10.*	11.*	10.*	11.*		
Teoria do Design	2	2	-	-	-	-	-	-
Desenho, Projecto e Técnicas Oficiais	8	12	-	-	-	-	-	-
Materiais e Estruturas	2	-	-	-	-	-	-	-
Tecnologia e Comportamento dos Materiais	2	-	-	-	-	-	-	-
Total	14	14	-	-	-	-	-	-

Formação vocacional — Artes e técnicas dos tecidos

Disciplinas	Forte		Média		Fraca		Observações	Local de trabalho
	10.*	11.*	10.*	11.*	10.*	11.*		
Teoria do Design	2	2	-	-	-	-	-	-
Desenho, Projecto e Técnicas Oficiais	10	10	-	-	-	-	-	-
Tecnologia e Comportamento dos Materiais	2	2	-	-	-	-	-	-
Totais	14	14	-	-	-	-	-	-

ANEXO III
QUADRO I

A — Área de estudos científico-naturais

Cursos	Disciplinas de opção		
	Geologia	Geografia	Psicologia
Agronomia	X	-	-
Biologia	X	-	-
Ciências do Ambiente	* 2.ª	* 1.ª	-
Ciências Naturais-Geografia (CFP)	* 1.ª	* 2.ª	-
Ciências da Natureza (CFP)	* 2.ª	* 1.ª	-
Educação Física	-	-	X
Engenharia do Ambiente	* 2.ª	* 1.ª	-
Extensão Rural	X	-	-
Farmácia	X	-	-
Geografia	-	X	-
Geologia	X	-	-
Gestão de Empresas Agrícolas (a)	* 2.ª	X	* 1.ª
Medicina	-	-	-
Medicina Veterinária	X	-	* 1.ª
Nutricionismo	* 2.ª	-	* 1.ª
Planeamento Biofísico	-	X	-
Produção Agrícola	X	-	-
Produção Animal	X	-	-
Produção Florestal	X	-	-
Produção Vegetal	X	-	-
Psicologia	-	-	X
Silvicultura	X	-	-
Tecnologia de Materiais	X	-	-

X Única disciplina recomendada.

* Pode escolher qualquer uma (ou duas, se for caso disso) de entre as disciplinas assinaladas. Indica-se junto ao * a ordem de preferência que se recomenda na escolha de cada uma das disciplinas de opção assinaladas.

(a) Também tem acesso através da área de estudos económico-sociais.

QUADRO II
B — Área de estudos científico-tecnológicos

Cursos	Disciplinas de opção	
	Economia	Geologia
Engenharia Cerâmica e do Vidro	-	X
Engenharia Civil	-	X
Engenharia de Construções Cíveis	-	X
Engenharia Electrónica e Telecomunicações	X	-
Engenharia Electrotécnica	X	-
Engenharia Geotécnica	-	X
Engenharia de Máquinas	X	-
Engenharia Mecânica	X	-
Engenharia Metal-Mecânica Leveira	X	-
Engenharia Metalurgia	X	-
Engenharia de Minas	-	X
Engenharia de Produção	X	-
Engenharia de Produção Industrial	X	-
Engenharia Têxtil	X	-

X Única disciplina recomendada.

QUADRO III

Courseas com acesso simultâneo pelas áreas de estudos científico-naturais e científico-tecnológicos

Courseas	Disciplinas de opção			
	Área de estudos científico-naturais			Área de estudos científico-tecnológicos
	Geografia	Psicologia	Geologia	
Engenharia Geográfica	*	*	*	*
Engenharia Química	-	-	X	-
Física	*	*	*	*
Física e Química (CFP)	-	-	X	-
Matemática	*	*	*	*
Matemática (CFP)	*	*	*	*
Matemática/Física (CFP)	*	*	*	*
Química	-	-	X	-

X Dúpla disciplinas recomendada.

* Pode escolher qualquer uma (ou duas, se for caso disso), de entre as disciplinas assinaladas.

QUADRO IV

C — Área de estudos económico-sociais

Cursos	Disciplinas de opção			
	Geografia	Direito	Sociologia	História
Administração e Contabilidade	-	* 1.ª	* 2.ª	-
Aduaneiro	-	X	* 2.ª	-
Antropologia	* 1.ª	-	X	-
Ciências Sociais	-	-	X	-
Ciências Sociais (CFP)	-	-	X	-
Economia	* 2.ª	* 1.ª	* 3.ª	-
Gestão de Empresas Agrícolas (b)	-	* 1.ª	* 2.ª	-
História (a) (c)	-	-	-	(a) X
História-Ciências Sociais (CFP) (c) (c')	-	* 1.ª	-	(a) X
Organização e Gestão de Empresas	-	* 1.ª	* 2.ª	-
Sociologia	-	-	X	-

X Única disciplina recomendada.

* Pode escolher qualquer uma (ou duas, se for caso disso) de entre as disciplinas assinaladas. Indica-se junto ao * a ordem de preferência que se recomenda na escolha de cada uma das disciplinas de opção assinaladas.

(a) O acesso a estes cursos está condicionado pelo aproveitamento na disciplina de História.

(b) Também tem acesso através da área de estudos científico-naturais.

(c) Também tem acesso através da área de estudos humanísticos.

QUADRO V
D — Área de estudos humanísticos

Cursos	Disciplinas de opção							
	Geografia	Economia	Psicologia	Latim	Direito	Sociologia	Orago	
Cursos de formação de professores (correspondentes a esta área de estudos humanísticos) (a)								
Direito	-	* 2. ^a	-	-	* 1. ^a	-	-	
História	* 3. ^a	* 2. ^a	-	* 4. ^a	-	* 1. ^a	* 5. ^a	
História/Ciências Sociais (CFP)	* 3. ^a	* 2. ^a	-	* 4. ^a	-	* 1. ^a	* 5. ^a	
Línguas e Literaturas (b)								
Línguas e Secretariado	*	-	*	-	*	-	-	
Línguas Vivas e Relações Internacionais	*	*	*	-	*	*	-	

* Pode escolher qualquer uma (ou duas, se for caso disso), de entre as disciplinas assinaladas, indica-se junto ao * a ordem de preferência que se recomenda na escolha de cada uma das disciplinas de opção assinaladas.
(a) O acesso a estes cursos está condicionado pelo aproveitamento em disciplinas de língua, a definir em função de cada curso.
(b) Ver quadro VI.

QUADRO VI
Área de estudos humanísticos

Cursos (a)	Latim	Grego	Alemão	Francês	Inglês
Estudos Clássicos e Alemães	0	0	0	-	-
Estudos Clássicos e Franceses	0	0	-	0	0
Estudos Clássicos e Ingleses	0	0	-	-	-
Estudos Clássicos e Portugueses	0	0	-	-	-
Estudos Franceses e Alemães	-	-	0	0	-
Estudos Franceses e Espanhóis	0	-	-	0	0
Estudos Franceses e Ingleses	-	-	-	0	-
Estudos Franceses e Italianos	0	-	-	0	0
Estudos Ingleses e Alemães	-	-	0	-	-
Estudos Portugueses	0	-	-	-	-
Estudos Portugueses e Alemães	-	-	0	-	-
Estudos Portugueses e Espanhóis	0	-	0	-	-
Estudos Portugueses e Franceses	0	-	-	0	-
Estudos Portugueses e Ingleses	0	-	-	-	0
Estudos Portugueses e Italianos	0	-	-	-	0

(a) O acesso a estes cursos está condicionado pelo aproveitamento nas disciplinas avaliadas neste quadro.

O acesso ao curso de Estudos Clássicos e Alemães requer o domínio de Inglês e Francês.

QUADRO VII

Licenciatura em Filosofia e cursos das escolas do magistério primário
e escolas normais de educadores de infância

O acesso a estes cursos poderá ser feito através de qualquer das cinco áreas de estudos previstas no n.º 2 deste despacho, independentemente da disciplina opcional escolhida na área de estudos em que se inscrever.

O Ministro da Educação e Cultura, *Mário Augusto Sottomayor Leal Cardia*.

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer n.º 26/78

*Participação das regiões autónomas na definição e execução das políticas fiscal, monetária, financeira e cambial –
«Questões respeitantes às regiões autónomas».*

1. No uso do poder conferido pelo artigo 229.º, n.º 2, da Constituição, a assembleia regional da Madeira, pela Resolução n.º 14/78/M, de 25 de Julho, solicitou ao Conselho da Revolução a declaração de inconstitucionalidade da Lei n.º 20/78 e do Decreto-Lei n.º 75-A/78, ambos de 26 de Abril, por violação do disposto nos artigos 229.º, n.º 1, alínea l), e 231.º, n.º 2, da Lei Fundamental.

Em conformidade com o artigo 284.º, alínea a), da Constituição, o Conselho da Revolução pediu à Comissão Constitucional que emitisse o competente parecer.

2. Nos termos e para os efeitos do artigo 28.º, n.º 2, e do artigo 28.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 503-F/76, de 30 de Junho, foram notificados, respectivamente, a assembleia regional, através do seu presidente, para que procedesse à determinação das normas jurídicas constantes dos diplomas referidos tidas por inconstitucionais e o Presidente da Assembleia da República e o Primeiro-Ministro para que se pronunciassem, se assim o entendessem, sobre a questão.

Em resposta ao ofício do Presidente da Comissão Constitucional, o presidente da assembleia regional sustentou que o artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 503-F/76 apenas exige que o pedido de parecer se encontre instruído com a justificação da entidade que haja solicitado a apreciação e declaração de inconstitucionalidade, e não quase proceda à «determinação das normas jurídicas constantes dos diplomas em apreciação eventualmente desconformes com o disposto na Constituição ou com os princípios nela consignados»; afirmou ainda que a Resolução n.º 14/78/M aponta quer a justificação do pedido de inconstitucionalidade quer a norma constitucional violada.

O Presidente da Assembleia da República e o Primeiro-Ministro não chegaram a pronunciar-se.

3. A Lei n.º 20/78, de 26 de Abril, é a Lei do Orçamento a que se refere o artigo 108.º, n.º 1, e o artigo 164.º, alínea g), da Constituição. Por ela foram aprovadas as linhas gerais do Orçamento Geral do Estado para 1978, compreendendo as receitas e os limites das despesas correspondentes às funções e aos departamentos do Estado, e as linhas fundamentais da organização do orçamento da segurança social para o mesmo ano.

O Decreto-Lei n.º 75-A/78, também de 26 de Abril, é o acto do Governo da República previsto no artigo 108.º, n.º 2, e no artigo 202.º, alínea b), da Constituição. Por ele foi posto em execução o Orçamento Geral do Estado para 1978, elaborado com base na Lei do Orçamento.

4. Segundo se lê na resolução da assembleia regional da Madeira, da lei e do decreto-lei em apreço constam «medidas concretas de política fiscal, monetária, financeira e cambial, que se aplicam na região autónoma da Madeira».

Ora, os órgãos da região «nem participaram na definição da Lei n.º 20/78, nem na execução do Decreto-Lei n.º 75-A/78» e tão-pouco foram ouvidos pelos órgãos de soberania donde dimanaram aqueles diplomas. E, por isso, foram infringidas as normas do artigo 229.º, n.º 1, alínea j), e do artigo 231.º, n.º 2, da Constituição.

O artigo 229.º, n.º 1, alínea j), da Constituição estabelece que as regiões autónomas são pessoas colectivas de direito público e têm, entre outras atribuições, a definir nos respectivos estatutos, a de «participar na definição e execução das políticas fiscal, monetária, financeira e cambial, de modo a assegurar o controlo regional dos meios de pagamento em circulação e o financiamento dos investimentos necessários ao seu desenvolvimento económico-social».

Por sua vez, o artigo 231.º, n.º 2, estipula que «os órgãos de soberania ouvirão sempre, relativamente às questões da sua competência respeitantes às regiões autónomas, os órgãos de governo regional».

Como logo se reconhece, estes preceitos traduzem um dos modos por que se

realiza a autonomia insular, prevista na Constituição: não já a autonomia como direito de as regiões prosseguirem, por si, os seus interesses específicos, mas a autonomia como direito de interferirem em certos actos e decisões dos órgãos da República que se revistam de maior relevância para elas, em face dos condicionalismos geográficos, económicos e sociais que fundamentam o seu regime político-administrativo próprio.

Entre o artigo 229.º, n.º1, alínea j), e o artigo 231.º, n.º2, existem, no entanto, diferenças — de fundo e de forma. Com efeito, por um lado, enquanto que no artigo 231.º, n.º2, se trata de questões respeitantes às *regiões autónomas*, no artigo 229.º, n.º1, alínea f)¹⁴⁹ trata-se de questões *respeitantes a todo o Estado português* — trata-se das políticas fiscal, monetária, financeira e cambial, que não podem deixar de ser configuradas globalmente para todo o País — perante as quais as regiões, porque entidades dotadas de estatuto de descentralização política, são chamadas a intervir¹⁵⁰. Por outro lado, ao passo que no artigo 231.º, n.º 2, se postula a necessidade de uma iniciativa dos órgãos de soberania competentes para ouvir os órgãos de governo regionais sempre, no artigo 229.º, n.º1, alínea j), deixa-se aos estatutos das regiões a definição (como decorre do corpo do preceito) daquilo em que deva consistir o exercício de tal direito de participar.

Donde, uma importante consequência no plano da estrutura dos actos dos órgãos de soberania em causa e no das condições da sua validade constitucional. É que, muito embora de nenhuma das disposições resulte — nem se vê como poderia resultar — a obrigação dos órgãos de soberania de conformarem o conteúdo de tais actos de harmonia com a vontade ou com as opiniões manifestadas pelos órgãos regionais, as decisões contempladas no artigo 231.º, n.º2 só são constitucionais verificado o pressuposto formal da audição das regiões autónomas. Ao invés, no artigo 229.º, n.º1, alínea j), as decisões a tomar, quer a nível de definição de políticas quer de execução, hão de valer nos termos que forem determinados nos estatutos. E o contraste entre a prefixação de um dever de audição por parte dos órgãos de soberania no artigo 231.º, n.º2, e a relativa latitude aberta ao legislador estatutário no artigo 229.º, n.º1, alínea j), compreende-se exactamente porque ali estão em foco questões pertinentes às regiões e aqui questões gerais do País.

6. A assembleia regional da Madeira impugna a constitucionalidade da Lei n.º20/78 e do Decreto-Lei n.º75-A/78 com fundamento em os órgãos da região não terem participado na sua feitura. Limita-se, todavia, a esse asserto sem explicitar o que entende que deveria ter sido a referida participação. Além disso, pode a região hão ter efectivamente participado na formação daqueles diplomas, sem que esse facto signifique que tenha sido ofendido o seu direito constitucional de participar.

O sentido do artigo 229.º, n.º1, alínea j), não poderia ser que todo e qualquer acto relativo à política fiscal, ou monetária, ou financeira, ou cambial — pois nisso consiste a sua definição e a sua execução — deva ter a intervenção das regiões autónomas dos Açores e da Madeira. A não haver um órgão dirigido *ex professo* a esse efeito — que nem a Lei Fundamental de 1976, nem o estatuto em vigor, nem qualquer outra lei criou — não custa a admitir que tal interferência a fazer-se através dos órgãos regionais seria materialmente impossível na generalidade dos casos e que, se fosse juridicamente exigida, esse requisito implicaria o bloquear da condução da política económica e financeira nacional pelo Estado.

O sentido do preceito é outro. E o que seja tem de se entender integrado com os estatutos das regiões, contanto que estes, como se impõe, se situem nos parâmetros da Constituição.

Não há ainda estatutos definitivos. Mas o artigo 52.º do estatuto provisório da região autónoma da Madeira (constante do Decreto-Lei n.º318-D/76, de 30 de Abril) prescreve que a assembleia regional e o governo regional participarão na definição das políticas fiscal, monetária, financeira e cambial, *mediante proposta* a apresentar aos órgãos de soberania.

Por isso, tendo em conta esta disposição, tem vindo a considerar uniformemente a Comissão Constitucional que o poder das regiões a que se reporta o artigo 229.º, n.º1, alínea j), se traduz em elas, espontaneamente ou a convite dos órgãos de soberania, antes ou depois da emissão de medidas de carácter económico e financeiro, apresentarem as suas propostas, a fim de, se for caso disso, serem introduzidas as necessárias correcções e adaptações para o âmbito regional. «Mas enquanto não apresentarem qualquer proposta aos órgãos de soberania, nos termos estatutários, não poderão falar em violação da alínea j) do

¹⁴⁹ Tal como na alínea i), 2.ª parte.

¹⁵⁰ A hipótese da alínea l) é intermédia.

n.º1 do artigo 229.º da Constituição»¹⁵¹.

Pela importância central que ocupa o Orçamento entre todas as medidas dessa política e pelos inevitáveis reflexos que há-de ter também no desenvolvimento económico-social dos arquipélagos, justifica-se que na sua definição e na sua execução sejam as regiões autónomas chamadas a participar. Entretanto, por essa mesma importância nuclear do Orçamento, justifica-se que sejam os órgãos de soberania competentes a tomar as respectivas decisões, independentemente dos órgãos regionais. Seria assim, mesmo que Portugal fosse um Estado federal.

7. Em segundo lugar, a assembleia regional da Madeira solicita a declaração de inconstitucionalidade dos diplomas em apreço, invocando o artigo 231.º, n.º2, o qual manda ouvir os órgãos do governo regional pelos órgãos de soberania relativamente a questões respeitantes às regiões autónomas, ou seja — como também vem entendendo esta Comissão⁴¹⁵² — questões respeitantes a interesses predominantemente regionais ou que, pelo menos, mereçam, no plano nacional, um tratamento específico no que respeita à sua incidência nas regiões. Contudo, não se vislumbra facilmente como é que diplomas do género de uma lei do orçamento e de um orçamento geral do Estado possam corresponder ao conceito do artigo 231.º, n.º2.

Muito pelo contrário, tomados no seu conjunto, eles visam o todo nacional, visam todo o País sem aceção de regiões ou parcelas. Ora, sendo assim, não pode a assembleia regional, perante diplomas como a função primacial e as características dessa lei e desse decreto--lei, vir argui-los, na sua globalidade, de inconstitucionais, por os órgãos da região não terem sido ouvidos, sem especificar as «medidas concretas» «que se aplicam na região autónoma da Madeira».

De resto, compulsando um e outro diploma, não se encontra nenhuma norma especial ou para a região ou para as duas regiões autónomas portuguesas. Somente um artigo se lhes refere, o artigo 11.º, alínea a), da Lei n.º20/78, que autoriza o Governo em 1978 a «transferir para os orçamentos das regiões autónomas as verbas correspondentes aos serviços periféricos da Administração Central, à medida que se for processando a sua regionalização»; mas nem sequer este preceito representa uma decisão ou opção inovadora e autónoma, ele é meramente instrumental.

Como quer que seja, importa recordar que a fiscalização *a posteriori* da inconstitucionalidade é — conforme até ressalta dos artigos 229.º, n.º2, e 281.º, n.º1 — uma fiscalização de normas jurídicas, que devem ser individualizadas, e não uma fiscalização de diplomas.

8. Em conclusão, a Comissão Constitucional é de parecer que o Conselho da Revolução, solicitado a apreciar a conformidade da Lei n.º20/78 e do Decreto-Lei n.º75-A/78, ambos de 26 de Abril, com os artigos 229.º, n.º1, alínea j), e 231.º, n.º2, da Constituição, não deve declarar a inconstitucionalidade das normas jurídicas compreendidas naqueles diplomas.

Lisboa e Comissão Constitucional, 16 de Novembro de 1978.— *Jorge Miranda* — *Isabel de Magalhães Collaço* — *Afonso Cabral de Andrade* — *Eduardo Correia* — *Fernando Amâncio Ferreira* — *Luís Nunes de Almeida* — *José António Fernandes* — *Ernesto Augusto Melo Antunes*. —(Tem voto de conformidade do Ex.^{mo} Vogal Dr. Joaquim Costa Aroso, que não assina por não estar presente.)

¹⁵¹ Parecer n.º33/77, de 20 de Dezembro, e pareceres subsequentes.

¹⁵² Parecer n.º20/77, de 18 de Agosto, e pareceres subsequentes.

CONSELHO DA REVOLUÇÃO

RESOLUÇÃO N.º 234/78

Ao abrigo do disposto na alínea c) do artigo 146.º e no n.º1 do artigo 281.º da Constituição, o Conselho da Revolução, a solicitação da assembleia regional da Madeira e precedendo parecer da Comissão Constitucional, não se pronuncia pela inconstitucionalidade das normas constantes da Lei n.º20/78 e do Decreto-Lei n.º75-A/78, ambos de 26 de Abril, por considerar não terem sido violados os direitos da região autónoma da Madeira consagrados na alínea j) do n.º1 do artigo 229.º e no n.º2 do artigo 231.º da Constituição.

Aprovada em Conselho da Revolução em 22 de Novembro de 1978.

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

(*Diário da República*, 1.ª série, n.º286, de 14 de Dezembro de 1978.)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Lei n.º20/78, de 26 de Abril

A Assembleia da República decreta, nos termos dos artigos 164.º, alínea g), e 169.º, n.º2, da Constituição, o seguinte:

Artigo 1.º

(Aprovação do Orçamento)

1—São aprovadas pela presente lei:

a) As linhas gerais do Orçamento Geral do Estado para 1978, compreendendo as receitas e os limites das despesas globais correspondentes às funções e aos departamentos do Estado;

b) As linhas fundamentais da organização do orçamento da segurança social para o mesmo ano.

2 — Os documentos anexos n.ºs I a IV, respeitantes aos orçamentos referidos no número anterior, fazem parte integrante desta lei.

Artigo 2.º

(Elaboração do Orçamento Geral do Estado)

0 Governo elaborará o Orçamento Geral do Estado e promoverá a sua execução de harmonia com a presente lei, o Plano e demais legislação aplicável, aprovadas nos termos do artigo 1.º

Artigo 3.º

(Orçamentos privativos)

1 — Os serviços e fundos autónomos são autorizados a aplicar as receitas próprias na realização das suas despesas, desde que os seus orçamentos ordinários ou suplementares sejam aprovados e visados pelo Governo.

2 — O Governo enviará à Assembleia da República até 15 de Junho os orçamentos de todos os serviços e fundos autónomos.

Artigo 4.º

(Finanças locais)

1— Até 31 de Maio de 1978, o Governo fará publicar, por decreto-lei, o plano de distribuição pelas autarquias locais das transferências para despesas correntes, dos subsídios para a realização de obras municipais e das dotações para obras comparticipadas incluídos no Orçamento Geral do Estado, além da comparticipação dos serviços e fundos autónomos.

2 — O plano referido no número anterior será elaborado com a participação dos municípios e de acordo com critérios equitativos de distribuição que atendam, entre outros aspectos, ao nível demográfico dos concelhos, ao seu nível em equipamentos básicos, à capacidade financeira dos respectivos municípios e à gradual correcção dos desequilíbrios regionais.

3 — A participação dos municípios referida no número anterior será assegurada, nomeadamente, pela prévia submissão da distribuição das verbas à apreciação da assembleia distrital.

Artigo 5.º

(Orçamento da segurança social)

O orçamento da segurança social será elaborado e executado de harmonia com as linhas fundamentais.

Artigo 6.º

(Comparticipação dos fundos autónomos)

O Governo poderá recorrer a comparticipações dos fundos autónomos a fim de

atenuar o desequilíbrio orçamental ou fazer face às despesas de carácter reprodutivo, incluídas ou não em investimentos do Plano, que sejam declaradas de interesse social, sem prejuízo da garantia dos fins específicos dos referidos fundos, nomeadamente:

- a) A contenção dos preços dos produtos do cabaz de compras;
- b) A satisfação dos direitos dos trabalhadores na situação de desemprego, a níveis adequados.

Artigo 7.º (Empréstimos)

1 — O Governo fica autorizado a contrair empréstimos internos e externos para fazer face ao deficit do Orçamento Geral do Estado, até ao montante de 60,5 milhões de contos, com as condições e sem prejuízo do cumprimento da alínea h) do artigo 164.º da Constituição.

2 — A emissão dos empréstimos internos subordinar-se-á às seguintes condições gerais:

- a) Não contribuir para o agravamento das tensões inflacionistas, através do seu efeito sobre o aumento global dos meios de pagamento;
- b) Serem apresentados à subscrição do público e dos investidores institucionais até se perfazer um montante mínimo de 8 milhões de contos, nas condições correntes do mercado em matérias de prazo, taxa de juro e demais encargos;
- c) Serem os restantes empréstimos colocados junto das instituições financeiras e, em última instância, junto do Banco Central.

3 — A emissão dos empréstimos externos referidos no n.º1 do presente artigo subordinar-se-á ainda às condições gerais seguintes:

- a) Serem exclusivamente aplicados no financiamento de investimentos do Plano ou de outros empreendimentos especialmente reprodutivos e principalmente na componente importada;
- b) Inserirem-se em condições que não sejam mais desfavoráveis do que as condições correntes no mercado internacional de capitais em matérias de prazo, taxa de juro e demais encargos.

4 — O Governo informará trimestralmente a Assembleia da República acerca do montante, condições, entidade financiadora e destino de todos os empréstimos lançados.

5 — O Governo tomará as medidas necessárias à rigorosa contenção das *despesas públicas e ao controle da sua eficácia, de forma a alcançar possíveis reduções do deficit orçamental e a melhor aplicação dos recursos públicos.*

Artigo 8.º (Garantia de empréstimos)

Enquanto não for publicada nova legislação sobre a matéria, o Governo fica autorizado a garantir, nas condições correntes nos respectivos mercados, os empréstimos internos e externos requeridos pela execução do Plano e de outros empreendimentos de reconhecido interesse económico e social para o País.

Artigo 9.º (Medidas de desagravamento fiscal)

Em ordem a simplificar processos administrativos de cobrança e a introduzir medidas de desagravamento fiscal visando, nomeadamente, a promoção de maior justiça tributária e algum ajustamento aos efeitos da inflação, fica o Governo autorizado a:

- a) Elevar para 280 000\$ o limite de 180 000\$ estabelecido na alínea b) do artigo 37.º do Código da Contribuição Industrial, podendo aceitar-se, como custo da empresa, remuneração superior, nos casos devidamente justificados, bem como restringir

a aplicação da referida alínea, no que respeita aos sócios, àqueles que não sejam pessoas colectivas sujeitas a contribuição industrial relativa às remunerações aí referidas;

b) Elevar para 60 000\$ o limite de 30 000\$ estabelecido no § 2.º do artigo 66.º do Código da Contribuição Industrial;

c) Permitir que as deduções nos termos do artigo 44.º do Código da Contribuição Industrial, da alínea f) da base IX da Lei n.º3/72, de 27 de Maio, e do n.º3 do despacho de 31 de Janeiro de 1968 do Conselho de Ministros para os Assuntos Económicos, referentes aos reinvestimentos e investimentos realizados nos anos de 1973 a 1975, que não puderam ser efectuadas no período de três anos que está fixado, por falta ou insuficiência de matéria colectável, possam sê-lo ainda até ao fim do segundo ano imediato ao último daqueles três anos;

d) Rever o esquema dos benefícios fiscais estabelecidos nos artigos 17.º e 21.º do Código da Contribuição Predial e do Imposto sobre a Indústria Agrícola, aplicável aos prédios urbanos construídos de novo, ampliados e melhorados;

e) Fixar regras para a aplicabilidade da isenção ou redução das taxas de contribuição predial respeitantes a prédios destinados a habitação dos adquirentes e seus agregados familiares, quando funcionários públicos ou beneficiários de instituições de previdência, a que se refere o n.º7.º do artigo 12.º do respectivo Código, no sentido de não ser exigida a ocupação imediata do prédio adquirido, apesar de o período da isenção começar a contar desde a data da aquisição e não da ocupação;

f) Rever o escalonamento e o sistema de aplicação das taxas de contribuição predial urbana, por forma a torná-los mais equitativos e realistas, de acordo com a situação económica do sector;

g) Estabelecer um regime tributário adequado à situação dos imóveis de interesse público ou de inegável interesse cultural, artístico, histórico ou regional;

h) Estabelecer, no âmbito do imposto profissional, um regime de tributação especial e menos oneroso para os deficientes em geral, cujo grau de invalidez seja igual ou superior a 60 %, consistindo num abatimento à matéria colectável de 20% até ao máximo de 60 000\$;

i) Rever as taxas do imposto profissional no sentido de tornar mais uniforme e justa a sua progressividade, nomeadamente ajustando o limite de isenção ao salário mínimo nacional, que passa a ser de 80 000\$, eliminando o escalão até 75 000\$ e ficando a tabela ajustada nos três escalões seguintes, como se indica: até 100 000\$, 2%, até 150 000\$, 4%, e até 200 000\$, 6%;

j) Rever a tabela das actividades por conta própria, anexa ao Código do Imposto Profissional, no sentido de ponderar o elenco das profissões nela compreendidas em correlação com a contribuição industrial, integrando-a, nomeadamente, com actividades de índole técnica, ainda que não dependentes de diploma, nomeadamente as de artistas tauromáquicos, psicólogos, parapsicólogos, sociólogos, astrólogos, dietistas, alveitares, vedores e fisioterapeutas;

k) Rever o regime da tributação, em imposto profissional, com base em rendimentos mínimos presumidos;

l) Rever a alínea b) do artigo 28.º do Código do Imposto Complementar, de modo a incluir a dedução de quotizações facultativas, bem como o quantitativo das deduções para determinação da matéria colectável deste imposto, relativamente ao contribuinte (70 000\$), ao cônjuge (30 000\$), aos filhos, aos adoptados e aos enteados (8000\$ até 11 anos e 16 000\$ de mais de 11 anos);

m) Isentar, total ou parcialmente, do imposto de mais-valias, a que se refere o n.º2.º do artigo 1.º do respectivo Código, devido pelos ganhos realizados nos últimos cinco anos civis pelas empresas concessionárias mineiras, mediante a transmissão de todo o seu activo afecto à exploração mineira para outra empresa que continuou a exploração das respectivas concessões, desde que tal transmissão seja considerada de interesse para o desenvolvimento económico ou regional do País;

n) Alterar o regime de caducidade estabelecido no n.º4.º do artigo 16.º do Código da Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações, de modo a conceder um prazo para a ocupação do imóvel, reduzir o período de permanência obrigatória e, em caso de perda de isenção, ser levado em conta o tempo em que a habitação foi utilizada;

o) Considerar as relações derivadas do vínculo da adopção para efeitos de aplicação das taxas fixadas no artigo 40.º do Código da Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações;

p) Rever várias disposições de carácter regulamentar do imposto do selo, com vista a tornar mais racional e equitativa a tributação estabelecida em alguns artigos ou simples indicadores constantes da Tabela Geral deste imposto;

q) Isentar de impostos os lucros resultantes do aluguer de máquinas agrícolas

pelo seu proprietário nos anos em que a utilização dessas máquinas na exploração agrícola do alugador corresponda a, pelo menos, 60 % da sua utilização total;

r) Prorrogar até 31 de Dezembro de 1978 a vigência dos Decretos-Leis n.ºs 720-B/76, de 9 de Outubro, e 779/76, de 28 de Outubro, com revisão do respectivo regime;

s) Prorrogar até 31 de Dezembro de 1978 o regime estabelecido, quanto à aquisição de casas para habitação, nos artigos 1.º a 3.º do Decreto-Lei n.º472/74, de 20 de Setembro, com a alteração introduzida pelo artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 38-C/75, de 30 de Dezembro, considerando-se reportadas a 31 de Dezembro de 1978 todas as datas que nesses preceitos se referem à caducidade do regime ou à fiscalização do seu condicionalismo, bem como actualizar os respectivos limites;

t) Prorrogar até 31 de Dezembro de 1978 o prazo fixado no artigo 4.º da Lei n.º36/77, de 17 de Junho, que estabeleceu os benefícios fiscais às empresas privadas que celebrem contratos de viabilização, bem como permitir o alargamento do âmbito de aplicação daquele regime, por despacho do Ministro das Finanças e do Plano, a casos especiais de desintervenção de empresas, mesmo que estas não celebrem contratos de viabilização;

u) Estender às empresas públicas que celebrem acordos de saneamento económico e financeiro ao abrigo do Decreto-Lei n.º353-C/77, de 29 de Agosto, os benefícios fiscais previstos na Lei n.º36/77, de 17 de Junho, para as empresas privadas que celebrem contratos de viabilização;

v) Conceder, em casos especiais, por despacho do Ministro das Finanças e do Plano, a isenção de contribuições, impostos, taxas, emolumentos e outros encargos legais relativos às fusões, incorporações ou cisões de empresas públicas integradas em sectores vedados à iniciativa privada;

w) Abolir ou integrar noutros os impostos indirectos de pequeno montante ou de custos administrativos desproporcionados em relação à sua receita;

x) Elevar para 5 % a taxa do imposto do selo sobre especialidades farmacêuticas, em substituição do desconto de 12,5 % concedido pelos laboratórios nacionais nos medicamentos comparticipados pelos Serviços Médico--Sociais, sem que daí resulte qualquer aumento de preço de venda ao público;

y) Abolir os adicionais criados nos termos da base XLIV da Lei n.º7/71, de 7 de Dezembro, e da base XXXIII da Lei n.º 8/71, de 9 do mesmo mês, em virtude da sujeição ao imposto de transacções dos serviços prestados com a realização de espectáculos e divertimentos públicos, estabelecendo ao mesmo tempo a forma de compensar o Instituto Português de Cinema, o Fundo do Teatro, o Fundo de Socorro Social e a Caixa de Previdência dos Profissionais de Espectáculos pela perda das receitas que importa para estes organismos a abolição daqueles adicionais; z) Isentar do pagamento de sisa as aquisições de terrenos realizados por cooperativas agrícolas, destinados à instalação de oficinas tecnológicas, estúbulos ou outras instalações e ainda para a sua exploração agrícola.

Artigo 10.º

(Medidas de agravamento fiscal)

Com vista à obtenção do indispensável aumento de receita e à correcção de algumas distorções tributárias, fica o Governo autorizado a:

a) Criar um adicional de 15% sobre:

1) As contribuições industrial e predial e os impostos de capitais (secção A), complementar (secção A) e de mais-valias pelos ganhos referidos no n.º2.º do artigo 1.º do respectivo Código, respeitantes aos rendimentos do ano de 1977;

2) O imposto de capitais (secção B) respeitante aos rendimentos relativamente aos quais o acto que determina a obrigação da entrega do imposto ao Estado ocorra no período decorrido desde o dia imediato ao da publicação do diploma que criar o adicional até 31 de Dezembro de 1978;

3) O imposto sobre as sucessões e doações relativo às transmissões operadas durante o período referido em 2);

4) O imposto de mais-valias pelos ganhos referidos nos n.ºs1.º, 3.º e 4.º do artigo 1.º do respectivo Código, quando os actos que lhes dão origem ocorram durante o período referido em 2);

b) Criar um adicional de 10 % sobre o imposto profissional respeitante aos rendimentos do ano de 1978, para ser liquidado e arrecadado conjuntamente com o imposto;

c) Elevar para 30%, para vigorar até 31 de Dezembro de 1978, o adicional sobre o imposto de transacções criado pelo artigo 2.º do Decreto-Lei n.º15-G/77, de 28 de

Fevereiro, o qual, porém, não recairá no imposto devido pelas prestações de serviços;

d) Alargar o âmbito de incidência do imposto de transacções, com as taxas abaixo indicadas, às seguintes prestações de serviços:

1) Taxa de 10%:

Tratamentos de beleza e estéticos;

Serviços de cabeleireiro, prestados em estabelecimentos de 1.^a categoria;

Chamadas telefónicas;

Fornecimento de alojamento, refeições, bebidas e outros consumos em hotéis, restaurantes, bares, casas de chá e outros estabelecimentos similares, de luxo e de 1.^a categoria;

Serviços prestados em *boites*, *dancings*, *cabarets* e outros estabelecimentos similares;

Serviços de decoração;

Serviços fotográficos e revelação de filmes cinematográficos destinados a fins não comerciais;

2) Taxa de 15%:

Espectáculos, competições desportivas e divertimentos públicos;

e) Rever as listas anexas ao Código do Imposto de Transacções e as taxas do mesmo imposto consideradas desajustadas face à presente conjuntura económica;

f) Elevar, no máximo de 35 %, as taxas do imposto sobre veículos;

g) Elevar para 25\$ a taxa do papel selado e demais taxas da Tabela Geral do Imposto do Selo correspondente àquela forma de pagamento do mesmo imposto;

h) Elevar, no máximo de 100 %, as taxas do imposto do selo consideradas desactualizadas ou desajustadas;

i) Alterar os regimes tributários do tabaco e dos fósforos, incluindo a tipificação e punição das infracções, bem como o respectivo processo;

j) Alterar o n.º18.º do artigo 14.º do Código da Contribuição Industrial, de forma que a isenção aí estabelecida se aplique de harmonia com o disposto no artigo 7.º do Decreto-Lei n.º479/77, de 15 de Novembro;

k) Instituir a tributação dos rendimentos provenientes do leasing e da assistência técnica, produzidos em Portugal e auferidos por pessoas singulares ou colectivas que não tenham aqui residência, sede, representação permanente ou instalações comerciais ou industriais a que sejam imputáveis tais rendimentos;

l) Rever os artigos 8.º e 28.º, alínea c), do Código do Imposto Complementar e introduzir as alterações que tal revisão implicar, bem como abolir a isenção do mesmo imposto, secções A e B, relativamente aos rendimentos provenientes da venda ou revenda do tabaco nacional;

m) Rever a base de incidência e o regime de cobrança das receitas para o Instituto dos Têxteis;

n) Proceder à revisão da Pauta dos Direitos de Importação, sempre que tal se mostre necessário, durante o período de vigência da presente lei;

o) Alterar o artigo 70.º do Código da Contribuição Industrial, por forma a permitir à Fazenda Nacional, representada pelo Ministério Público, reclamar do rendimento fixado, de harmonia com as disposições aplicáveis aos contribuintes dos grupos B e C.

Artigo 11.º

(Alterações orçamentais)

Para além do que dispõe a Lei n.º 64/77, de 26 de Agosto, no seu artigo 20.º, fica o Governo autorizado a:

a) Transferir para os orçamentos das regiões autónomas as verbas correspondentes aos serviços periféricos da Administração Central, à medida que se for processando a sua regionalização;

b) Efectuar a transferência, para o orçamento do Ministério de que passam a fazer parte, das dotações inscritas em favor de serviços que sejam deslocados de um Ministério para outro durante a execução orçamental.

Aprovada em 13 de Abril de 1978.

O Presidente da Assembleia da República, *Vasco da Gama Fernandes*.

Promulgada em 26 de Abril de 1978.

Publique-se.

O Presidente da República, ANTÓNIO RAMALHO EANES. — O Primeiro-Ministro,
Mário Soares.

ANEXO I

Mapa das receitas do Estado a que se refere o n.º 2 do artigo 1.º da Lei do Orçamento para 1978

Capítulos	Grupos	Artigos	Designação das receitas	Importâncias — Milhões de escudos		
				Por artigos	Por grupos	Por capítulos
01			Receitas correntes:			
			Impostos directos:			
	01		Sobre o rendimento:			
		01	Contribuição industrial	6 900		
		02	Contribuição predial	3 910		
		03	Imposto profissional	13 410		
		04	Imposto de capitais	5 000		
		05	Imposto complementar	8 000		
		06 a 10	Diversos	684	37 904	
	02		Outros:			
		01	Imposto sobre as sucessões e doações	920		
		02	Sisa	2 400		
		04	Imposto sobre veículos	1 250		
		03 e 05	Diversos	40	4 610	42 514
02			Impostos indirectos:			
	01		Aduaneiros:			
		01	Direitos de importação	6 600		
		02	Sobretaxa de importação	7 800		
		03	Taxa de salvação nacional	2 900	17 300	
	02		Lucros de empresas públicas monopólicas:			
		01	Lotarias	—	350	
	03		Outros:			
		01	Estampilhas fiscais	5 250		
		02	Imposto do selo	8 900		
		05	Imposto de transacções	35 400		
		07	Imposto sobre a venda de automóveis	5 200		
		09	Imposto do fabrico de tabacos	6 900		
		03, 04, 06, 08, 10 a 38	Diversos	3 458	65 108	82 758
03			Taxas, multas e outras penalidades:			
	01	01 a 10	Taxas	—	328	
	02	01 a 04	Multas e outras penalidades	—	622	950
04			Rendimentos da propriedade:			
	07	01 a 10	Participação nos lucros de empresas públicas autónomas	—	8 530	
	03, 06, 08 e 10		Outros	—	523	9 053
05			Transferências:			
	01		Sector público	—	6 362	
	02 a 06		Outros sectores	—	602	6 964
06	01 a 03		Venda de bens duradouros	—	—	401
07	01 a 10		Venda de serviços e bens não duradouros	—	—	1 346
08	01		Outras receitas correntes	—	—	635
			Receitas de capital:			
09			Venda de bens de investimento	—	—	5
10			Transferências	—	—	5 344
11			Activos financeiros	—	—	569
12			Passivos financeiros:			
			Títulos a médio e longo prazos:			
	05	01	Crédito externo	3 589		
	06	01	Crédito interno	56 891	60 480	
	12	01	Outros:			
			Fundo de Regularização da Dívida Pública	—	22	60 502
14			Reposições	—	—	1 250
15			Contas de ordem	—	—	7 280
			Total das receitas	—	—	219 571

ANEXO II

Mapa das despesas, por Ministérios e Secretarias de Estado,
a que se refere o n.º 2 do artigo 1.º da Lei do Orçamento para 1978

Número de ordem	Ministérios e Secretarias de Estado	Importâncias — Milhões de escudos
01	Encargos Gerais da Nação	2 752,3
	Capítulo 01 — Presidência da República	(56,4)
	Capítulo 02 — Conselho da Revolução	(103,5)
	Capítulo 03 — Assembleia da República	(337,5)
	Capítulo 04 — Presidência do Conselho de Ministros	(1 773,4)
	Capítulo 05 — Secretaria de Estado da Comunicação Social	(304,5)
	Capítulo 70 — Despesas comuns	(177,0)
02	Defesa Nacional — Estado-Maior-General das Forças Armadas	2 350,3
03	Defesa Nacional — Departamento da Força Aérea ...	4 464,3
04	Defesa Nacional — Departamento do Exército	9 920,2
05	Defesa Nacional — Departamento da Marinha	5 057,3
06	Ministério das Finanças e do Plano	76 621,5
07	Ministério da Administração Interna	10 643,4
08	Ministério da Justiça	1 408,0
09	Ministério dos Negócios Estrangeiros	2 032,5
10	Ministério da Reforma Administrativa	5 827,2
11	Ministério da Agricultura e Pescas	9 169,5
12	Ministério da Indústria e Tecnologia	1 336,6
13	Ministério do Comércio e Turismo	2 804,5
14	Ministério do Trabalho	679,6
15	Ministério da Educação e Cultura	27 937,6
16	Ministério dos Assuntos Sociais	23 550,3
17	Ministério dos Transportes e Comunicações	7 528,3
18	Ministério da Habitação e Obras Públicas	25 488,0
	Total	219 571,4

ANEXO III

**Mapa da classificação funcional das despesas públicas
a que se refere o n.º 2 do artigo 1.º da Lei do Orçamento para 1978**

Capítulos	Descrição	Importâncias — Milhões de escudos
1	Serviços gerais da Administração Pública	50 766
1.01	Administração geral (a)	39 436
1.02	Negócios estrangeiros	2 048
1.03	Segurança e ordem públicas	7 206
1.04 e 1.05	Outros	2 076
2	Defesa nacional	20 489
3	Educação	26 260
4	Saúde	23 033
5	Segurança e assistência sociais	11 392
6	Habitação e equipamentos urbanos	15 358
7	Outros serviços colectivos e sociais	1 214
8	Serviços económicos	40 650
8.01	Administração geral, regulamentação e in- vestigação	5 903
8.02	Agricultura, silvicultura e pesca	9 683
8.03	Indústrias e construção	4 083
8.04	Electricidade, gás e água	393
8.05 a 8.07	Transportes e comunicações	16 459
8.08	Turismo	1 717
8.09	Comércio	2 279
8.10	Outros	133
9	Outras funções	30 409
9.01	Operações da dívida pública	28 084
9.02	Despesas resultantes de desastres e calami- dades	1 000
9.03	Diversas não especificadas	1 325
	Total	219 571

(a) Estão abrangidas nesta rubrica determinadas verbas de carácter geral que apenas será possível discriminar pelas funções a que correspondem no decurso da execução do Orçamento. Entre essas verbas destacam-se, pela sua importância:

	Milhões de escudos
Dotação destinada a servir de contrapartida a reforços e inscrições, nos termos do n.º 2 do artigo 20.º da Lei n.º 64/77	9 000
Dotação destinada a aumentos de capital estatutário de empresas públicas	7 250
Dotação para ocorrer a encargos financeiros derivados das descolonizações	3 427
Dotação para fazer face a encargos de pessoal do quadro geral de adidos	2 811

ANEXO IV

Linhas fundamentais da organização do orçamento da segurança social para o exercício de 1978

Preâmbulo

Pela primeira vez, o orçamento global da segurança social traduz os princípios que sobre a matéria são estabelecidos na Constituição.

Assim, reflectindo a orientação de unificar o sistema de segurança social, o orçamento abrange os aspectos clássicos de «previdência» e «assistência», sendo a cobertura dos respectivos encargos assegurada, numa efectiva óptica de integração, quer por receitas fiscais do sector, quer por transferências do Orçamento Geral do Estado.

Por outro lado, os encargos com a saúde, anteriormente constantes do orçamento da Previdência Social, serão integrados no Orçamento Geral do Estado e por este totalmente cobertos, embora se encontre prevista no presente ano uma comparticipação do sector da segurança social sob a forma de uma transferência para o Orçamento Geral do Estado.

Estruturalmente diferente em relação ao ano de 1977, o orçamento da segurança social aponta, ainda, para uma gestão por objectivos, definidos segundo os estratos da população aos quais o sistema é dirigido, e que, necessariamente, englobam as prestações da previdência e assistência e os encargos com o apoio técnico e financeiro à manutenção e funcionamento dos estabelecimentos públicos e instituições privadas de solidariedade social não lucrativas. Assim, quanto às clássicas modalidades de previdência, as rubricas inscritas no orçamento abrangem:

Infância e juventude — subsídios de nascimento, abonos de família (a descendentes), aleitação e subsídios vitalícios;

População activa — subsídios por doença e maternidade e subsídios de desemprego;

Família e comunidade — subsídios de casamento, subsídios por morte e funeral, pensões de sobrevivência e subsídios de lar;

Invalidez e reabilitação — pensões;

Terceira idade — pensões e abonos de família (a ascendentes).

Salienta-se que, pela primeira vez, em cumprimento do disposto na alínea d) do n.º1 do artigo 8.º do Decreto Regulamentar n.º24/ 77, de 1 de Abril, o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social submeteu à apreciação dos parceiros sociais a proposta contendo as linhas fundamentais do orçamento do sector.

A política das receitas em 1978 caracterizar-se-á pelo não agravamento das actuais taxas que oneram os salários, prevendo-se, ainda, realizar um esforço de recuperação das contribuições em dívida.

Quanto à política de despesas, o princípio fundamental assenta na sua contenção no limite global permitido pelas receitas.

Deste modo, tendo em conta a situação geral da economia e a escassez de recursos financeiros do sistema, o esforço de melhoria de prestações deverá ter como objectivo o sector mais carenciado da população, ou seja, a população idosa. Saliente-se o facto de as variações das receitas serem quase totalmente absorvidas pela melhoria dos esquemas de pensões de invalidez, velhice e sobrevivência, melhoria que inclui, obviamente, o nivelamento das pensões concedidas a homens e mulheres abrangidos pelo regime especial de previdência dos trabalhadores rurais.

Consequentemente, não sendo possível ainda no corrente ano alterar significativamente os benefícios que se enquadram na modalidade «Abono de família e prestações complementares», desencadear-se-ão, desde já, os estudos necessários à revisão integral do sistema em vigor, como, aliás, se encontra previsto no Programa do Governo.

Entretanto, considerando a reduzida expressão do valor unitário do abono de família actualmente concedidos a ascendentes ou equiparados (100\$ por mês) e o facto de, na generalidade, esta prestação não ser processada ao próprio ascendente, mas ao respectivo beneficiário, bem como a necessidade de construir gradualmente um esquema coerente e eficaz de prestações, submete-se à consideração da Assembleia da República, em alternativa:

A manutenção do actual esquema de abono de família a ascendentes ou equiparados;

A redução para 65 anos da idade de reforma por velhice aos trabalhadores rurais e a extensão da pensão social a, pelo menos, 100 000 pensionistas.

Com efeito, actualmente as pensões do regime geral e as pensões sociais são atribuídas a partir dos 65 anos, enquanto a idade de reforma dos rurais se situa nos 70 anos, o que cria uma distorção que a adopção da segunda alternativa permitiria ultrapassar. Por outro lado, não sendo o abono de família, no caso dos ascendentes, prestação adequada para os níveis etários em que se situa, a sua substituição pela pensão social melhoraria a coerência do sistema.

Quanto ao subsídio de doença, espera-se que uma maior consciencialização dos beneficiários e os efeitos das medidas de carácter administrativo entretanto tomadas permitam a contenção dos seus encargos no ano de 1978, apesar da crescente evolução dos níveis salariais.

Orçamento global das receitas da segurança social para 1978

(Milhares de contos)

Rubricas	Importâncias	
Correntes:		
Contribuições:		
Do ano	51 600,0	
De anos anteriores	5 000,0	56 600,0
Transferências:		
Do Orçamento Geral do Estado	2 680,4	
Do Gabinete de Gestão do Fundo de Desemprego	2 000,0	
Do Fundo de Socorro Social	109,5	
Da Misericórdia de Lisboa (Tobola)	78,8	4 858,7
Rendimentos	-	407,8
Outras receitas	-	184,6
		62 061,1
De capital:		
Transferências do Orçamento Geral do Estado — Para financiamento de equipamentos e serviços:		
Infância e juventude	514,8	
Família e comunidade	31,3	
Invalidez e reabilitação	16,3	
Terceira idade	431,8	
Administração	68,3	1 062,5
Amortizações:		
De títulos de crédito	120,0	
De empréstimos	165,4	
De financiamentos — Fundo de Fomento da Habitação	18,3	303,7
Venda de títulos de crédito	-	1 500,0
		2 866,2
		64 927,3

Orçamento global das despesas da segurança social para 1978

(Milhares de contos)

Rubricas	Importâncias	
Correntes:		
Prestações e funcionamento de equipamento social:		
Infância e juventude	7 784,0	
População activa	8 300,0	
Família e comunidade	4 837,5	
Invalidez e reabilitação	9 668,9	
Terceira idade	18 988,0	49 578,4
Administração	-	4 776,6
Ação médico-social (transferência para o Orçamento Geral do Estado)	-	6 000,0
		60 355,0
De capital:		
Equipamento e serviços:		
Infância e juventude	514,8	
Família e comunidade	36,8	
Invalidez e reabilitação	16,3	
Terceira idade	431,8	
Administração	68,3	1 068,0
Amortização de empréstimos contraídos	-	3,500,0
		4 568,0
		64 923,0

O Presidente da Assembleia da República, *Vasco da Gama Fernandes*.

(Diário da República, 1.ª série, n.º 96, suplemento, de 26 de Abril de 1978.)

**MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DO PLANO
SECRETARIA DE ESTADO DO ORÇAMENTO**

Decreto-lei n.º75-A/78, de 26 de Abril

1. Através do presente diploma é posto em execução o Orçamento Geral do Estado para 1978, elaborado com base nas linhas gerais aprovadas pela Lei n.º20/78, desta mesma data.

Não tendo sido votada a proposta de lei que o I Governo Constitucional apresentou em Outubro de 1977, a Lei do Orçamento veio a ser aprovada pela Assembleia da República apenas em Abril, na sequência da nova proposta de lei apresentada em 15 de Março pelo II Governo Constitucional.

Assim, o Orçamento para o corrente ano, nos termos em que foi aprovado, terá a sua execução limitada, na prática, aos meses de Maio a Dezembro, incluindo o período complementar para o pagamento das despesas.

Para permitir o normal funcionamento da administração pública houve que aplicar entretanto o regime transitório previsto no artigo 12.º-da Lei n.º64/77, de 26 de Agosto, cujo dispositivo geral foi completado e explicitado através da Lei n.º18/78, de 10 de Abril. Por esse motivo, estabeleceram-se no Decreto-Lei n.º20/78, de 20 de Janeiro, as normas para a aplicação daquele regime, que cessará com a publicação do presente diploma.

Consequentemente, os resultados das contas públicas nos quatro primeiros meses do ano, em que se manteve a vigência da Lei do Orçamento do ano transacto, serão integrados na execução do Orçamento Geral do Estado para 1978.

Importa salientar que o facto de não terem entrado em vigor, no início do ano, as medidas fiscais previstas determinou uma perda de receita que impôs um esforço de limitação das verbas orçamentadas, por forma a evitar uma excessiva subida do *deficit* orçamental.

Em particular, as despesas fixadas para investimentos do Plano atingem, no total, um valor inferior ao que inicialmente se previa, sem que tal represente, porém, qualquer alteração fundamental da política de investimentos públicos, mas simplesmente uma melhor adequação os valores orçamentados para 1978 à efectiva capacidade de execução dos programas de investimentos, tendo em conta os atrasos que se registarão no arranque dos novos projectos, pelo facto de a Lei do Orçamento ter sido votada cerca de quatro meses mais tarde.

Por outro lado, a necessidade de satisfazer certos encargos incompressíveis obrigou a elevar as verbas em algumas categorias de despesas, especialmente nos juros da dívida pública, do mesmo modo que os estragos provocados pelo violento temporal que assolou o País obrigaram ao reforço da provisão orçamental constituída para fazer face a despesas imprevisíveis e urgentes.

2. A política orçamental e fiscal em que se baseia o Orçamento para 1978 obedece, no essencial, aos objectivos do programa económico de estabilização e às orientações gerais constantes do Programa do II Governo Constitucional.

Visa-se basicamente reduzir o deficit corrente no conjunto do sector público administrativo (Orçamento Geral do Estado, fundos e serviços autónomos, administração local e segurança social), por forma a contribuir para o aumento da taxa de poupança nacional, reduzindo as tensões inflacionistas e a pressão sobre a balança de pagamentos.

Este objectivo, que se pretende atingir com um aumento relativamente moderado da carga fiscal, impõe uma forte contenção das despesas públicas, na linha do clima de austeridade que já se vinha vivendo nos serviços sem autonomia e que importa alargar a todo o sector público, quer administrativo, quer produtivo.

No domínio da política fiscal, procura-se não só obter o indispensável aumento de receitas, mas também promover uma maior justiça tributária, corrigindo algumas distorções e fazendo alguns ajustamentos aos efeitos da inflação. Por isso, em simultâneo com a introdução de adicionais sobre as cobranças de vários impostos e da subida de algumas taxas, foram consideradas várias medidas de desagravamento fiscal, incluindo benefícios que têm por base razões de ordem social, nomeadamente a revisão do limite de isenção do imposto profissional e das deduções à matéria colectável do imposto complementar relativamente ao contribuinte, ao cônjuge e aos filhos, adoptados e enteados.

Por sua vez, o esforço de contenção das despesas já efectuado no ano transacto terá, imperiosamente, de ser intensificado. Por isso se previu no programa do II Governo Constitucional o desenvolvimento das acções em curso e a execução de outras tendentes a

moderar os gastos públicos, por forma a pôr em prática uma austeridade que sirva de exemplo e justificação aos sacrifícios que são pedidos aos Portugueses.

Tendo em conta a gravidade da situação cambial e a influência negativa que nela exerce o *deficit* de sector público, foram, através do Decreto-Lei n.º 439-A/77, de 25 de Outubro, tomadas providências visando fundamentalmente a redução das despesas correntes e dos gastos em moeda estrangeira, as quais terão plena incidência no exercício de 1978. Com este objectivo, passaram a depender de prévia concordância do Ministro das Finanças e do Plano as admissões nos serviços públicos, a qualquer título, de pessoal civil não vinculado ao Estado, as despesas com deslocações ao estrangeiro e as despesas de valor superior a 5000 contos destinadas a bens duradouros e a investimentos.

Por outro lado, tem vindo a realizar-se um esforço no sentido de racionalizar a utilização das viaturas do Estado, tornando possível, mediante um melhor aproveitamento dos veículos existentes, reduzir substancialmente o número de novas aquisições. Com este objectivo, foram recentemente publicados os Decretos-Leis n.ºs 49/78 e 50/78, de 23 e 28 de Março, respectivamente, criando, o primeiro, o Gabinete de Gestão dos Veículos do Estado e reformulando, o segundo, os princípios reguladores do uso das viaturas.

Além disso, tem-se procurado disciplinar e controlar o consumo de combustíveis, bem como os encargos com a conservação e reparação das viaturas.

No Programa do II Governo Constitucional inserem-se igualmente diversas medidas visando a contenção das despesas, de que se salientam as seguintes:

A criação de estruturas mais eficientes de fiscalização e controle das despesas, introduzindo novas metodologias de análise custos-benefícios ou custos-eficiência;

O aperfeiçoamento dos procedimentos de inspecção e fiscalização das despesas públicas levados a cabo pela Direcção-Geral da Contabilidade Pública, pela Inspecção-Geral de Finanças e pelo Tribunal de Contas;

A criação de órgãos de gestão centralizada de algumas rubricas de despesas significativas: instalações, móveis, máquinas e outros equipamentos.

O resultado esperado destas e de outras medidas — e especialmente do esforço consciente dos agentes da função pública — transparece das dotações orçamentais relativas a «Bens não duradouros» e a «Aquisição de serviços», que apresentam, para 1978, montantes inferiores aos orçamentados para 1977, facto que deve ser realçado, sobretudo tendo em conta a actual situação inflacionista. Do mesmo modo, para «Bens duradouros» inscreveu-se neste Orçamento um valor da mesma ordem de grandeza do fixado no ano transacto, o que traduz uma redução em termos reais.

A austeridade que caracteriza o Orçamento Geral do Estado para 1978 ressalta ainda do facto de o deficit corrente previsto (—16,4 milhões de contos) se ficar a dever ao elevado montante dos juros da dívida pública (23,1 milhões de contos).

Outro importante indicador da austeridade do Orçamento para este ano é o facto de o acréscimo que se observa nos juros em relação ao ano anterior (11,9 milhões de contos), adicionado ao valor do encargo líquido transferido da Previdência para o Orçamento Geral do Estado por via da passagem dos Serviços Médico--Sociais para este subsector (5 milhões de contos), exceder o deficit corrente estimado.

A elaboração deste Orçamento obedeceu ao princípio de ajustar a dimensão do deficit global do sector público administrativo às possibilidades de financiamento tanto internas (dos particulares e do sistema bancário) como externas. O recurso ao crédito do sistema bancário teve em conta o limite admitido para a expansão do crédito interno global e as necessidades de financiamento do sector produtivo da economia. A mobilização de poupança de particulares foi estimada a um nível razoável, em face da experiência colhida neste domínio. O recurso ao crédito externo é o previsto nos projectos incluídos no Plano e o ligado ao programa de crédito ao investimento do

Comissariado para os Desalojados. Deste modo, não se tornou possível fazer face, totalmente, às necessidades de subsídios e de aumentos de capitais estatutários manifestadas pelas empresas públicas.

3. Dentro do objectivo da unidade orçamental, prosseguiu-se o esforço de integração, no Orçamento para 1978, dos orçamentos dos serviços e fundos autónomos. Procurou-se igualmente articular o Orçamento Geral do Estado com os orçamentos das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, de modo a evidenciar a situação dos «orçamentos globais de análise» das Regiões. Com base no princípio da participação das Regiões Autónomas no *deficit* global do Orçamento Geral do Estado, proporcionalmente às

suas populações, a cobertura dos *deficits* dos orçamentos das regiões autónomas assim determinadas fica assegurada sob a forma de encargos suportados pelo Orçamento Geral do Estado quer com o funcionamento dos serviços periféricos, quer com as transferências do Orçamento Geral do Estado para os orçamentos das regiões autónomas, quer, ainda, com os projectos de investimentos a realizar nestas e incluídas no Plano.

4. Depois de se fazer a análise do orçamento do sector público administrativo para 1978, apresenta-se uma descrição dos orçamentos de cada um dos subsectores que o compõem: o Estado (OGE) (que integra os serviços sem autonomia), os serviços e fundos autónomos, a administração local e a segurança social. De acordo com os elementos disponíveis, necessariamente provisórios, refere-se a actual situação dos «orçamentos globais de análise» das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira.

Analizam-se, por fim, o financiamento do *deficit* e a evolução da dívida pública.

A análise dos orçamentos para 1978 é feita, em regra, com base em comparações com os valores orçamentados para 1977. No entanto, para permitir ajuizar mais claramente o significado dos valores orçamentados para 1978, fazem-se também por vezes, comparações com os resultados da execução em 1977.

É claro que, ao fazerem-se comparações entre o orçamento e o executado no ano anterior, não pode deixar-se de ter em atenção que, constituindo as verbas orçamentadas limites superiores impostos à realização das despesas, os valores fixados normalmente não serão atingidos na sua execução, embora se admita que, dada a limitação de verbas a que os serviços foram sujeitos, o grau de realização das despesas em 1978 venha a mostrar-se superior ao verificado no ano transacto.

QUADRO I

Orçamento do sector público administrativo

(Milhões de contos)

Descrição	1977						1978					
	Administração Central			Administração local	Segurança social	Total do sector público	Administração Central			Administração local	Segurança social	Total do sector público
	Estado (OGE)	Serviços autónomos	Fundos autónomos				Estado (OGE)	Serviços autónomos	Fundos autónomos			
1—Receitas correntes	94,4	17,6	29,6	8,1	59,1	183,0	139,0	25,4	32,4	10,3	62,1	225,9
Impostos directos e contribuições para a previdência social	26,0	-	4,4	3,0	52,4	85,8	38,9	-	5,6	6,1	56,6	107,2
Impostos indirectos	62,1	0,5	22,1	1,0	-	85,7	82,8	0,5	21,8	1,2	-	106,3
Outras	6,3	17,1	3,1	4,1	6,7	11,5	17,3	24,9	5,0	3,0	5,5	12,4
(Sendo: Transferências de outros subsectores públicos)	(0,3)	(15,6)	(2,1)	(3,8)	(4,0)	-	(6,4)	(24,7)	(4,8)	(2,6)	(4,8)	*
2—Despesas correntes	119,6	11,7	25,8	7,4	59,1	197,8	155,4	25,0	25,1	8,2	60,4	230,8
Bens e serviços	70,0	6,8	0,8	6,8	15,6	100,0	80,8	21,1	1,5	7,5	4,8	115,7
Subsídios	9,1	0,1	17,5	-	-	26,7	11,3	0,1	17,7	-	-	29,1
Transferências correntes	29,3	4,7	6,8	0,4	43,5	58,9	40,2	3,7	3,7	0,4	55,6	60,3
(Sendo: Transferências de outros subsectores públicos)	(19,4)	(0,1)	(6,3)	(-)	(-)	-	(33,8)	(0,1)	(3,4)	-	(6,0)	*
Juros	11,2	0,1	0,7	0,2	-	12,2	23,1	0,1	2,2	0,3	-	25,7
3—Poupança corrente (1-2)	- 25,2	+ 5,9	+ 3,8	+ 0,7	0	- 14,8	- 16,4	+ 0,4	+ 7,3	+ 2,1	+ 1,7	- 4,9
4—Receitas de capital	10,2	0,4	4,3	5,8	-	10,2	8,9	0,7	0,1	8,9	1,1	3,7
(Sendo: Transferências de outros subsectores públicos)	(4,5)	(0,3)	(0,1)	(5,6)	-	-	(5,3)	(0,6)	(0,1)	(8,9)	(1,1)	*
5—Despesas de capital	35,4	4,3	11,2	7,1	0,3	47,8	38,3	3,3	8,9	13,1	1,1	48,7
Transferências de capital	9,4	2,9	9,1	-	-	10,9	12,1	1,7	8,5	-	-	6,3
(Sendo: Transferências de outros subsectores públicos)	(5,9)	(0,1)	(4,5)	(-)	(-)	-	(9,0)	(1,3)	(5,7)	-	-	*
Investimentos (a)	26,0	1,4	2,1	7,1	0,3	36,9	26,2	1,6	0,4	13,1	1,1	42,4
6—Poupança financeira (3+4-5)	- 50,4	2,0	- 3,1	- 0,6	- 0,3	- 52,4	- 45,8	- 2,2	- 1,5	- 2,1	+ 1,7	- 49,9
7—Empréstimos concedidos líquidos de reembolsos (b)	3,2	-	-	-	- 0,3	2,9	8,9	4,0	1,5	-	- 1,8	10,4
(Sendo: Empréstimos a outros subsectores públicos)	-	-	-	-	-	-	(2,2)	(-)	(-)	(-)	(-)	*
8—Saldo global (6-7)	- 53,6	2,0	- 3,1	- 0,5	0	- 55,3	- 54,7	- 6,2	- 3,0	- 2,1	+ 3,5	- 60,3
9—Financiamento (10+11)	+ 53,6	- 2,0	+ 3,1	+ 0,6	0	55,3	+ 54,7	+ 6,2	+ 3,0	+ 2,1	- 3,5	+ 60,3
10—Empréstimos contidos líquidos de reembolsos (c)	53,6	-	-	0,6	-	54,2	54,7	4,2	- 0,6	2,1	- 3,5	54,7
(Sendo: Empréstimos de outros subsectores)	-	-	-	-	-	-	(-)	(4,2)	(-)	(-)	(- 2,0)	*
11—Variação de disponibilidades [aumento (-); diminuição (+)]	-	- 2,0	+ 3,1	0	0	+ 1,1	-	+ 2,0	+ 3,6	0	0	+ 5,6

(a) Estes valores não correspondem ao conceito de formação bruta de capital fixo, pelo que terão de ser posteriormente rectificadas.

(b) Inclui as dotações de capital estatutário para as empresas públicas.

(c) Inclui o reembolso de passivos financeiros resultantes da descolonização.

Sinais convencionais: 0=resultado inferior ao módulo; =resultado ignorado.

Orçamento do sector público administrativo

5. A elaboração do orçamento do sector público administrativo obedeceu a três linhas de orientação fundamentais:

Procura do equilíbrio do orçamento corrente; Manutenção do volume do consumo público; e Limitação do saldo a financiar por recurso ao crédito junto do sistema bancário, de modo que o valor da criação monetária daí decorrente fosse compatível com a programação das variáveis monetárias e esta, por seu turno, com o limite imposto ao saldo da balança de transacções correntes.

Deste modo, o orçamento do sector público administrativo apresenta, para 1978, um deficit corrente (— 4,9 milhões de contos) muito inferior ao previsto no Orçamento revisto de 1977 (— 14,8 milhões de contos), e que se espera venha a anular-se durante a execução orçamental, devido à natural quebra na realização das despesas correntes.

Para aquele resultado concorrem, de forma positiva, os excedentes correntes dos serviços autónomos (0,4 milhões de contos), dos fundos autónomos (7,3 milhões de contos), da administração local (2,1 milhões de contos) e da segurança social (1,7 milhões de contos), que compensam, em parte apreciável, o *deficit* corrente do Estado (OGE) (16,4 milhões de contos).

As principais diferenças, em relação a 1977, situam-se no Estado (OGE), que apresenta uma redução do *deficit* corrente de 8,8 milhões de contos, e nos serviços autónomos, que registam uma redução da poupança corrente de 5,5 milhões de contos.

Assinale-se como a mais importante alteração na estrutura dos subsectores do sector público administrativo a passagem dos encargos com os Serviços Médico-Sociais (11 milhões de contos) da segurança social para o Estado (OGE), compensada, em parte, pela transferência corrente de 6 milhões de contos do primeiro para o segundo subsector. Tal alteração estrutural conduziu ao reequilíbrio global da segurança social, à custa de uma gravamento de 5 milhões de contos do *deficit* corrente do Estado (OGE).

O orçamento do sector público administrativo revela, no seu conjunto, uma afectação de recursos a bens públicos de 20,3 % da despesa interna, sendo 14,9 % destinados a consumo público e 5,4 % a investimentos, o que se poderá considerar insuficiente, dados os níveis atingidos por outros países com índices de qualidade de vida muito superiores. Contudo, o actual nível de despesas públicas exige já, com vista ao reequilíbrio do orçamento corrente, um assinalável esforço fiscal, que não se torna possível intensificar se se quiser manter o rendimento disponível em níveis socialmente aceitáveis. Com efeito, as receitas totais a arrecadar em 1978 representarão 29,2 % da despesa interna, cabendo às receitas fiscais 27,2 %. A tributação directa atingirá 15 % do rendimento disponível, enquanto os impostos indirectos deduzidos dos subsídios sobrecarregarão em 9 % os preços dos bens de consumo e investimento.

As receitas correntes crescerão de 23,4 %, com relevo para as fiscais (+ 24,5 %), o que significará, dado o ritmo de crescimento previsto para o PIB (24,2 %), a prática manutenção da repartição dos recursos nacionais entre o sector público e o sector privado, neste incluindo todo o sector produtivo.

As despesas públicas correntes aumentarão de 16,7%, com destaque para os juros da dívida pública, cujo valor mais do que duplicará, e para as despesas em bens e serviços, que crescerão 15,7 %. Admitindo constituir esta taxa o índice de preços implícito no consumo público, fica assegurada a observância do princípio da manutenção do volume do consumo público.

O *deficit* do orçamento de capital do sector público administrativo atingirá, em 1978, 45 milhões de contos, contra 37,6 milhões previstos em 1977, mercê do decréscimo esperado nas receitas de capital e nas transferências e do acréscimo das despesas em investimentos (+ 14,9%). Os investimentos são realizados, quase exclusivamente, pelo Estado (61,8 %) e pela administração local (30,9 %), prevendo-se que, no corrente ano, este subsector quase duplique o seu esforço de investimento.

O resultado conjunto dos orçamentos correntes e de capital do sector público administrativo traduz-se numa poupança financeira negativa de 49,9 milhões de contos, ou seja, cerca de 6,3 % da despesa interna, valores estes inferiores aos previstos no anto anterior.

O saldo global do orçamento do sector público administrativo obtém-se adicionando à poupança financeira o valor das operações financeiras que este sector realizará no ano em curso (10,4 milhões de contos), nele se incluindo, nomeadamente, o reforço do capital estatutário de empresas públicas, um empréstimo a conceder pelo Tesouro

ao Comissariado para os Desalojados, com contrapartida parcial em crédito externo, e os créditos a conceder pelo Fundo de Desemprego às empresas em situação económica difícil.

O saldo global do orçamento do sector público administrativo atinge, deste modo, 60,3 milhões de contos, que representam 20,8% da despesa global do sector e 7,7 % da despesa interna. Este deficit global terá de ser financiado, na parte que não for coberta por via da utilização de disponibilidades resultantes dos saldos de gerência de anos findos dos serviços e fundos autónomos (5,6 milhões de contos), por recurso ao crédito (54,7 milhões de contos), tanto externo (4,6 milhões de contos) como interno (50,1 milhões de contos, dos quais 8 milhões junto do sistema bancário).

Na quantificação do recurso ao crédito junto do sistema bancário, por parte do sector público administrativo, terão de considerar-se todas as operações que alterem o seu endividamento líquido em relação àquele sistema. Por endividamento líquido entende-se a diferença entre o valor dos capitais obtidos de empréstimos e o dos depósitos dos organismos públicos.

Assim, se houver uma utilização de fundos que se encontravam depositados, o endividamento líquido aumentará do valor dessa mesma utilização.

Por outro lado, as contas nacionais são elaboradas também em termos líquidos, isto é, sem se considerarem como verdadeiras despesas do ano a que respeitam os pagamentos relativos a passivos financeiros (dívidas do sector público administrativo), pelo que o saldo global se encontra deduzido de 8 milhões de contos.

Tal metodologia está consentânea com o conceito de necessidades de financiamento, a serem satisfeitas por recurso ao crédito, o qual também é considerado em termos líquidos, isto é, o seu valor é obtido a partir das novas operações de crédito deduzidas das amortizações efectuadas.

Só que na rubrica «Passivos financeiros» incluem-se, além de 4,6 milhões de contos de amortizações de dívidas do Estado, 3,4 milhões de contos de responsabilidades assumidas pelo Estado Português em relação às suas antigas colónias e que, por virtude do processo de descolonização, por ele têm de ser honradas.

Por outro lado, dos 4,6 milhões de contos de amortizações da dívida pública, admite-se que apenas 3,9 milhões de contos se relacionem com a dívida detida pelo sistema bancário, mas que os 0,7 milhões de contos de amortizações destinadas aos restantes agentes económicos (exterior e particulares) serão novamente emprestados ao Estado. Portanto, o endividamento do Estado junto do exterior (4,6 milhões de contos) e dos particulares (8 milhões de contos) é também em termos líquidos.

Assim sendo, o endividamento líquido do sector público administrativo junto do sistema bancário estima-se em 51,1 milhões de contos, ou seja, o somatório dos 42,1 milhões de contos a que se já tinha chegado com os 5,6 milhões de contos de fundos depositados que vão ser utilizados e os 3,4 milhões de contos de encargos financeiros com a descolonização.

Se a estes 51,1 milhões de contos deduzirmos a quebra de execução que se virá a verificar no orçamento do sector público administrativo para o ano em curso, obteremos um valor para o recurso ao crédito junto do sistema bancário que se considera compatível com a programação das variáveis monetárias e esta, por sua vez, coerente com a limitação pretendida para o saldo da balança de transacções correntes, assim se assegurando o integral cumprimento do terceiro grande objectivo a que obedeceu a elaboração do orçamento do sector público administrativo.

6. Apresenta-se, seguidamente, o quadro I-A, que permite a comparação entre os valores do orçamento do sector público administrativo para 1978 e uma estimativa de execução orçamental em 1977 do mesmo sector.

QUADRO I-A
Sector público administrativo
(Milhões de contos)

Descrição	1977 — Conta provisória						1978 — Orçamento					
	Administração Central			Administração local	Segurança social	Total do sector público	Administração Central			Administração local	Segurança social	Total do sector público
	Estado (OCE)	Serviços autónomos	Fundos autónomos				Estado (OCE)	Serviços autónomos	Fundos autónomos			
1 — Receitas correntes	94,0	14,8	26,4	8,1	52,4	173,6	139,0	25,4	32,4	10,3	62,1	225,9
Impostos directos e contribuições para a previdência social	27,1	-	4,4	3,0	46,0	80,5	38,9	-	5,6	6,1	56,6	107,2
Impostos indirectos	61,5	0,5	19,1	1,0	-	82,1	82,8	0,5	21,8	1,2	-	106,3
Outras	5,4	14,3	2,9	4,1	6,4	11,0	17,3	24,9	5,0	3,0	5,5	12,4
(Sendo: Transferências de outros subsectores públicos)	(0,5)	(12,7)	(1,9)	(3,8)	(3,2)	*	(6,4)	(24,7)	(4,8)	(2,6)	(4,8)	*
2 — Despesas correntes	111,3	8,6	20,2	7,4	56,7	182,1	155,4	25,0	25,1	8,2	60,4	230,8
Bens e serviços	66,3	4,8	1,0	6,8	16,1	95,0	80,8	21,1	1,5	7,5	4,8	115,7
Subsídios	8,3	0,1	13,3	-	-	21,7	11,3	0,1	17,7	-	-	29,1
Transferências correntes	26,3	3,6	5,1	0,4	40,6	53,9	40,2	3,7	3,7	0,4	55,6	60,3
(Sendo: Transferências de outros subsectores públicos)	(17,4)	(0,1)	(4,6)	-	-	11,5	(33,8)	(0,1)	(3,4)	-	(6,0)	*
Juros	10,4	0,1	0,8	0,2	-	11,5	23,1	0,1	2,2	0,3	-	25,7
3 — Poupança corrente (1-2)	-17,3	+ 6,2	+ 6,2	+ 0,7	-4,3	-8,5	-16,4	+ 0,4	+ 7,3	+ 2,1	+ 1,7	-4,9
4 — Receitas de capital	7,6	0,3	2,5	5,1	-	5,3	8,9	0,7	0,1	8,9	1,1	3,7
(Sendo: Transferências de outros subsectores públicos)	(4,3)	(0,2)	(0,8)	(4,9)	-	*	(5,3)	(0,6)	(0,1)	(8,9)	(1,1)	*
5 — Despesas de capital	30,9	3,7	9,2	6,0	0,2	39,8	38,3	3,3	8,9	13,1	1,1	48,7
Transferências de capital	8,7	2,3	7,1	-	-	7,9	12,1	1,7	8,5	-	-	6,3
(Sendo: Transferências de outros subsectores públicos)	(5,5)	(0,1)	(4,6)	-	-	31,9	(9,0)	(1,3)	(5,7)	13,1	-	42,4
Investimentos (a)	22,2	1,4	2,1	6,0	0,2	31,9	26,2	1,6	0,4	-	1,1	42,4
6 — Poupança financeira (3+4-5)	-40,6	+ 2,8	-0,5	-0,2	-4,5	-43,0	-45,8	-2,2	-1,5	-2,1	+ 1,7	-49,9
7 — Empréstimos concedidos líquidos de reembolsos (b)	4,7	-	-0,6	-	0,4	1,7	8,9	4,0	1,5	-	-1,8	10,4
(Sendo: Empréstimos a outros subsectores públicos)	(2,0)	(-)	(-)	(-)	(-)	*	(2,2)	(-)	(-)	(-)	(-)	*
8 — Saldo global (6-7)	-45,3	+ 2,8	+ 0,1	-0,2	-4,1	-44,7	-54,7	-6,2	-3,0	-2,1	+ 3,5	-60,3
9 — Financiamento (10+11)	+45,3	-2,8	-0,1	+0,2	+4,1	+44,7	+54,7	+6,2	+3,0	+2,1	-3,5	+60,3
10 — Empréstimos contraiídos líquidos de reembolsos (c)	46,8	-	-	0,6	4,2	49,6	54,7	4,2	0,6	2,1	-3,5	54,7
(Sendo: Empréstimos de outros subsectores)	(-)	(-)	(-)	(-)	(2,0)	*	(-)	(4,2)	(-)	(-)	(-2,0)	*
11 — Variação de disponibilidades [aumento (-); diminuição (+)]	-1,5	-2,8	-0,1	-0,4	-0,1	-4,9	-	+2,0	+3,6	0	0	+5,6

(a) Estes valores não correspondem ao conceito de formação bruta de capital fixo, pelo que terão de ser posteriormente reutilizados.
(b) Inclui as dotações de capital estatutário para as empresas públicas.
(c) Inclui o reembolso de passivos financeiros resultantes da descolonização.

Sinais convencionais: 0=resultado inferior ao módulo;-=resultado ignorado.

Antes, porém, de se proceder à análise comparada das previsões feitas para 1978 com o resultado da execução orçamental em 1977, deverão fazer-se algumas advertências em relação a essa comparabilidade. Em primeiro lugar, desconhecem-se, neste momento, os resultados da execução orçamental da maior parte dos serviços públicos dotados de autonomia financeira, assim como das autarquias locais, pelo que se utilizaram os valores extraídos dos seus orçamentos, e não os das respectivas contas de gerência, cujo prazo para entrega no Ministério das Finanças e do Plano finda no próximo dia 31 de Maio. Tal facto, porém, não invalida a análise de conjunto, porquanto a margem de erro será relativamente pequena em relação ao total do sector público administrativo. Em segundo lugar, não se dispõe, ainda, dos valores da despesa da Conta Geral do Estado, nem da segurança social, segundo a sua classificação económica. Nestes termos, é natural que os valores que agora se apresentam em relação a estes subsectores para 1977 difiram dos que hão-de vir a ser oportunamente publicados pelo Instituto Nacional de Estatística relativos ao mesmo ano. Em terceiro lugar, não se podem verdadeiramente comparar, no que se refere a despesas, valores orçamentados (que constituem um máximo e, como tal, nunca serão atingidos) com valores já realizados. Assim, embora as dotações orçamentais dos serviços públicos para 1978 representem uma meta considerada realista, verificar-se-á, certamente, uma quebra na sua execução, ainda que menor do que a verificada no ano transacto.

Passando à análise comparativa, verificam-se agora, como seria de esperar, maiores afastamentos entre os números constantes do Orçamento para 1978 e os possíveis valores realizados em 1977. As receitas correntes apresentam agora um acréscimo de 30,1 %, com relevo para as de natureza fiscal (+ 31,3%), enquanto as despesas correntes registam um aumento de 26,7 %. O consumo público (despesas em bens e serviços) regista agora uma taxa de acréscimo de 21,8 %, que, deduzida da taxa de quebra da execução orçamental, se admite constituir o índice de preços nele implícito, pelo que não se prevê aumento público, em termos reais.

Deste modo, o deficit corrente previsto para o ano em curso regista um valor mais próximo do de 1977, enquanto a sua poupança financeira negativa se apresenta mais elevada do que a que se terá verificado em 1977, o mesmo sucedendo com o saldo global.

A quebra nas receitas e nas transferências de capital é agora menor, apresentando os investimentos uma taxa de acréscimo mais significativa (+ 32,9 %).

Orçamento Geral do Estado **Síntese**

7. Na óptica das contas nacionais, o Orçamento Geral do Estado apresenta um *deficit* corrente de 16,4 milhões de contos, o que traduz uma ligeira descida relativamente ao valor estimado em termos de realização para o ano passado. Aquele valor é, porém, superior ao previsto no anterior projecto de orçamento, devido especialmente à quebra de receitas que resulta de ter sido retardada a entrada em vigor das medidas fiscais nele consideradas. Mesmo assim, prevê-se um acréscimo a ritmo elevado das receitas correntes relativamente ao valor realizado em 1977 (+ 47,9%). De igual modo, as despesas correntes revelam um aumento sensível (39,4 %), que é aliás influenciado pela alteração institucional operada relativamente aos serviços da acção médico-social, cujos encargos estão agora abrangidos nas transferências correntes do Orçamento Geral do Estado.

Além da elevação das despesas em bens e serviços requerida pela necessidade de assegurar um funcionamento eficiente dos serviços e de actualizar as remunerações dos funcionários, houve que considerar um aumento avultado nos juros da dívida pública.

Dado que se prevê também um acréscimo nas despesas de capital, nomeadamente nas dotações para investimentos do Plano, o *deficit* global do Orçamento Geral do Estado, líquido de amortizações e dos encargos financeiros com a descolonização, eleva-se a 54,7 milhões de contos, sendo, portanto, superior em 9,4 milhões de contos ao valor realizado em 1977.

8. Na análise que vai seguir-se, os valores do Orçamento Geral do Estado serão apresentados segundo as normas da contabilidade pública, tal como são escriturados nos mapas de receitas e despesas. A apresentação dos valores das receitas e das despesas do Orçamento Geral do Estado, segundo as normas da contabilidade pública, é feita numa óptica predominantemente financeira, figurando aqueles valores globalmente sem quaisquer deduções.

QUADRO II
Orçamento Geral do Estado para 1978
(Milhões de contos)

Descrição	Na óptica das contas nacionais	Na óptica da contabilidade pública
Receitas correntes	139,0	144,6
Impostos directos	38,9	42,5
Impostos indirectos	82,8	82,8
Outras receitas correntes	17,3	19,3
Receitas de capital	8,9	5,9
Transferências de capital	8,9	5,3
Activos financeiros	-	0,6
Passivos financeiros	-	-
Reposições não abatidas	-	1,3
Contas de ordem	-	7,3
<i>Total das receitas efectivas</i>	147,9	159,1
Despesas correntes	155,4	158,7
Bens e serviços	80,8	67,9
Juros	23,1	23,1
Transferências correntes	40,2	39,5
Subsídios	11,3	10,6
Outras despesas correntes	-	17,6
Despesas de capital	47,2	53,6
Investimentos	26,2	3,1
Transferências de capital	12,1	10,4
Activos financeiros	8,9	7,3
Passivos financeiros	-	8,0
Outras despesas de capital	-	24,8
Contas de ordem	-	7,3
<i>Total das despesas</i>	202,6	219,6
<i>Saldo global</i>	- 54,7	- 60,5

Nota. — Explicam-se no texto as diferenças existentes entre os valores relativos às várias rubricas, que resultam das diferentes classificações e nomenclaturas nas duas ópticas.

Para fins de análise económica é do maior interesse, como se sabe, dispor também dos mesmos valores classificados e agrupados segundo a metodologia das contas nacionais, a qual requer a sua apresentação em termos líquidos nalguns casos.

Assim as Classificações das receitas e despesas, bem como as nomenclaturas e conceitos que são adoptados numa e noutra óptica, não coincidem, embora sejam usadas designações idênticas para muitas das rubricas, tendo em vista facilitar a conversão dos valores.

No quadro II estabelece-se o confronto entre os valores correspondentes às diversas rubricas de receitas e despesas do Orçamento Geral do Estado para 1978, esclarecendo-se a seguir a forma como os valores apresentados na óptica da contabilidade pública são convertidos nos das contas nacionais.

Ao valor dos impostos directos apresentado no mapa das receitas orçamentais deduzem-se os quantitativos dos impostos sobre as sucessões e doações, da sisa e do imposto de mais-valias (3,6 milhões de contos), os quais, na óptica das contas nacionais, são considerados transferências de capital, estando, portanto, incluídos na respectiva rubrica da primeira coluna.

No que respeita a «Outras receitas correntes» exclui-se, na óptica das contas nacionais, o valor global das vendas de bens e serviços, abrangendo as taxas e a venda de bens duradouros (2 milhões de contos), que se abate ao consumo público por se considerar consumo privado.

O valor das despesas em bens e serviços, na óptica das contas nacionais, obtém-se adicionando a «outras despesas correntes» as despesas em bens e serviços na óptica da contabilidade pública e deduzindo-lhe o referido valor das vendas de bens e serviços e ainda as reposições são abatidas aos pagamentos, num total de 3,3 milhões de contos. Por outro lado, fez-se um ajustamento nas despesas em bens e serviços assim calculados, deslocando as despesas do ministério dos negócios estrangeiros a realizar no exterior (1 milhão de contos) e os dispêndios a cargo do orçamento Geral do Estado relativos às regiões autónomas (0,4 milhões de contos), que se integrou no valor dos subsídios da primeira coluna. As despesas de investimentos, na óptica das contas nacionais, incluem, além das

inscritas na rubrica com a mesma designação da classificação orçamental, as abrangidas em «Outras despesas de capital», excepto uma pequena parte (1,7 milhões de contos), que foi englobada nas transferências de capital das contas nacionais.

O valor das despesas classificadas em «Activos financeiros» (7,3 milhões de contos), deduzindo dos reembolsos que figuram em receitas de capital também como «Activos financeiros» (0,6 milhões de contos), corresponde, na óptica das contas nacionais, aos empréstimos concedidos líquidos de reembolso (8,9 milhões de contos), cujo valor inclui ainda o montante líquido dos empréstimos a conceder através de operações do Tesouro (2,2 milhões de contos).

Por sua vez, as despesas classificadas em «Passivos Financeiros», na óptica da contabilidade pública, são deduzidas nas contas nacionais a «Empréstimos contraídos líquidos de reembolso», que constituem uma das formas de financiamento do *deficit* global.

Finalmente, os movimentos abrangidos no capítulo «Contas de ordem», com iguais valores na receita e na despesa, não são considerados na contabilidade nacional no subsector do estado (OGE), mas sim nos subsectores dos serviços e fundos autónomos.

9. Considerando então os valores do Orçamento Geral do Estado na óptica da contabilidade pública, o recurso total à dívida pública para 1978 atinge o montante de 60,5 milhões de contos, que excede apenas ligeiramente o Orçamento para 1977.

Quadro III
Orçamento Geral do Estado
(Milhões de contos)

Descrição	1977		1978 Proposta
	Orçamento Posição final	Realizado Estimativa	
Receitas efectivas(a)	112,0	110,0	159,1
Despesas efectivas.....	168,7	155,2	215,0
	- 56,7	- 45,2	- 55,9
<i>Deficit</i> Orçamental.....	- 3,2	- 3,2	- 4,6
Amortizações da Dívida.....			
Financiamento (recurso à dívida pública).....	- 59,9	- 48,4	- 60,5

(a) não inclui a utilização de empréstimos públicos

Expõem-se adiante, em linhas gerais, os critérios seguidos na previsão das receitas orçamentais e as razões que determinaram os valores fixados para as despesas, atendendo às várias classificações existentes.

Não obstante o esforço de contenção dos gastos em que assentou a preparação deste Orçamento, o valor total das despesas abrangidas no Orçamento Geral do Estado ascende a 219,6 milhões de contos, sofrendo assim uma elevação de 47,7 milhões de contos em relação ao valor fixado no Orçamento revisto de 1977. Este acréscimo de despesas resulta, em grande parte, da necessidade de ocorrer a encargos incompressíveis, como os decorrentes dos empréstimos públicos emitidos para o financiamento do *deficit* orçamental nos últimos anos e também os que visam assegurar apoio financeiro a empresas de vários sectores. Com efeito, inscreve-se para os juros da dívida pública o montante de 23,1 milhões de contos, a que acrescem as amortizações e outros encargos, no total de cerca de 8 milhões de contos. Por outro lado, o Orçamento inclui uma provisão para subsídios a empresas de vários sectores de 10,6 milhões de contos, bem como uma dotação de 7,3 milhões de contos para aumentos de capital de empresas públicas e nacionalizadas.

A fim de assegurar um bom ritmo de execução dos projectos de investimentos públicos programados, as dotações inscritas no Orçamento para financiar investimentos do Plano foram fixadas em 38,2 milhões de contos, o que representa um acréscimo apreciável em relação ao valor realizado em 1977 (+ 23,6%).

Em face do valor atingido pelas despesas orçamentais, irá o Governo adoptar um conjunto de medidas que implica um ligeiro aumento da carga fiscal, por forma a permitir que o *deficit* orçamental não ultrapasse um montante considerado aceitável. Nestas condições, prevê-se um acréscimo das receitas fiscais incluídas no Orçamento de 36,7 % sobre as cobranças registadas em 1977.

No entanto, a dimensão atingida pelo *deficit* orçamental previsto — cerca de 7,7 % do produto interno bruto, a preços de mercado — implica ainda a necessidade de dinamizar a mobilização das poupanças de particulares para serem aplicadas no financiamento de investimentos do Plano, juntamente com os recursos provenientes de crédito externo com que se conta, para o mesmo efeito, tendo em vista limitar a colocação de empréstimos públicos no sistema bancário, de harmonia com os objectivos fixados na programação monetária.

Receitas: sua estimativa e justificação das medidas fiscais

10. É estimado em 159,1 milhões de contos o valor total das receitas previstas no Orçamento Geral do Estado para 1978, excluindo o produto da emissão de empréstimos públicos. Esta previsão representa um aumento de 49,1 milhões de contos em relação às receitas cobradas em 1977, que, no seu conjunto, foram apenas ligeiramente inferiores às estimadas no Orçamento revisto. Admite-se, portanto, uma taxa de crescimento particularmente alta (44,6%), como consequência não só da evolução económica geral, mas também, em larga escala, dos resultados previstos das medidas fiscais que constam da Lei do Orçamento.

De acordo com a previsão efectuada, as receitas correntes, que têm importância preponderante no conjunto dos recursos orçamentais, registarão um acréscimo de 46,5 % relativamente às cobranças realizadas em 1977.

O valor total das receitas orçamentais actualmente previstas para 1978 é inferior em cerca de 5,1 milhões de contos ao que constava da previsão apresentada no projecto inicial. Salienta-se, no entanto, que a quebra de receitas estimada, resultante do adiamento da aplicação das medidas fiscais consideradas e de alguns ajustamentos no âmbito das mesmas, atinge cerca de 6 milhões de contos, sendo compensada, em parte, por terem sido consideradas novas receitas, especialmente no que se refere à participação nos lucros de empresas públicas.

As previsões das receitas foram elaboradas com base em critérios que se podem considerar ajustados à realidade das cobranças. Efectuaram-se alguns aperfeiçoamentos metodológicos no sentido de atender, na medida do possível, aos diversos factores que influenciam o valor das receitas, designadamente a evolução das variáveis económicas de que dependem e a estrutura do sistema fiscal vigente.

Consideram-se ainda os dados utilizados na preparação do Plano para 1978, em particular os relativos ao produto nacional, aos preços, ao consumo, e às importações, e teve-se naturalmente em atenção as alterações que têm sido introduzidas no regime dos impostos, bem como os efeitos do esforço fiscal a realizar.

(Milhares de Contos)

Designação	1977		1978 Proposta
	Orçamento Revisto	Realizado	
Receitas Correntes:			
Impostos directos.....	28 900	30 088	42 514
Impostos indirectos.....	62 100	61 548	82 758
Taxas, multas e outras penalidades.....	800	809	950
Rendimentos da Propriedade.....	4 500	3 832	9 053
Transferências.....	743	979	6 964
Vendas de bens duradouros	437	12	401
Vendas de serviços e bens não duradouros.....	2 097	1 451	1 346
Outras receitas correntes.....	131	13	635
Soma das receitas correntes.....	99 708	98 732	144 621
Receitas de capital:	5	47	5
Vendas de bens de investimento	5 537	4 575	5 344
Transferências.....	481	605	569
Activos Financeiros	22	-	22
Passivos financeiros (a).....	6 066	5 227	5 940
Soma das receitas de capital.....	1 000	1 221	1 250
Reposições não abatidas nos pagamentos.....	5 205	4 810	7 280
Contas de ordem.....			
Total das receitas efectivas.....	111 980	109 990	159 091

(a) não inclui a utilização de empréstimos públicos.

Descreve-se a seguir a evolução prevista para as receitas orçamentais no corrente ano, em comparação com os valores das cobranças realizadas em 1977.

As receitas fiscais previstas revelam um aumento total de 33,6 milhões de contos em relação ao valor registado nas cobranças em 1977, o que corresponde a uma taxa de acréscimo de 36,7%. Nesta variação influi, no entanto, o valor das receitas que será produzido pelas novas medidas fiscais e que se avalia em 11,2 milhões de contos. Admite-se assim, que a relação entre as receitas fiscais incluídas no orçamento e o produto interno bruto, a preços de mercado, se eleve de 14,5% para 15,9% no corrente ano, embora a subida do nível de fiscalidade no conjunto do sector público administrativo seja menos acentuada.

A evolução prevista implica uma ligeira alteração da estrutura das receitas fiscais, aumentando a participação da tributação directa no total dos impostos de 32,8% para 33,9%.

Importa notar, aliás, que no nosso sistema fiscal o carácter regressivo da tributação indirecta é atenuado pelo facto de no imposto de transacções os bens essenciais estarem isentos, existindo listas de produtos não essenciais sujeitos a taxas bastante agravadas e ainda por outros impostos indirectos significativos, como a sobretaxa de importação e o imposto sobre a venda de automóveis, incidirem sobretudo em bens não essenciais e de luxo.

Quanto aos impostos directos, salienta-se que o nível de tributação que resulta da aplicação das taxas do sistema fiscal às diferentes formas de rendimento revela serem, de um modo geral, os rendimentos do capital tributados mais pesadamente que os rendimentos do trabalho, exceptuados os casos dos rendimentos de prédios rústicos, em certos escalões, e dos rendimentos provenientes dos juros de depósitos a prazo.

11. Nos impostos directos, a previsão das receitas a cobrar em 1978 cifra-se em 42,5 milhões de contos, o que representa um acréscimo de 41,3% sobre o valor

QUADRO
V Impostos
directos
(Milhares de
contos)

Descrição	1977		1978
	Orçamento revisto	Realizado	Proposta
Contribuição industrial	4 300	6 066	6 900
Contribuição predial	2 300	2 851	3 910
Imposto profissional	8 300	8 855	13 410
Imposto de capitais	4 200	3 111	5 000
Imposto complementar	5 700	4 895	8 000
Imposto sobre as sucessões e doações	700	695	920
Sisa	2 000	1 996	2 400
Imposto sobre veículos	900	893	1 250
Outros	500	726	724
<i>Soma</i>	28 900	30 088	42 514

Nota. — As receitas de sisa, imposto sobre as sucessões e doações e imposto de mais-valias, este último incluído em «Outros», são consideradas transferências de capital, na óptica das contas nacionais.

efectivamente registado no ano findo, ou seja, um aumento, em valor absoluto, de 12,4 milhões de contos. Esta elevação resulta, em parte, da incidência das medidas fiscais consideradas, que se avalia em 3,6 milhões de contos, abrangendo principalmente a adopção de um adicional sobre as contribuições industrial e predial e os impostos profissional, complementar, Secção A, de capitais, sobre as sucessões e doações e de mais-valias.

Relativamente à contribuição industrial, prevê-se que as cobranças ascendam a 6,9 milhões de contos, incluindo uma pequena parcela respeitante a receitas que provêm do ano transacto. A previsão baseia-se na expectativa de um acréscimo de 30 % na matéria colectável relativa aos rendimentos formados em 1977, bem como na aplicação do adicional de 15% agora introduzido.

Na contribuição predial, as cobranças a realizar em 1978 foram estimadas em 3,9 milhões de contos, contando com o adicional de 15 % e considerando, em particular, a correcção em curso do rendimento colectável dos prédios urbanos não arrendados, a partir

dos factores de actualização fixados pela Portaria n.º739/76, de 14 de Dezembro.

No que se refere ao imposto profissional, a previsão apresentada, no valor de 13,4 milhões de contos, em que se atende ao adicional de 10% sobre o imposto respeitante aos rendimentos de 1978, reflecte um crescimento médio de 20 % nos rendimentos do trabalho a ele sujeitos, tendo sido ajustada por forma a reflectir o efeito estimado da mudança de escalão que os rendimentos sofrem por motivo da sua elevação com a consequente subida de taxa aplicável.

Para o imposto de capitais, após o ajustamento resultantes do adicional de 15 %, a previsão de cobranças situa-se no montante de 5 milhões de contos, determinado com base no crescimento estimado da matéria colectável, em particular da relativa à secção B, para o que contribui nomeadamente a elevação das taxas de juro dos depósitos a prazo operada em Agosto de 1977.

Relativamente ao imposto complementar, prevê-se que as cobranças atinjam 8 milhões de contos, abrangendo a totalidade da tributação que corresponde à matéria colectável do ano de 1977, ajustada de forma a reflectir o efeito da mudança de escalão dos rendimentos e acrescida do adicional de 15 % a aplicar sobre as cobranças respeitantes a pessoas singulares, além de uma parcela das receitas do imposto respeitante aos rendimentos formados em 1976, que terá ficado por pagar em virtude de os contribuintes pretenderem utilizar a faculdade conferida pelo artigo 30.º da Lei n.º 80/77, de 26 de Outubro, relativa ao pagamento de impostos com títulos representativos das indemnizações.

No imposto sobre as sucessões e doações admitiu-se um acréscimo a ritmo análogo ao ultimamente observado, considerando-se também na previsão (0,9 milhões de contos) o resultado do adicional de 15 % a aplicar às transmissões sobre que incide o imposto.

O valor orçamentado para a sisa (2,4 milhões de contos) reflecte o acréscimo de 20 % que se prevê venha a verificar-se no valor global das transacções de prédios sujeitos ao imposto em 1978.

Quanto ao imposto sobre veículos, apesar da quebra previsível do ritmo de aumento do parque automóvel, a receita prevista é tida em 1,3 milhões de contos, em consequência da actualização das taxas agora autorizada.

Para o imposto do fabrico de tabacos, o valor previsto (6,9 milhões de contos) representa uma subida considerável de cobrança, determinada fundamentalmente pela alteração do regime tributário agora autorizada.

12. A previsão das receitas provenientes dos impostos indirectos a cobrar situa-se no montante total de 82,8 milhões de contos, o que corresponde a um acréscimo de 34,5% em comparação com as cobranças feitas no ano transacto. Em valor absoluto, o aumento previsto, atinge 21,2 milhões de contos, devido, em grande parte, ao efeito global das medidas fiscais que se avalia em 7,6 milhões de contos. Fundamentalmente, estabelece-se na Lei do Orçamento, em relação ao imposto de transacções, o alargamento da sua aplicação a determinados serviços (serviço pessoais, hotéis, espectáculos, etc), a revisão da taxa específica sobre a cerveja e a elevação para 30% do adicional de 20% que já incide sobre este imposto e, quanto ao imposto do selo e à tributação sobre tabaco, um aumento das respectivas taxas.

Quadro VI
Impostos Indirectos
(Milhares de contos)

Descrição	1977		1978
	Orçamento Revisto	Realizado	Proposta
Direitos de importação.....	5 000	5 629	6 600
Sobretaxa de importação.....	7 000	7 201	7 800
Taxa de salvação nacional.....	2 900	2 792	2 900
Estampilhas fiscais.....	3 600	3 715	5 250
Imposto do Selo.....	6 000	6 280	8 900
Imposto de transacções	23800	22 776	35 400
Imposto sobre a venda de automóveis.....	5 800	4 457	5 200
Imposto do fabrico de tabacos	5 600	5 486	6 900
Outros.....	2 400	3 212	3 808
<i>Soma</i>	62 100	61 548	82 758

Com base no acréscimo de 17% do valor das importações considerado nas projecções macroeconómicas, o qual resulta, apesar da sua diminuição em termos reais, da incidência que a descida do valor do escudo terá nos preços dos bens importados, já de si sujeitos também a pressões inflacionistas, prevê-se que a cobrança dos direitos de importação se eleve a 6,6 milhões de contos, mais um milhão do que no ano precedente.

Por sua vez, na sobretaxa de importação, embora se tenha admitido um aumento do valor das importações a ela sujeitas à taxa de 15%, o valor que se inscreve no orçamento foi fixado em 7,8 milhões de contos, por se admitir, dado o carácter temporário deste imposto, a necessidade de introduzir, numa primeira fase, em meados deste ano, alguns ajustamentos, tendo em vista a gradual supressão da sobretaxa durante o ano em curso e o próximo.

O valor previsto, para as cobranças da taxa de salvação nacional, excede apenas ligeiramente o verificado em 1977, uma vez que não é de esperar uma elevação sensível do consumo da gasolina, principal matéria colectável deste imposto.

Com base na evolução das cobranças ultimamente realizadas, apresentam-se previsões de receitas para as estampilhas fiscais (5,3 milhões de contos) e para o imposto do selo (8,9 milhões de contos) que traduzem um crescimento de 25% sobre as cobranças de 1977, a que se adiciona ainda a incidência estimada da elevação de taxas autorizada, entre as quais se destaca a elevação de 0,5% para 5% da taxa do imposto do selo, sobre especialidades farmacêuticas, em substituição do desconto de 12,5% actualmente concedido pelos laboratórios nacionais nos medicamentos comparticipados pelos Serviços, Médico-Sociais e sem que daí resulte qualquer aumento de preço de venda ao público.

No imposto de transacções, o valor previsto para 1978 ascende 35,4 milhões de contos, o que representa um acréscimo de 12,6 milhões de contos relativamente às receitas cobradas em 1977, para o que contribuem, em parte, os efeitos esperados das alterações anteriormente referidas.

A previsão do imposto sobre a venda de automóveis (5,2 milhões de contos) baseou-se nos efeitos da aplicação da nova formula da respectiva taxa e na expectativa de um aumento dos preços dos veículos, acompanhada da retracção da procura provocada pelo seu contingentamento.

Para o imposto do fabrico de tabacos, o valor previsto (6,9 milhões de contos) representa uma subida considerável de cobrança determinada fundamentalmente pela alteração do regime tributário agora autorizada.

13. Entre as receitas correntes previstas no Orçamento destacam-se ainda as que estão incluídas no capítulo «Rendimentos da propriedade», as quais respeitam fundamentalmente à participação do Estado nos lucros de instituições de crédito, computada em 7,5 milhões de contos, e ao produto de rendas de terras nacionalizadas e expropriadas na zona da Reforma Agrária, avaliado em 0,4 milhões de contos.

Em «Transferências correntes» encontra-se orçamentada, pela primeira vez, a transferência do sector da segurança social para o Orçamento Geral do Estado, no valor de 6 milhões de contos, a título de participação na cobertura dos encargos com os Serviços Médico-Sociais. Tal como nos orçamentos anteriores, figuram nas receitas correntes diversos reembolsos especiais referentes a despesas de defesa, no total de 0,5 milhões de contos.

14. As receitas de capital que não constituem recurso à dívida I pública totalizam 5,9 milhões de contos, abrangendo fundamentalmente transferências de fundos autónomos, na sua quase totalidade do Fundo de Desemprego (5,1 milhões de contos), a utilizar no financiamento do programa de investimentos do Plano.

Relativamente às reposições não abatidas nos pagamentos, inscreveu-se no Orçamento uma previsão de 1,3 milhões de contos, que se encontra ajustada à realidade evidenciada pelo valor das reposições efectivamente realizadas nos últimos anos, tendo-se realizado já, só nos dois primeiros meses do ano em curso, 1 milhão

Finalmente, no capítulo «Contas de ordem» estão inscritas as receitas estimadas pelos vários organismos públicos dotados de autonomia aí incluídos, no montante total de 7,3 milhões de contos, a que correspondem dotações de valor idêntico nas despesas. Destacam-se nestes movimentos de receita e despesa os valores previstos para o Fundo Especial de Transportes Terrestres, a Administração-Geral do Porto de Lisboa, a Administração dos Portos do Douro e Leixões e Fundo de Turismo. Estes organismos constituem uma parte dos subsectores «Serviços autónomos» e «Fundos autónomos», cujos orçamentos se analisam, em capítulo próprio, mais adiante.

15. A Lei do Orçamento inclui, nos seus artigos 9.º e 10.º, um conjunto de medidas fiscais, em parte já mencionadas nos parágrafos anteriores, que irão agora ser adoptadas e acerca das quais convirá completar as referências apresentadas.

O objectivo principal das novas medidas fiscais é o da obtenção do indispensável aumento de receita para fazer face ao acréscimo das despesas consideradas incompressíveis e para a recuperação do deficit corrente, escolhendo-se, para o efeito, as matérias colectáveis mais susceptíveis de serem sobrecarregadas, numa perspectiva de justiça tributária, aliviando-se, porém, a pressão fiscal nos casos em que se impunha, por razões sociais, um ajustamento aos efeitos da inflação. Procurou-se também introduzir algumas simplificações administrativas na liquidação e cobrança de alguns impostos, visando uma maior comodidade para o contribuinte e uma maior eficácia para o fisco.

Os adicionais que recairão sobre alguns impostos directos visam, de certo modo, corrigir o excessivo peso da tributação indirecta no nosso sistema fiscal, porquanto é neste tipo de imposição que recai grande parte das medidas agora previstas.

Mesmo assim, fez-se uma diferenciação entre os rendimentos provenientes do trabalho, criando um adicional de 10 % sobre as taxas aplicáveis a cada escalão de rendimento — aproveitando-se para corrigir e tornar mais uniforme a progressividade das taxas entre os 100 e 200 contos e aumentando o mínimo de isenção—, e os rendimentos provenientes da actividade produtiva e do capital fundiário ou financeiro, em relação aos quais se estabelece um adicional de 15%.

Esta prática não é original, pois foi já adoptada em Agosto de 1976, em relação aos rendimentos desse ano e a alguns do ano anterior, tendo carácter transitório, não excedendo a sua vigência normalmente um ano.

Na tributação indirecta teve-se o maior cuidado em não agravar significativamente os preços, pelo que na mais importante receita do Estado — o imposto de transacções — o agravamento consistiu em aumentar de 20% para 30% o adicional que incide sobre as taxas do imposto, adicional este que, aplicado à taxa normal do imposto, que é de 10%, se traduz por uma subida desta de 12% para 13%, não se podendo afirmar que um acréscimo de 1% na taxa do imposto de transacções influa decisivamente no aumento dos preços.

Já o mesmo não se verificou no que respeita aos preços dos bens públicos, vulgarmente também designados por «taxas». Com efeito, tem-se procurado actualizar as taxas pagas pelos serviços prestados pelo Estado, bem como os preços dos bens vendidos pelo sector público, porquanto é uma forma mais justa de repartição dos custos dos respectivos serviços fazê-los pagar pelos seus utilizadores, através de uma taxa ou de um preço público segundo um critério de benefício, do que fazê-los pagar por toda a comunidade, através de um imposto segundo o critério de capacidade de pagamento, sobretudo num país onde a pressão fiscal individual tem vindo a experimentar sucessivos

acréscimos sem que tenha ocorrido um correspondente desenvolvimento económico.

Deste modo, as actuais taxas dos impostos e os adicionais não são susceptíveis de sofrer qualquer aumento, tornando-se indispensável que as empresas públicas não só deixem de absorver importantes montantes sob a forma de subsídios de exploração como ainda contribuam com os seus resultados positivos para as receitas do Estado. Foi este aspecto que determinou a inclusão agora nas receitas correntes de mais de um milhão de contos provenientes da remuneração ao Estado dos capitais estatutários das empresas públicas, bem como de rendas de terras nacionalizadas. Aliás, esta contribuição terá de ser fortemente reformada do próximo exercício, quando se começarem a fazer sentir os efeitos do serviço da dívida resultante das indemnizações.

Uma vez que não parece possível, enquanto se não introduzir um novo sistema de imposto único sobre o rendimento das pessoas físicas e das sociedades, aumentar as actuais taxas dos impostos directos, e visando alcançar uma maior justiça fiscal, procurar-se-á aperfeiçoar o esquema de fiscalização tributária, de modo a combater mais eficazmente a evasão e a fraude fiscais, que têm tendência a intensificar-se em regimes fiscais considerados pesados, sobretudo por parte de estratos da população de mais elevados rendimentos, no qual se situam em grande parte as pessoas que exercem actividades por conta própria (profissões liberais, homens de «negócios», etc.), o que torna difícil a determinação e o controle da matéria colectável.

Apontam-se seguidamente, numa perspectiva mais pormenorizada, as principais alterações em relação a cada um dos impostos.

No domínio da contribuição industrial, terá alguma influência no aumento das cobranças a alteração que se introduzirá no artigo 70º. Do respectivo Código, por forma a permitir à Fazenda Nacional, representada pelo Ministério Público, reclamar do rendimento do País onde o mesmo é originado, à instituição de um regime de tributação dos rendimentos provenientes do leasing e da assistência técnica produzidos em Portugal e auferidos por pessoas singulares ou colectivas que não tenham aqui residência, sede, representação permanente ou instalações comerciais ou industriais a que sejam imputáveis tais rendimentos.

No que se refere ao imposto de transacções, vai o Governo rever as listas anexas ao Código, por forma a atender a desajustamentos que ocorreram por virtude da inflação, alargar o âmbito de incidência do imposto a determinadas prestações de serviços e aumentar a taxa do imposto que incide sobre a cerveja. Para além da obtenção de novas receitas que dela resultará, a tributação das prestações de serviços, abrangendo vários serviços supérfluos ou menos essenciais, justifica-se ainda como meio se preparar o lançamento do projectado imposto sobre o valor acrescentado.

Dada a impossibilidade de se evitar a dupla tributação quanto às matérias-primas, produtos intermédios e bens de equipamento, estabelece-se para os referidos serviços uma tributação à taxa de 10% apenas. Os espectáculos, competições desportivas e divertimentos públicos passam a integrar-se no regime do imposto de transacções, à taxa prevista de 15%, devendo, por isso, ser abolidos os adicionais que actualmente incidem sobre os serviços prestados com a realização de espectáculos públicos, pelo que se torna necessário compensar os organismos a que esses adicionais se destinam pela perda das receitas correspondentes.

Entre as medidas que permitirão um aumento de cobranças figura ainda a elevação, no máximo de 35 %, das taxas do imposto sobre veículos, cuja última actualização foi feita há dois anos (Decreto-Lei n.º 81/76, de 28 de Janeiro).

Do mesmo modo, efectuam-se várias actualizações da Tabela Geral do Imposto do Selo, nomeadamente a fixação em 25\$ da taxa do papel selado e demais taxas correspondentes àquela forma de pagamento do imposto do selo, bem como a elevação, no máximo de 100 %, da generalidade das taxas específicas fixadas na referida Tabela e de algumas taxas em percentagem, consideradas desajustadas.

Com o objectivo de promover maior justiça tributária e algum ajustamento aos efeitos da inflação, entendeu-se conveniente adoptar algumas medidas de desagramento fiscal incluídas no artigo 9.º da Lei do Orçamento.

Em relação à contribuição industrial, essas medidas consistem em:

Elevar de 180 para 280 contos o limite estabelecido na alínea b) do artigo 37.º do Código respectivo, que corresponde à remuneração dos donos ou sócios de empresas considerada como custo do exercício, podendo aceitar-se remuneração superior nos casos devidamente justificados, e deixando de aplicar-se esta disposição aos beneficiários das remunerações que sejam pessoas colectivas sujeitas por elas a contribuição industrial;

Elevar de 30 para 60 contos o limite estabelecido no § 2.º do artigo 66.º do Código, relativo à remuneração normal do trabalho atribuída ao contribuinte e aos seus familiares não empregados ou assalariados para efeitos da fixação dos lucros tributáveis pelos grupos B e C;

Permitir que as deduções nos termos do artigo 44.º do Código e disposições complementares referentes a reinvestimentos e investimentos realizados nos anos de 1973 a 1975, que não puderam ser efectuados no período de três anos legalmente estabelecido por falta ou insuficiência de matéria colectável, possam sê-lo até ao fim do segundo ano imediato ao último desse período.

No que se refere à contribuição predial, dentro da política de fomento da construção de habitações, procede-se à revisão dos benefícios fiscais estabelecidos nos artigos 17.º a 21.º do respectivo Código, no sentido de actualizar os valores dos rendimentos dos prédios urbanos destinados a habitação, susceptíveis de beneficiarem da isenção do imposto, e de rever os escalões das isenções.

Por outro lado, irá o Governo rever o escalonamento dos rendimentos a que se aplicam as taxas da contribuição predial urbana, a fim de eliminar situações de manifesta injustiça observadas na aplicação das taxas progressivas e, ao mesmo tempo, simplificar processos administrativos de liquidação.

Tais objectivos serão obtidos através da utilização dos rendimentos colectáveis, e não dos valores locativos, como base para o escalonamento, e de uma actualização dos valores fixados para os limites dos escalões de rendimento.

No domínio do imposto profissional, para além da já referida revisão das taxas do imposto no sentido de tornar mais uniforme e justa a sua progressividade, nomeadamente ajustando o limite de isenção ao salário mínimo nacional e os valores dos rendimentos relativos aos primeiros escalões da tabela até 200 contos, procede-se à revisão da tabela das actividades por conta própria anexa ao respectivo Código, integrando certas actividades profissionais, de índole técnica, ainda que não dependentes de diploma, presentemente tributadas em contribuição industrial.

Por outro lado, é revista a tributação com base em rendimentos líquidos mínimos presumidos, eliminando os limites fixados na Tabela anexa ao Código, não só por constituir um aperfeiçoamento do sistema fiscal, no sentido de se basear na tributação real, mas também por se tornar inoperante a aplicação do actual regime, dada a faculdade prevista no § 5.º do artigo 31.º do mesmo Código.

Quanto ao imposto complementar, inserem-se na Lei do Orçamento disposições destinadas a:

Rever os quantitativos das deduções ao rendimento global do agregado familiar relativas ao contribuinte, ao cônjuge e aos filhos, aos adoptados e aos enteados, para efeitos da determinação da matéria colectável do imposto, por se reconhecer que carecem de actualização;

Alterar a alínea b) do artigo 28.º do Código, por forma a possibilitar a dedução ao rendimento do agregado familiar de determinadas quotizações facultativas (por exemplo, as pagas aos sindicatos), a que estejam sujeitos os titulares dos rendimentos englobados.

16. Antes de encerrar esta matéria relativa às receitas, convirá referir que os elementos disponíveis sobre as receitas fiscais cobradas nos dois primeiros meses do corrente ano mostram ter havido, em comparação com igual período de 1977, um acréscimo de 2,4 milhões de contos, permitindo desde já colher algumas indicações no sentido de conformar a segurança com que foram feitas as previsões das cobranças dos impostos, tendo em atenção que os efeitos das medidas fiscais agora introduzidas só virão a produzir-se a partir do próximo mês de Maio.

QUADRO VII
Receitas cobradas em Janeiro-Fevereiro

(Milhares de
contos)

Descrição	Janeiro e Fevereiro	
	1977	1978
Receitas correntes	5 292	5 655
Impostos directos	8 418	10 460
Taxas, multas e outras penalidades	116	153
Rendimentos de propriedades	27	39
Transferências	98	109
Venda de bens duradouros e de serviços e bens não duradouros	154	200
Receitas de capital	97	51
Reposições não abatidas nos pagamentos	839	1 049
Contas de ordem	833	672
<i>Total das receitas</i>	<i>15 874</i>	<i>18 388</i>

Despesas orçamentais

17. O valor total das despesas orçamentais é fixado, para 1978, em 219,6 milhões de contos, revelando um aumento de 44,9 milhões de contos em relação às despesas constantes do Orçamento revisto de 1977, na sua posição final.

Todavia, a diferença entre as despesas orçamentadas para 1978 e as efectivamente realizadas no ano findo eleva-se a 61,2 milhões de contos, o que reflecte um crescimento de 38,7 %..

Assinale-se ainda que, embora os valores de várias categorias de despesas e as dotações dos diferentes Ministérios tenham sido bastante alteradas, o actual valor global das despesas orçamentais é, em termos relativos, ligeiramente inferior ao apresentado no projecto de Orçamento de Outubro último (—3,2 milhões de contos).

Constituindo as verbas orçamentais limites para a realização das despesas, que normalmente não são atingidos, tem maior significado o confronto que adiante se estabelece Com os valores constantes do Orçamento do ano anterior.

A subida do nível das despesas considerada para 1978, em relação à posição final do Orçamento de 1977, é fortemente influenciada pelo acréscimo dos encargos da dívida pública, principalmente dos juros, que resulta do avultado recurso à emissão de empréstimos públicos nos últimos anos.

Como factor de relevo na elevação das despesas, importa mencionar a inscrição, pela primeira vez, no Orçamento Geral do Estado dos encargos com os Serviços Médico-Sociais (cerca de 11 milhões de contos), que transitam da Previdência.

Em paralelo com o desenvolvimento das actividades da Administração e a concessão de vários benefícios, regista-se um aumento sensível no conjunto das despesas de pessoal, a que se destina a maior parte da provisão inscrita no Orçamento para servir de contrapartida a despesas imprevistas e inadiáveis.

Se, porém, aos 44,9 milhões de contos do acréscimo evidenciado pelo total das despesas orçamentais se deduzir o aumento com os encargos da dívida pública (13,9 milhões de contos) e o novo encargo a suportar pelo Orçamento Geral do Estado com os Serviços Médico--Sociais (11 milhões de contos), pode concluir-se que aquele acréscimo se reduz para 20 milhões de contos, o que representa uma taxa de crescimento anual de 11,4%. Se se atender, ainda, que o referido aumento engloba já uma provisão para fazer face à melhoria das remunerações dos funcionários públicos e aos estragos provocados pelo temporal que recentemente assolou o País, reconhecer-se-ão os esforços de contenção de despesas que foi necessário empreender na generalidade das restantes rubricas orçamentais.

QUADRO VIII Despesas orçamentais

Classificação
orgânica

(Milhares de
contos)

Descrição	1977		1978
	Orçamento — Posição final	Realizado — Estimativa	Proposta
Encargos Gerais da Nação	8 662	7 519	2 752
Defesa Nacional	19 652	18 296	21 791
Estado-Maior-General das Forças Armadas	6 295	5 533	2 350
Departamento da Força Aérea			4 464
Departamento do Exército	8 557	8 208	9 920
Departamento da Marinha	4 800	4 555	5 057
Finanças e do Plano	33 274	30 245	76 622
Encargos da dívida pública ...	14 195	13 355	28 084
Subsídios às empresas públicas			10 250
Aumentos de capital estatutário	3 000	2 896	7 250
Encargos financeiros com a descolonização	2 461	2 145	3 428
Dotação provisional			10 000
Aquisição de edifícios	602	447	634
Outras despesas gerais de administração	5 597	4 398	8 652
Despesas próprias	7 419	7 004	8 324
Administração Interna	12 066	10 668	10 643
Justiça	1 142	1 039	1 408
Negócios Estrangeiros	1 980	1 689	2 032
Reforma Administrativa	5 124	4 921	5 827
Agricultura e Pescas	7 336	5 854	9 170
Indústria e Tecnologia	2 736	2 482	1 337
Comércio e Turismo	2 579	2 040	2 805

Descrição	1977		1978
	Orçamento — Posição final	Realizado — Estimativa	Proposta
Trabalho	464	401	680
Educação e Cultura	27 134	25 580	27 938
Assuntos Sociais	14 564	14 281	23 550
Transportes e Comunicações	14 394	13 360	7 528
Habituação e Obras Públicas	23 557	20 152	25 488
Total	174 684	158 527	219 571

Nota. — A fim de tornar comparáveis os valores relativos a cada um dos anos, reordenaram-se as verbas respeitantes a 1977 de acordo com a estrutura orgânica do II Governo Constitucional.

18. Descreve-se a seguir, nas suas linhas gerais, a distribuição das despesas, por Ministérios e departamentos do Estado, de harmonia com a nova configuração da classificação orgânica, que comporta as alterações decorrentes da estrutura do II Governo Constitucional.

Nas despesas orçamentais para o Ministério das Finanças e do Plano encontram-se incluídas verbas que constituem encargos gerais da administração pública, nomeadamente as relativas a pensões e reformas (4,4 milhões de contos), assistência na doença aos servidores do Estado (0,8 milhões de contos), comparticipação na cobertura do deficit do Fundo de Abastecimento (3,2 milhões de contos), encargos da dívida pública (28,1 milhões de contos), dotações para subsídios a empresas públicas (10,3 milhões de contos) e para aumentos de capital estatutário de empresas públicas e nacionalizadas (7,3 milhões de contos), encargos financeiros com a descolonização (3,4 milhões de contos) e, ainda, nos termos do disposto no artigo 20.º da Lei n.º64/77, de 26 de Agosto, uma provisão de 10

milhões de contos, a utilizar como contrapartida de reforços e inscrições de verbas para acorrer a despesas imprevistas e inadiáveis, nela se incluindo as verbas destinadas a fazer face às melhorias de remunerações dos funcionários.

Esta provisão, cujo saldo fora computado em 9 milhões de contos no projecto de Outubro, foi alargada para o montante actual como consequência da necessidade de reparar urgentemente os estragos causados pelo recente temporal, prevendo-se que 1 milhão de contos será utilizado em despesas de capital (estradas, portos, habitações, etc.) e que quantia quase idêntica será necessária para se proceder a reparações diversas, que constituem despesas correntes.

Deste modo, as despesas próprias do Ministério das Finanças, e do Plano limitam-se a 8,3 milhões de contos, registando um aumento de 0,9 milhões de contos em relação à posição final do Orçamento de 1977.

Relativamente ao Ministério da Educação e Cultura, o valor das despesas orçamentadas (27,9 milhões de contos), ou seja, 12,7 % das despesas totais, situa-se a um nível muito próximo do observado no Orçamento anterior, depois das alterações neste introduzidas.

Atingem 25,5 milhões de contos as despesas fixadas para o Ministério da Habitação e Obras Públicas, o que representa um aumento de 1,9 milhões de contos em relação à última posição do Orçamento de 1977, devido em parte à elevação das dotações inscritas para os investimentos do Plano, cujo execução cabe a este Ministério.

O valor das despesas do Ministério dos Assuntos Sociais no presente orçamento (23,6 milhões de contos) é influenciado especialmente pela já referida inscrição no Orçamento Geral do Estado das despesas dos Serviços Médico-Sociais, no montante de 11 milhões de contos, que anteriormente estavam a cargo da Previdência.

No seu conjunto, as dotações inscritas para os departamentos militares ascendem a 21,8 milhões de contos, acusando um aumento de 2,1 milhões de contos em relação ao valor da posição final do Orçamento de 1977.

As despesas orçamentadas para o Ministério da Agricultura e Pescas elevam-se a 9,2 milhões de contos, o que reflecte um aumento sobre a posição final do Orçamento anterior de 1,8 milhões de contos, devido fundamentalmente ao acréscimo programado para os investimentos do Plano, à reorganização dos serviços internos, à implantação dos serviços regionais do Ministério e, ainda, às novas, acções a realizar em benefício dos sectores agropecuário e das pescas, tais como o seguro de colheita, o apoio ao seguro de crédito e a bonificação de juros das operações de crédito do sector.

Em virtude do decréscimo das transferências para a administração local, dispensadas pelo acréscimo das receitas próprias das autarquias locais, o valor das despesas do Ministério da Administração Interna (10,6 milhões de contos) é inferior em 1,4 milhões de contos ao constante da posição final do Orçamento de 1977, após os ajustamentos relativos à transferência de serviços para outros Ministérios. Igualmente as despesas orçamentadas para os Encargos Gerais da Nação registam, naquele confronto, uma diminuição de 5,9 milhões de contos, cifrando-se apenas em 2,8 milhões de contos, em consequência de se ter reduzido o montante da dotação orçamental atribuída ao Comissariado para os Desalojados, dado ter-se conseguido resolver em grande parte o problema dos alojamentos, que constituía o mais pesado encargo para o Estado. Entretanto, está prevista a utilização do produto de um empréstimo de 4 milhões de contos a conceder pelo Tesouro, parcialmente coberto com recursos provenientes de crédito externo, para fazer face ao programa de investimentos a realizar pelos desalojados, através do qual tem sido acelerada a sua integração social.

Finalmente, as diferenças negativas em relação à posição do Orçamento de 1977 nas despesas orçamentadas para os Ministérios dos Transportes e Comunicações e da Indústria e Tecnologia explicam-se, fundamentalmente, pelo facto de ter passado a concentrar-se no Orçamento do Ministério das Finanças e do Plano a totalidade dos subsídios a atribuir a diversas empresas públicas e nacionalizadas dos respectivos sectores.

QUADRO IX
Despesas
orçamentais
Classificação
económica

Designação	1977		1978 Proposta
	Orçamento Posição final	Realizado Estimativa	
Despesas correntes	124 674	114 600	158 718
Pessoal	51 380	70 300	58 101
Bens duradouros	2 810		2 910
Bens não duradouros	2 847		2 566
Aquisição de serviços	4 367		4 338

Descrição	1977		1978
	Orçamento — Posição final	Realizado — Estimativa	Proposta
Juros	10 274	9 700	23 109
Transferências — Sector público	32 226		37 149
Transferências — Outros sectores	2 490	26 300	2 323
Subsídios	8 349	8 300	10 582
Outras despesas correntes	9 931	(a)	17 640
Despesas de capital	42 201	39 123	53 574
Investimentos	2 553	2 250	3 069
Transferências — Sector público	8 740		10 217
Transferências — Outros sectores	49	8 700	155
Activos financeiros	3 091	2 900	7 270
Passivos financeiros	5 781	5 300	8 025
Outras despesas de capital	21 987	19 973	24 838
Contas de ordem	7 809	4 804	7 279
Total	174 684	158 527	219 571

(a) Na estimativa considerou-se que; «Outras despesas correntes» correspondem fundamentalmente a despesas em bens e serviços.

19. De um modo geral, a estrutura das despesas orçamentadas para 1978, consideradas segundo a sua natureza económica, não difere praticamente da observada para a posição final do Orçamento do ano anterior. Assim, as despesas correntes e as despesas de capital correspondem, neste Orçamento, respectivamente, a 74,8 % e 25,2 % das despesas totais, excluídas as «Contas de ordem».

As despesas correntes ascendem a 158,7 milhões de contos, revelando um aumento de 34 milhões de contos (+ 27,3 %) em relação ao valor do Orçamento para 1977, após as alterações nele introduzidas, o qual sobe para 44,5 milhões de contos quando se compara com a estimativa da realização do ano anterior. Para esta variação contribuem, em larga medida, os acréscimos que se verificam nos juros e nas despesas de pessoal.

Com efeito, as despesas com o pessoal, no montante total de 58 milhões de contos, registam um acréscimo de 6,7 milhões de contos em relação à posição final do Orçamento para 1977, mas haverá que considerar ainda parte da provisão que se inscreveu em «Outras despesas correntes» para fazer face à revisão dos vencimentos e outras remunerações. No conjunto das despesas de pessoal avultam as remunerações em numerário, de que se destacam as remunerações certas e permanentes (43,3 milhões de contos). Merece ainda referência o valor atingido pelas remunerações em espécie (2,8 milhões de contos) e pelas despesas relativas à previdência social dos funcionários (5,3 milhões de contos).

As despesas de pessoal atingem maiores posições relativas no Ministério da Educação e Cultura (31,8 %) e nos departamentos militares (24,2 %).

Quanto às despesas com bens duradouros (2,9 milhões de contos), que se localizam praticamente nos departamentos militares, verifica-se um aumento de 3,6% sobre o valor final orçamentado para 1977, o que, tendo em conta os aumentos de preços, representa uma redução em termos reais. Entre estas despesas sobressaem as destinadas a construções e grandes reparações e a aquisições de material de defesa e segurança.

Por sua vez, as despesas com bens não duradouros (2,6 milhões de contos) e com a aquisição de serviços (4,3 milhões de contos) apresentam valores inferiores aos do orçamento final de 1977, a traduzir os critérios de austeridade que se seguiram na elaboração desta proposta. Nas despesas com bens duradouros importa referir especialmente os encargos com combustíveis e lubrificantes (0,7 milhões de contos), que, na sua maior parte, respeitam aos departamentos militares.

Como se referiu, volta a sofrer considerável elevação o valor orçamentado para o pagamento de juros, que ascende a 23,1 milhões de contos, ou seja, 14,6% do total das despesas correntes.

As transferências correntes para outros organismos públicos, que foram fixadas em 37,1 milhões de contos, revelam um aumento de 4,9 milhões de contos em relação ao valor final orçamentado para 1977. Esta variação é, porém, influenciada pela mencionada inclusão dos encargos com os serviços médico-sociais no Orçamento Geral do Estado, aos quais acrescem os relativos aos estabelecimentos hospitalares e de saúde e assistência,

perfazendo o montante total de 20,1 milhões de contos. Das restantes transferências correntes para organismos públicos importa referir, pelo seu elevado valor, as destinadas ao Fundo de Abastecimento (3,2 milhões de contos), ao Instituto de Acção Social Escolar (1,7 milhões de contos), ao Comissariado para os Desalojados (1,4 milhões de contos), à Caixa Nacional de Pensões (0,9 milhões de contos) e à ADSE (0,8 milhões de contos).

Inscrevem-se também no Orçamento transferências para instituições particulares (1,2 milhões de contos), que consistem fundamentalmente em subsídios concedidos através dos Ministérios da Educação e Cultura (630 milhares de contos, destinados fundamentalmente a estabelecimentos de ensino particular) e dos Assuntos Sociais (367 mil contos, a distribuir por instituições de assistência, estabelecimentos hospitalares — Misericórdias e outros), bem como transferências para particulares (0,9 milhões de contos), localizadas sobretudo no Ministério das Finanças e do Plano (462 milhares de contos, dos quais 343 000 contos para pensões de sangue e outras e 118 000 contos para indemnizações) e no dos Assuntos Sociais (368 milhares de contos para assistência, tuberculosos e alienados pobres, bem como a paraplégicos e traumatizados).

Os subsídios são constituídos, essencialmente, por transferências para empresas públicas (10,3 milhões de contos), a que se junta um valor relativamente pequeno destinado a empresas privadas (0,3 milhões de contos), localizado quase exclusivamente no MAP, para apoio ao seguro de crédito, bonificação de operações de crédito e seguros de colheita. No total, verifica-se um acréscimo no valor dos subsídios de 2,2 milhões de contos, em comparação com o Orçamento final de 1977, uma vez que se pretende alterar a orientação que vinha a ser seguida quanto ao apoio às empresas através da concessão de avales do Estado, passando-se a subsidiar as empresas públicas que devam praticar preços inferiores ao do custo, especialmente por razões de ordem social.

Incluídas em «Outras despesas correntes», além da provisão orçamental atrás referida, figuram diversas dotações de natureza corrente respeitantes a investimentos do Plano (4,6 milhões de contos), que não se tornou possível discriminar pelas rubricas de despesa a que respeitam.

Para 1978 as despesas de capital orçamentadas atingem o montante de 53,6 milhões de contos, no qual têm elevada participação as dotações dessa natureza para investimentos do Plano a financiar através do Orçamento (33,6 milhões de contos). Essas dotações encontram-se, todavia, incluídas em grande parte na rubrica «Outras despesas de capital», por se desconhecer ainda a sua distribuição. Dada a sua importância, convirá fazer aqui uma referência aos investimentos e despesas de desenvolvimento do Plano incluídos no Orçamento Geral do Estado, que constam do quadro x.

Investimentos e despesas de desenvolvimento do Plano incluídas

(Milhares)

Ministérios	Despesas		
	Correntes	De capital	Totais
Exército	0,3	302,2	302,5
Marinha	7,4	36,8	44,2
Finanças e do Plano	169,8	2 486,4	2 656,2
Administração Interna	-	2 500,0	2 500,0
Justiça	-	3,0	3,0
Agricultura e Pescas	1 678,7	3 090,1	4 768,8
Indústria e Tecnologia	225,7	379,7	605,4
Comércio e Turismo	171,9	542,7	714,6
Educação e Cultura	404,6	2 202,4	2 607,0
Assuntos Sociais	242,3	1 758,2	2 000,5
Transportes e Comunicações	156,4	1 740,6	1 897,0
Habitação e Obras Públicas	1 572,0	18 549,8	20 121,8
	4 629,1	33 591,9	38 221,0

- (a) Comparticipação do Fundo Especial de Transportes Terrestres.
 (b) Donativos dos Governos do Reino da Holanda (6125 contos), da República Federal da Alemanha (10 000 contos) e da República da França (10 000 contos).
 (c) Financiamentos ao abrigo da Public-Law 480 contratados em 1977.
 (d) Financiamentos ao abrigo da Public-Law 480 contratados em 1977.
 (e) Financiamentos a conceder pelo Banco Europeu de Investimentos (114 670 contos) e ao abrigo da Public-Law 480 (10 000 contos).
 (f) Financiamentos a conceder pelo Fundo EFTA (11 000 contos), pelo Programa das Nações Unidas (10 000 contos) e pelo Governo da República Federal da Alemanha (4700 contos).
 (g) Financiamentos a conceder ao abrigo da Public-Law 480.
 (h) Financiamentos a conceder pelo Governo do Reino da Holanda (72 000 contos) e pela República da França (10 000 contos).
 (i) Financiamento a conceder pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (10 980 contos) e pelo Banco Europeu de Investimentos (10 980 contos).
 (k) Financiamentos a conceder pela Agência para o Desenvolvimento Internacional (AID) de Investimentos (122 500 contos) e pelo Banco Mundial (188 500 contos).

no Orçamento Geral do Estado, por fontes de financiamento

de contos)

Fontes de financiamento				
Sem cobertura específica	Comparticipação de fundos e serviços autónomos	Dona-tivos	Crédito consignado	
			Interno	Externo
302,5				
44,2				
2 656,2				
2 500,0				
3,0				
3 910,4		(b) 80,6	(c) 184,3	(e) 593,5
576,4				(f) 29,0
477,1				(g) 180,0
1 719,8			(d) 57,5	(h) 887,2
1 997,7				(i) 2,8
1 738,1	(a) 133,6			(j) 25,3
18 250,5				(k) 1 871,3
34 175,9	133,6	80,6	241,8	3 589,1

Alemanha (14 488 contos) e do Reino da Noruega (60 000 contos),

abrigo da Public-Law 480 (478 842 contos).

Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) (500 contos), pelo Governo do Reino da Suécia (8300

Agência para o Desenvolvimento Internacional (AID) (815 180 contos).

(PNUD).

Banco Mundial (14 275 contos).

(1 422 000 contos), pelo Kreditanstalt für Wiederaufbau (138 5000 contos), pelo Banco Europeu

No conjunto, o valor dos empreendimentos constantes do programa de investimentos que se encontram abrangidos no Orçamento para 1978 totaliza 38,2 milhões de contos. Observa-se, assim, um acréscimo global das despesas com os investimentos do Plano de 7,3 milhões de contos em comparação com as despesas realizadas em 1977, comparação esta que se afigura mais significativa, considerando que, dentro do montante global, poderão ser efectuados durante o ano os ajustamentos que se justifiquem em face do ritmo de execução dos projectos.

Na distribuição dos investimentos por Ministérios avulta o montante atribuído ao Ministério da Habitação e Obras Públicas (20,1 milhões de contos), devendo ainda destacarse o valor atribuído ao Ministério da Agricultura e Pescas (4,8 milhões de contos)

Para o financiamento deste programa de investimentos considerou-se, em especial, a utilização de receitas gerais do Orçamento (34,2 milhões de contos) e de recursos provenientes do crédito externo (3,6 milhões de contos), além de outros recursos de menor importância.

Em «Activos financeiros» está inscrita fundamentalmente a dotação orçamental de 7 250 000 contos a transferir para o Fundo Nacional de Desenvolvimento Económico, logo que este seja criado, e destinada aos aumentos de capital estatutário de empresas públicas e nacionalizadas a realizar no decurso de 1978.

Finalmente, o valor orçamentado em «Passivos financeiros» (8 milhões de contos) abrange as amortizações da dívida pública previstas (4,6 milhões de contos) e, ainda, certos encargos financeiros resultantes da descolonização e de garantias prestadas pelo Estado, que totalizam 3,4 milhões de contos.

20. Considerando as despesas agrupadas segundo os objectivos finais, de harmonia com o código da classificação funcional, pode desde já verificar-se que o Orçamento para 1978 envolve algumas modificações de estrutura em relação à posição final do Orçamento do ano anterior.

QUADRO XI

Despesas orçamentais

Classificação funcional

Descrição	1977 Orçamento (posição final)		1978 Proposta	
	Milhares de contos	Porcentagem do total	Milhares de contos	Porcentagem do total
Serviços gerais da administração pública	36 889	21,1	50 766	23,1
Defesa Nacional	18 699	10,7	20 489	9,3
Educação	25 449	14,6	26 260	12,0
Saúde	12 826	7,4	23 033	10,5
Segurança e assistência sociais	8 517	4,9	11 392	5,2
Habitação e equipamentos urbanos	14 221	8,1	15 358	7,0
Outros serviços colectivos e sociais	1 074	0,6	1 214	0,6
Serviços económicos	38 338	21,9	40 650	18,5
Administração geral, regulamentação e investigação	1 806	1,0	5 903	2,7
Agricultura, silvicultura e pesca	9 108	5,2	9 683	4,4
Indústrias e construção ...	4 066	2,3	4 083	1,8
Electricidade, gás e água	1 342	0,8	393	0,2
Transportes e comunicações	17 918	10,3	16 459	7,5
Turismo	2 313	1,3	1 717	0,8
Comércio	1 619	0,9	2 279	1,0
Outros	166	0,1	133	0,1
Outras funções	18 671	10,7	30 409	13,8
Operações da dívida pública	14 195	8,1	28 084	12,8
Despesas resultantes de desastres e calamidades ...	-	-	1 000	0,4
Diversas não especificadas	4 476	2,6	1 325	0,6
Total	174 684	100	219 571	100

Convém salientar, todavia, que na comparação entre os dois orçamentos haverá que ter em conta que determinadas verbas de carácter geral inscritas para 1978, particularmente a provisão de 9 mi-

lhões de contos, apenas serão discriminadas pelas funções correspondentes no decurso da execução deste Orçamento. Este facto explica a descida que se observa na participação relativa de algumas rubricas no total das despesas. Entre as variações mais salientes, destacam-se as que ocorrem nos valores das despesas classificadas em «Serviços gerais da administração pública» (devido precisamente à inclusão das aludidas verbas de carácter geral) e em «Saúde», por aí terem passado a figurar os encargos com os Serviços Médico-Sociais.

Para além destes casos especiais, verifica-se um acréscimo particularmente elevado em «Operações da dívida pública» (-1- 13,9 milhões de contos), que faz elevar a sua participação nas despesas totais de 8,1 % no Orçamento final de 1977 para 12,8 % no de 1978.

Independentemente dos aspectos acima apontados, importa descrever em linhas gerais a estrutura das despesas para 1978.

Uma proporção significativa as despesas correspondem a «Serviços económicos» (18,5 % do total), incluindo os correspondentes investimentos do Plano, sendo de referir especialmente a posição relativa das despesas nos sectores dos transportes e comunicações e da agricultura, silvicultura e pesca.

Também as despesas com educação apresentam elevada participação no total orçamentado (12 %), abrangendo principalmente dotações para escolas, Universidades e outros centros de ensino. As despesas com a saúde, que se destinam em grande parte a hospitais e clínicas, representam, por sua vez, 10,5 % do total, para o que contribui a citada integração dos Serviços Médico-Sociais no Estado (OGE). Finalmente, as despesas com habitação e equipamento urbano constantes do Orçamento (7 % do total) correspondem fundamentalmente aos investimentos do Plano programados para esses sectores.

As despesas com a defesa nacional continuam a perder peso no conjunto (9,3% em 1978, contra 10,7% em 1977), enquanto os encargos com a segurança e assistência sociais aumentam a sua participação nas despesas globais de 4,9 % para 5,2 %.

21. Os elementos disponíveis sobre as despesas autorizadas no período de Janeiro e Fevereiro do ano em curso permitem dar uma primeira indicação acerca da forma como tem decorrido a execução orçamental ao abrigo do regime transitório previsto no Decreto-Lei n.º 20/78, de 20 de Janeiro. Nos termos desse regime, a realização das despesas tem-se baseado no princípio da utilização por duodécimos das verbas fixadas no mapa das despesas por Ministérios e departamentos do Estado respeitante ao Orçamento do ano anterior, rectificado de acordo com as alterações nele introduzidas.

Conforme se observa no mapa que a seguir se insere, nos dois primeiros meses o acréscimo das despesas autorizadas, em relação ao período homólogo de 1977, limitou-se a 0,8 milhões de contos, com particular incidência nos orçamentos dos Ministérios da Educação e dos Assuntos Sociais.

QUADRO XII

Despesas autorizadas em Janeiro-
Fevereiro (Milhares de contos)

Ministérios	Janeiro e Fevereiro	
	1977	1978
Encargos Gerais da Nação	868	868
Defesa Nacional:		
Estado-Maior-General das Forças Armadas e Departamento da Força Aérea	827	579
Departamento do Exército	804	682
Departamento da Marinha	391	486
Plano e Coordenação Económica	68	242
Administração Interna	1 032	1 182
Justiça	110	132
Finanças	2 071	2 257
Negócios Estrangeiros	169	94
Agricultura e Pescas	430	279
Indústria e Tecnologia	48	50
Comércio e Turismo	183	151
Trabalho	34	45
Educação e Investigação Científica	2 687	3 423
Assuntos Sociais	1 251	1 681
Transportes e Comunicações	1 353	848
Obras Públicas	334	463
Habitação, Urbanismo e Construção	20	24
<i>Total</i>	12 680	13 486

Orçamentos dos serviços e fundos autónomos

22. Nos termos do n.º1 do artigo 3.º da Lei n.º64/77, de 26 de Agosto, referem-se seguidamente alguns elementos relativos à previsão orçamental dos órgãos da Administração Central dotados de autonomia financeira. Apesar de o Decreto-Lei n.º 585/76, de 22 de Julho, ter estabelecido o princípio da inclusão no Orçamento Geral do Estado, em «Contas de ordem», dos orçamentos da totalidade daqueles organismos, ainda no presente Orçamento fica fora um número muito significativo dos mesmos. Esta situação acarreta dificuldades na recolha de informação estatística e na sua compatibilização, além de prejudicar o necessário controle dos dinheiro públicos, mais facilmente realizado através de um sistema de «unidade de caixa», com as consequentes economias de custos financeiros para o Tesouro público.

Em 1978, os orçamentos dos serviços autónomos apresentam um total de despesas de cerca de 54 milhões de contos, ou seja, aproximadamente mais 10 milhões do que o montante global constante do Orçamento revisto de 1977. Este aumento não traduz um crescimento, de facto, das despesas destes serviços, sendo antes o reflexo de uma maior cobertura estatística, que não fora conseguida em 1977. Quer isto dizer que os números constantes do Orçamento de 1977 não são comparáveis com os do presente Orçamento, visto que, entretanto, se inclui grande parte dos organismos em falta, com relevo para os estabelecimentos hospitalares. Não se inclui, porém, no presente ano, o orçamento dos antigos Serviços Médico--Sociais da Previdência, recentemente autonomizados desta e cujos encargos foram transferidos para o Estado (OGE), que afecta a essa finalidade cerca de 11 milhões de contos. Como alteração estrutural, há que assinalar a perda de importância orçamental do Comissariado para os Desalojados.

Destacam-se nos organismos com autonomia financeira os estabelecimentos fabris militares, o Gabinete da Área de Sines, a Assistência na Doença aos Serviços Cívicos do Estado, o Instituto da Acção Social Escolar, a Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, a Lotaria e as Apostas Mútuas Desportivas, o Instituto da Família e Acção Social e as administrações dos portos e aeroportos.

QUADRO XIII
Orçamento dos serviços autónomos (1978)
(Milhares de contos)

Designação	Encargos Gerais da Nação	Exército	Finanças e do Plano	Assuntos Sociais	Outros departamentos	Total (a)
Receitas correntes	1 517	6 922	2 843	19 305	7 681	38 268
Transferências do OGE	1 517	-	2 615	7 526	3 156	14 814
Venda de bens e serviços	-	6 879	175	5 284	2 725	15 063
Outras	-	43	53	649	1 800	8 391
Despesas correntes	1 525	7 037	2 818	18 301	7 249	36 930
Despesas com pessoal	86	1 520	1 159	8 365	3 296	14 426
Aquisição de bens e serviços	45	3 841	211	3 387	1 411	8 895
Transferências	1 383	182	65	4 971	2 219	8 820
Outras	11	1 494	1 383	1 578	323	4 789
Poupança corrente	8	115	25	1 004	432	1 338
Receitas de capital	4 062	677	7 486	464	1 951	14 640
Transferências do OGE	54	-	3 000	323	337	3 714
Passivos financeiros	4 000	-	4 398	-	14	8 412
Saldos de gerência	-	572	84	131	1 444	2 231
Outras	8	105	4	10	156	283
Despesas de capital	4 054	562	7 511	1 468	2 383	15 978
Investimentos	54	341	6 915	1 466	66	8 842
Outras	4 000	221	596	2	2 317	7 136

(a) Estes valores não correspondem aos constantes do quadro 1 pelas razões expostas no texto.

Prevê-se que as receitas correntes dos serviços autónomos, em 1978, provenham, essencialmente, e em parcelas semelhantes, quer da venda de bens e serviços, quer de transferências correntes do Estado (OGE).

No primeiro caso destacam-se a produção dos estabelecimentos fabris militares, a venda de lotaria e do totobola e a prestação de cuidados médicos e hospitalares.

Nas despesas correntes avultam os encargos com o pessoal (39 %), com a compra de bens e serviços e com as transferências, estas últimas constituídas, predominantemente, por prestações a atribuir pelo Comissariado para os Desalojados e pelo Instituto da Família e Acção Social.

A poupança corrente neste sector atingirá, em 1978, 1,3 milhões de contos, valor manifestamente insuficiente para financiar as despesas de capital. Por isso, os serviços recorrerão ao crédito, interno e externo (57 % das receitas de capital), para o financiamento dos investimentos a realizar, sendo de destacar o Gabinete da Área de Sines e o Comissariado para os Desalojados, este para possibilitar o arranque de empreendimentos reprodutivos a lançar pelos próprios retornados, contando-se, neste caso, com o auxílio financeiro do Fonds de Réétablissement do Conselho da Europa.

23. Os fundos autónomos calculam despendem, no seu conjunto, cerca de 45 milhões de contos, ou seja, mais 15 % do que se previa, inicialmente, que gastassem em 1977. Este aumento deve-se, predominantemente, às mais elevadas despesas de capital (empréstimos) a realizar pelo Fundo de Fomento da Habitação, Fundo de Renovação e Apetrechamento da Indústria da Pesca e, ainda, a um maior volume de subsídios a atribuir pelo Fundo de Abastecimento (+3 milhões de contos). O acréscimo nos subsídios deste último é, contudo, muito mais acentuado se considerarmos, em 1977, os subsídios efectivamente pagos.

De facto, o Fundo de Abastecimento, mercê de uma política de alargamento dos prazos de pagamento, conseguiu que as suas responsabilidades financeiras se deslocassem de 1977 para 1978 e deste para 1979, ano para o qual ainda transitarão cerca de 5 milhões de contos de encargos.

QUADRO XIV
Orçamentos de fundos autónomos (1978)
(Milhares de contos)

Descrição	Fundo de Desemprego	Fundo de Abastecimento	Fundo de Renovação e de Apetecimento da Indústria da Pesca	Fundo de Fomento de Exportação	Fundo de Turismo	Fundo Especial de Transportes Terrestres	Fundo de Renovação da Marinha Mercante	Fundo de Fomento da Habitação	Outros	Total (a)
Receitas correntes	10 504	20 144	450	386	325	1 151	386	253	3 552	37 151
Impostos directos	5 250	-	-	-	-	-	-	-	207	5 457
Impostos indirectos	5 250	16 938	-	-	274	1 113	-	-	128	23 703
Outras	4	3 206	450	386	51	38	386	253	3 217	7 991
Despesas correntes	4 175	20 542	401	412	73	553	352	278	3 345	30 131
Transferências	3 759	-	-	225	44	230	-	14	1 097	5 369
Sector público	(3 757)	-	-	(220)	(40)	(224)	-	(14)	(827)	(5 082)
Outras	(2)	-	-	(5)	(4)	(6)	-	-	(270)	(287)
Subsídios	-	19 227	-	40	1	190	-	-	32	19 490
Outras	416	1 315	401	147	28	133	352	264	2 216	5 272
Poupança corrente	+ 6 339	- 398	+ 49	- 26	+ 252	+ 598	+ 34	- 25	+ 207	+ 7 020
Receitas de capital	1 109	1 634	2 010	31	161	493	647	1 685	315	8 085
Activos financeiros	110	34	528	1	20	28	647	185	17	1 570
Passivos financeiros	-	-	1 482	-	-	-	-	1 500	-	2 982
Saldos de gerência	980	1 600	-	30	21	465	-	-	267	3 363
Outras	19	-	-	-	120	-	-	-	31	170
Despesas de capital	7 438	1 236	2 059	5	412	1 091	681	1 660	523	15 105
Transferências	5 150	-	-	-	35	640	-	-	90	5 915
Activos financeiros	100	600	1 482	-	205	296	-	1 617	224	4 524
Passivos financeiros	-	636	577	-	51	154	681	35	-	2 134
Outras	2 188	-	-	5	121	1	-	8	209	2 532

(a) Estes valores diferem dos que figuram no quadro 1 por não terem sido objecto de adequada compatibilização.

Assim, embora se verifique uma redução real dos subsídios a atribuir em 1978, como no caso do «cabaz de compras», ou mesmo uma eliminação, como no caso do fuel para produção de energia eléctrica, os números apresentados não traduzem, exactamente, aquela evolução, uma vez que representam apenas movimentos de tesouraria, por se adoptar um orçamento de caixa, e não de exercício.

A estrutura financeira dos fundos, bastante diferente da dos serviços autónomos, evidencia uma maior parcela de recursos próprios, com relevo para os de natureza fiscal, que ascendem a 29 milhões de contos, montante ligeiramente superior (cerca de + 10 %) ao orçamentado para 1977, o que não significa, em termos reais, uma contracção apreciável. Esta evolução foi influenciada negativamente pela receita do Fundo de Abastecimento, devido ao aumento dos custos de produtos petrolíferos, em que se incluem os efeitos da desvalorização do escudo, não repercutida nos preços de venda da gasolina e do gasóleo, e, ainda, aos efeitos de diminuição do seu consumo.

O acréscimo das receitas fiscais do Fundo de Desemprego (+ 1,6 milhões de contos) encontra-se limitado pela situação do mercado de trabalho e pelo facto de, tratando-se de valores de cobrança, reflectirem as dificuldades de tesouraria das empresas.

Por seu turno, o Fundo Especial de Transportes Terrestres viu reduzidas as suas receitas correntes, em virtude da necessidade de proteger determinados tipos de operadores de transporte.

As despesas correntes dos fundos são constituídas, em larga medida, pela atribuição de subsídios a bens essenciais, como produtos petrolíferos para indústria e transportes, cereais, oleaginosas, produtos pecuários e mais alguns bens incluídos no cabaz de compras, absorvendo este, só por si, cerca de 8 milhões de contos. As transferências correntes, no valor de 5 milhões de contos, destinam-se, sobretudo, à atribuição de subsídios de desemprego e a acções de formação profissional a levar a cabo pelo Fundo de Desenvolvimento da Mão-de-Obra.

Estima-se que, no conjunto dos fundos autónomos, se forme uma poupança considerável, o que constituirá, juntamente com a utilização dos saldos da gerência anterior (Fundo de Abastecimento, Fundo de Desemprego e Fundo Especial de Transportes Terrestres) e o produto dos empréstimos a contrair pelo Fundo de Fomento da Habitação e pelo Fundo de Renovação e Apetrechamento da Indústria da Pesca, uma fonte potencial de financiamento do próprio Orçamento Geral do Estado, conforme se estabelece no artigo 6.º da Lei do Orçamento. O Fundo de Desemprego contribuirá, naqueles termos, com 5,1 milhões de contos para obras de diversa natureza a levar a cabo pelas autarquias locais, no âmbito do Plano. Do mesmo modo, o Fundo de Fomento da Habitação e o Fundo de Renovação e Apetrechamento da Indústria da Pesca contribuirão para o financiamento de certos investimentos, concedendo empréstimos, respectivamente, às autarquias locais, para programas de habitação social, e às empresas de pesca, para renovação da respectiva frota.

24. As diferenças numéricas entre o quadro I e os quadros XIII e XIV derivam de o primeiro (orçamento do sector público administrativo) não abranger os serviços e fundos cuja natureza, de acordo com os critérios das contas nacionais, os identifica como empresas públicas, dado que exercem actividades que não se enquadram nas prestações tradicionais dos serviços públicos. Estão nestas condições, entre outros, a Lotaria e as Apostas Mútuas Desportivas, as administrações dos portos e aeroportos, o Gabinete da Área de Sines, os estabelecimentos fabris militares e o Fundo de Fomento da Habitação.

Orçamentos das autarquias locais

25. A actividade financeira da administração local deverá conhecer no corrente ano um significativo impulso, em virtude da maior participação da Administração Central [Estado (OGE) e fundos autónomos] nas suas despesas, em particular nas de capital.

Não se encontra ainda aprovado o sistema previsto pela forma das finanças locais, pelo que as suas receitas correntes continuam a assentar, fundamentalmente, em adicionais às contribuições predial e industrial e ao imposto de capitais, inscritos no OGE. Dado o apreciável aumento previsto no presente ano para estes impostos, a receita estimada pelas autarquias locais em 1978, relativa aos mesmos (cerca de 2,8 milhões de contos), apresenta um acréscimo de cerca de 69 % em relação a 1977. Além destes recursos, a administração local, no seu conjunto, impõe às actividades da respectiva área mais alguns tributos, em que se salienta o imposto de comércio e indústria, o qual deverá atingir cerca de 2,7 milhões de contos no ano em curso. Além deste imposto, há a considerar, também com natureza fiscal, as derramas, o imposto para serviço de incêndios e o imposto sobre

prestação de trabalho, todos, no entanto, de reduzido montante.

Nas receitas correntes inclui-se ainda uma transferência do Estado (OGE) correspondente a 75 % da cobrança do imposto sobre veículos apurada em 1977 e uma transferência do orçamento do Ministério da Administração Interna, de acordo com o Decreto-Lei n.º 626/74. O conjunto destas receitas correntes permite fazer face aos encargos com pessoal e aquisição de bens, permitindo ainda uma poupança de 2,1 milhões de contos.

A distribuição das transferências correntes, assim como das participações em investimentos a realizar pelas autarquias locais, obedecerá a um plano que o Governo estabelecerá até 31 de Maio, conforme consta do artigo 4.º da Lei do Orçamento para 1978. Este plano, elaborado com a participação das próprias autarquias, terá em atenção diversos aspectos, de entre os quais será de salientar o nível demográfico, o apetrechamento em equipamento básico e a capacidade financeira de cada autarquia.

As transferências de capital para participação nos investimentos serão, no corrente ano, substancialmente maiores do que as efectuadas em 1977 (8,9 contra 4,9 milhões de contos), nelas avultando uma participação do Fundo de Desemprego para financiamentos previstos no Plano. Dos 13 milhões de contos previstos para investimentos cerca de 3 milhões destinar-se-ão a obras de saneamento básico e 6 milhões a programas de habitação e urbanismo.

Não obstante o acréscimo de receitas atrás referido, verifica-se uma insuficiência de recursos gerados pela poupança corrente e pelas transferências de capital, face ao valor dos investimentos programados, pelo que as autarquias locais ver-se-ão obrigadas, no seu conjunto, a recorrer ao crédito, quer do Fundo de Fomento da Habitação, quer do sistema bancário, em, aproximadamente, 2 milhões de contos.

Orçamento da segurança social

26. O programa estabelecido para o ano de 1978 pelo Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social inclui apenas encargos com a previdência e assistência, dado que as despesas com os Serviços Médico-Sociais passaram, como já se salientou, a estar integrados no OGE.

As receitas correntes da segurança social deverão atingir no presente ano cerca de 62 milhões de contos, sendo a sua principal componente constituída pelas contribuições, cujo montante a arrecadar se prevê que ultrapasse em 23 % as cobranças de 1977. O cálculo das previsões para 1978, no que se refere ao regime geral de previdência e abono de família, assentou nas seguintes hipóteses:

Os salários sobre que incidirão as contribuições totalizarão 187 milhões de contos;

A taxa global da contribuição permanecerá inalterável durante a gerência.

Além disso, há a considerar as contribuições correspondentes a regimes especiais, cujo montante (2 milhões de contos) é independente da massa salarial, e a recuperação de contribuições em dívida (cerca de 5 milhões de contos). Esta última previsão parece realista, uma vez que em 1977 foram recuperados 3,7 milhões de contos, não obstante as disposições legais que visavam permitir as cobranças em causa terem começado a produzir efeitos apenas em Março do ano transacto. As restantes receitas correntes, ligeiramente inferiores às de 1977, resultam essencialmente de transferências do OGE para fazer face a responsabilidades assumidas pelo Estado, quer em relação aos regimes de segurança social dos trabalhadores rurais, quer à integração das reservas matemáticas da CP, e de transferências do Fundo de Desemprego para atribuição de subsídios de desemprego, os quais são pagos através da Caixa Nacional de Pensões.

Prevê-se que as despesas correntes da segurança social não ultrapassem em 1978 os seus recursos correntes, destinando-se os aumentos destes últimos a melhorar os esquemas de pensões de invalidez, velhice e sobrevivência, beneficiando-se, deste modo, o sector da população mais atingido pelo actual processo inflacionista. Não será possível, porém, conceder melhorias sensíveis noutros domínios, não obstante esperar-se que a adopção de medidas de carácter administrativo, particularmente na atribuição do subsídio de doença, permita uma maior racionalidade na aplicação dos recursos.

A segurança social contribuirá, por seu turno, como se indicou, com cerca de 6 milhões de contos para a cobertura dos encargos com os Serviços Médico-Sociais inscritos no OGE.

Os investimentos de natureza administrativa a realizar pela segurança social, de acordo com programas do Plano e destinados a melhorar o equipamento dos serviços de protecção à infância e juventude (49 %) e terceira idade (41 %), ascendem a cerca de 1 milhão de contos, a financiar por recurso ao OGE.

A contenção de despesas permitirá, assim, em 1978, equilibrar a situação financeira da segurança social, proporcionando ainda um excedente de 1,7 milhões de contos, que será colocado ao serviço do reembolso de empréstimos contraídos no ano transacto para cobertura do deficit surgido por insuficiente recuperação de dívidas.

O sistema de segurança social tem-se apresentado nos últimos anos financeiramente deficitário, obrigando a efectuar operações de empréstimo (cerca de 20 milhões de contos entre 1975 e 1977), em grande parte através da alienação de títulos de crédito ao sistema bancário. Em 1978 prevê-se que a segurança social efectue uma venda de títulos da sua carteira no valor de cerca de 1,5 milhões de contos, operação esta realizada ao abrigo da lei das indemnizações e com a qual liquidará a sua dívida junto do sistema bancário, contraída no ano transacto para fazer face às dificuldades de tesouraria verificadas na segunda metade de 1977, para além do empréstimo obtido junto do Tesouro (2 milhões de contos) e que se encontra em fase de reembolso.

Orçamentos das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira

27. Para efeito de articulação com o Orçamento Geral do Estado, procurou-se estabelecer, em relação às Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, um orçamento global de análise para cada uma das regiões, incluindo as verbas de todos os serviços periféricos do Estado que nelas exercem a sua actividade, independentemente de se ter já processado ou não a sua transferência para aquelas regiões. Nesse orçamento registam-se, assim, todas as receitas e despesas de cada região autónoma, qualquer que seja a situação de dependência dos serviços, o que permite uma visão global de todo o sector público administrativo regional.

Por essa via pretende-se fixar uma estrutura de receitas e despesas semelhante à do Orçamento Geral do Estado, a fim de assegurar uma perfeita igualdade de tratamento orçamental entre o continente e cada uma das regiões, numa perspectiva de solidariedade nacional.

Com base no referido orçamento global de análise são calculadas as verbas a cargo do Orçamento Geral do Estado, quer para os serviços já integrados no orçamento da região (caso dos serviços de educação), quer para os que dependem ainda directamente da Administração Central. Fixados os valores de cobertura dos deficits assegurada pelo Orçamento Geral do Estado a cada uma das regiões, com base na aplicação da proporção das respectivas populações ao deficit global do Orçamento Geral do Estado, procede-se à determinação das transferências de capital a efectuar pelo Orçamento Geral do Estado para financiamento de investimentos do Plano nas regiões autónomas.

A aplicação destes princípios, já acordada com o Governo Regional dos Açores, constitui uma proposta a apresentar também à Região Autónoma da Madeira.

Os valores que a seguir se apresentam terão de ser considerados como provisórios, pois decorrem ainda os trabalhos de apuramento final das verbas inscritas no Orçamento Geral do Estado para 1978 e destinadas aos serviços periféricos.

28. O orçamento da Região Autónoma dos Açores para 1978, aprovado em Dezembro do ano findo, revela um valor de necessidades de financiamento de 1 926 000 contos. Através do quadro que a seguir se insere verifica-se que nas despesas estimadas sobressai o valor fixado para os investimentos do Plano (1909 milhares de contos).

A cargo do Orçamento Geral do Estado encontram-se as verbas inscritas no orçamento da Região Autónoma correspondentes às despesas com o funcionamento das escolas e liceus e outras, no montante total de 428 000 contos. Por sua vez, o valor dos dispêndios com serviços ainda não transferidos que estão directamente a cargo do Orçamento Geral do Estado é de 759 000 contos, abrangendo particularmente serviços de justiça, do trabalho, agrícolas e florestais, de saúde, de estradas e urbanização, bem como as forças de segurança.

Anote-se ainda que para compensação ao Estado pela cobrança de impostos e outros actos de natureza fiscal está inscrita no orçamento dos Açores uma transferência para o Orçamento Geral do Estado de 49 000 contos.

QUADRO XV

Orçamento da Região Autónoma dos Açores (Milhares de contos)

Descrição	Orçamento próprio	A cargo do Orçamento Geral do Estado
Receitas:		
Receitas correntes	949	-
Transferências do OGE	477	-
Outras receitas	32	-
<i>Soma</i>	1 458	-
Despesas:		
Despesas correntes	1 342	428
Transferências para o OGE	49	49
Investimentos do Plano	1 909	738
Outras despesas de capital	84	-
<i>Soma</i>	3 384	1 117
Necessidades de financiamento	1 926	1 117
Serviços directamente a cargo do OGE	-	759
Cobertura total do deficit assegurada pelo OGE	-	(a) 1 876

(a) Valor resultante da aplicação da percentagem da população da Região Autónoma ao deficit global do Orçamento Geral do Estado.

Pela aplicação do método anteriormente descrito, fixa-se em 1876 milhares de contos o *deficit* global do orçamento da Região Autónoma dos Açores a integrar no Orçamento Geral do Estado, pelo que, comportando este já os encargos anteriormente descritos, no valor líquido de 1 138 000 contos, restam 738 milhares de contos, que constituem o montante da comparticipação do Orçamento Geral do Estado no financiamento dos investimentos a realizar nesta Região Autónoma, sendo assim de 1 171 000 contos o valor dos investimentos que não são susceptíveis de serem cobertos pelo Orçamento Geral do Estado.

29. O orçamento da Região Autónoma da Madeira para 1978 inclui já as verbas respeitantes ao sector dos assuntos sociais e da saúde, que foi objecto de regionalização, sendo o deficit, a cobrir pela segurança social, de âmbito nacional, de 164 000 contos.

As necessidades de financiamento apresentadas no orçamento desta Região situam-se em 1 239 000 contos.

Encontram-se a cargo do Orçamento Geral do Estado verbas no total de 964 000 contos, inscritas no orçamento da Região Autónoma, em especial para as despesas com o ensino e, bem assim, com os Serviços Médico-Sociais.

Directamente a cargo do Orçamento Geral do Estado e destinadas aos serviços ainda não transferidos encontram-se despesas no valor de 180 000 contos, em particular para os serviços de justiça, do trabalho, agrícolas e florestais, de estradas, habitação e urbanização e para as forças de segurança.

Como compensação ao Estado pela cobrança de impostos, inscreve-se também no orçamento da Região Autónoma da Madeira uma transferência para o Orçamento Geral do Estado de 47 000 contos.

Aplicando o método indicado para a determinação da cobertura total do *deficit* que é assegurada pelo Orçamento Geral do Estado, apura-se um valor de 1694 milhares de contos, pelo que, deduzidos os encargos directos e indirectos líquidos do Orçamento Geral do Estado com a Região Autónoma da Madeira (1097 milhares de contos), restam 597 milhares de contos como comparticipação do OGE no financiamento de investimento do Plano, o que se aproxima bastante dos 614 000 contos que se encontravam previstos no plano anual como investimentos a cargo do Orçamento Geral do Estado.

QUADRO XVI

Orçamento da Região Autónoma da Madeira

(Milhares de contos)

Descrição	Orçamento próprio	A cargo do Orçamento Geral do Estado	A cargo da segurança social
Receitas:			
Receitas correntes	1 372	-	-
Transferências do OGE	1 151	-	-
Receitas do sector «Assuntos sociais e saúde»	804	-	-
Outras receitas	24	-	-
Soma	3 351	-	-
Despesas:			
Despesas correntes	2 977	964	164
Transferências do OGE	47	47	-
Investimentos do Plano	(a) 1 472	597	-
Outras despesas de capital	94	-	-
Soma	4 590	1 514	164
Necessidades de financiamento	1 239	1 514	164
Serviços directamente a cargo do OGE	-	180	-
Cobertura total do <i>deficit</i> assegurada pelo OGE e segurança social	-	(b) 1 694	164

(a) Inclui 858 000 contos de investimentos a cargo do orçamento da Região Autónoma e 614 000 contos de investimentos a cargo do OGE.

(b) Valor resultante da aplicação da percentagem da população da Região Autónoma ao *deficit* global do Orçamento Geral do Estado.

Financiamento do «deficit»

30. O *deficit* global a financiar em 1978 para o conjunto do sector público administrativo ascende a 60,3 milhões de contos (ver quadro I). A este valor há que adicionar os reembolsos de passivos financeiros, no valor de 8 milhões de contos, para determinar as necessidades de financiamento a satisfazer através do recurso a novas operações de crédito (68,3 milhões de contos). Considerando, porém, o valor das amortizações da dívida (4,6 milhões de contos) abrangido nos reembolsos, é de 63,7 milhões de contos o acréscimo líquido da dívida do sector público administrativo.

Indicam-se a seguir os valores das necessidades de financiamento de vários subsectores da administração pública (Orçamento Geral do Estado, serviços e fundos autónomos e administração local), bem como da capacidade de financiamento que se estima obter na segurança social e que esta aplicará na regularização das dívidas junto do Tesouro (2 milhões de contos) e do sistema bancário (1,5 milhões de contos). No que se refere às necessidades de financiamento do Orçamento Geral do Estado, o valor indicado corresponde ao recurso à dívida pública estabelecido na óptica da contabilidade pública que, conforme revela o quadro II, equivale ao *deficit* global na óptica das contas nacionais, acrescido do valor dos reembolsos e deduzido dos empréstimos concedidos a outros subsectores que estão já integrados nos respectivos *deficits*. Apresenta-se simultaneamente a forma como se prevê financiar o *deficit* global em 1978.

QUADRO XVII

«Deficit» global a financiar em 1978

Descrição	Milhões de contos
Necessidades de financiamento:	
Orçamento Geral do Estado	60,5
Serviços autónomos	6,2
Fundos autónomos	3,0
Administração local	2,1
	71,8
Capacidades de financiamento:	
Segurança social	- 3,5
Deficit global bruto:	
(Novas operações da dívida)	68,3
Amortizações da dívida	-- 4,6
Deficit global líquido:	
(Acréscimo líquido da dívida)	63,7
Fontes de financiamento:	
Particulares	8,0
Exterior	4,6
Sistema bancário	51,1
	63,7

Com base nos resultados das subscrições de obrigações do Tesouro realizadas em 1977 e já no corrente ano por particulares e investidores institucionais não bancários, parece legítimo prever que a mobilização de poupanças privadas no decurso do presente ano possa atingir, no mínimo, 8 milhões de contos.

Para o financiamento de despesas com investimentos do Plano abrangidos no Orçamento, especialmente nos sectores da habitação e obras públicas, educação e agricultura, prevê-se a utilização de recursos provenientes do crédito externo, cujo valor total se estima em 3,6 milhões de contos.

As importâncias mais significativas que se prevêem são as dos empréstimos externos concedidos pela Agência Internacional de Desenvolvimento, Banco Europeu de Investimentos, Banco Mundial e por uma instituição oficial da República Federal da Alemanha. Além disso, conta-se com um financiamento externo no valor de 1 milhão de contos, a utilizar na concessão de créditos a desalojados das antigas colónias portuguesas.

Deste modo, o recurso ao crédito bancário para o financiamento do deficit global líquido de reembolsos eleva-se a 51,1 milhões de contos.

O nível das necessidades de financiamento do sector público reflecte a orientação estabelecida no sentido de, em face da perda de receita resultante do atraso na entrada em vigor das medidas consideradas, se adoptarem os necessários critérios de austeridade na fixação das verbas orçamentadas. Não foi possível, porém, perante os encargos existentes e atendendo aos objectivos da política económica e social delineada, contrair em maior escala o deficit global, que atinge ainda uma dimensão considerável em confronto com o rendimento nacional, embora menor do que no ano passado.

Nestas condições, terão de ser lançadas e desenvolvidas as acções previstas no Programa do II Governo Constitucional tendentes ao aperfeiçoamento dos mecanismos de controle das despesas orçamentais, bem como da fiscalização tributária, por forma a permitir, tanto quanto possível, obter na execução orçamental um resultado final menos desfavorável, na linha do esforço desenvolvido na gestão orçamental do exercício findo, o que se virá a reflectir, em grande parte, na redução do recurso ao crédito bancário.

Evolução da dívida pública

31. No final de 1977 o valor da dívida pública directa atingia 215,4 milhões de contos, registando-se, assim, uma elevação de 65 milhões de contos no decurso do ano findo. Esta evolução deve-se, na sua maior parte, às emissões de empréstimos internos que foram efectuadas para financiar o deficit orçamental e, em menor escala, ao aumento da dívida externa, para o qual contribuíram as diferenças cambiais resultantes da depreciação do escudo.

Por sua vez, as responsabilidades directas por avals do Estado ascendiam, em 31 de Dezembro último, a 70,1 milhões de contos, revelando um aumento de 29,8 milhões de contos em 1977, devido, fundamentalmente, à elevação verificada na dívida externa garantida.

QUADRO XVIII

Divida pública e serviço da divida

(Milhares de contos)

Descrição	1976 (31 de Dezembro)	1977 (31 de Dezembro)	1978 (31 de Dezembro) Estimativa
Dívida pública directa	150 430	215 386	273 300
Interna	124 660	179 439	232 800
Externa	25 770	35 947	40 500
Dívida garantida	40 212	70 050	—
Interna	28 205	33 088	(a)
Externa	12 007	36 962	(a)
	1976	1977	1978
	Realizado	Realizado	Orçamento
Encargos da dívida pública:			
Amortizações	2 302	3 159	4 547
Juros e outros encargos	5 348	10 427	23 537
<i>Total</i>	7 650	13 586	28 084

(a) Não se consideram quaisquer estimativas, embora os limites máximos se encontrem fixados em 43,5 milhões de contos para a dívida interna e o correspondente a 73,6 milhões de contos para a dívida externa.

Com base no montante dos empréstimos a contrair para aplicação na execução orçamental (60,5 milhões de contos) e em operações do Tesouro (2 milhões de contos) e tendo em conta o valor das amortizações (4,6 milhões de contos), prevê-se que a dívida pública directa registe, no ano em curso, um aumento da ordem dos 58 milhões de contos, o que a fará elevar a 273,3 milhões de contos no final de 1978.

Consequentemente, a relação entre a dívida directa e o produto interno bruto a preços de mercado aumentará, segundo se prevê, de 34 % para 34,8 % no decurso deste ano. Por outro lado, em consequência do avultado recurso à dívida pública que tem sido efectuado nos últimos anos, o serviço da dívida pública previsto para 1978, sem contar com os encargos financeiros resultantes da descolonização e das garantias prestadas pelo Estado, elevar-se-á a 28,1 milhões de contos, o que equivale a 19,4% do valor das receitas correntes estimado.

Conclusão

32. Após terem sido apresentadas as grandes linhas da política financeira do Estado para 1978, convirá salientar que, apesar da contenção de despesas exigida aos serviços, o sector público administrativo continuará a absorver uma parcela muito significativa dos meios de financiamento disponíveis na economia portuguesa. Nestes termos, se excluirmos determinadas operações financeiras, sequela nomeadamente da descolonização, aos principais grupos ou entidades beneficiários do acréscimo excepcional dos gastos públicos nos últimos três anos — os novos funcionários públicos, os desempregados, as empresas deficitárias e o consumidor em geral —, deverá lembrar-se que os esforços que se fizeram no sentido de os apoiar atingem, neste momento, os limites das possibilidades do Estado e que muito se ganharia se, da sua parte, houvesse um sentido generalizado de compreensão e sacrifício que permitisse a libertação dos meios adicionais que forem sendo gerados para afectação a actividades produtivas ou a melhorar a qualidade de vida dos cidadãos. Em especial, às empresas públicas ou privadas que recebem auxílio financeiro do Orçamento pedir-se-á que dinamizem a sua gestão num clima de austeridade, de modo que as melhorias de produtividade, acompanhadas de uma evolução salarial aceitável, dispensem parte daquele apoio.

Por outro lado, procurar-se-á uma adaptação constante das diferentes políticas em ordem à optimização dos resultados da execução deste Orçamento. Assim, ir-se-á actuar, fundamentalmente, através da política de crédito e da política cambial, a fim de que, por um lado, os sacrifícios pedidos, em matéria orçamental, não se percam por falta de actuação noutros domínios, e, por outro, se não prejudique o desenvolvimento dos restantes sectores, absorvendo recursos desnecessários. Todas estas acções deverão ser orientadas no sentido de alcançar o primeiro objectivo da política económica de estabilização, no momento presente,

que é a redução do desequilíbrio da balança de pagamentos.

Em execução da Lei n.º20/78;

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

Artigo 1.º

(Execução do Orçamento Geral do Estado)

1— Pelo presente diploma é posto em execução o Orçamento Geral do Estado para 1978, constante dos mapas anexos n.ºs 1 a 3.

2— Os mapas referidos no número anterior fazem parte integrante deste decreto-lei.

Artigo 2.º

(Orçamentos privativos)

Os orçamentos privativos dos serviços e fundos autónomos e dos que se regem por orçamentos não incluídos no Orçamento Geral do Estado são aprovados pelo Ministro da Tutela e visados pelo Ministro das Finanças e do Plano.

Artigo 3.º

(Utilização das dotações orçamentais)

1— Na execução dos seus orçamentos para 1978, os serviços do Estado, autónomos ou não, os institutos públicos, incluindo os organismos de coordenação económica, as autarquias locais e as pessoas colectivas de utilidade pública administrativa deverão observar normas de rigorosa economia na administração das verbas orçamentais atribuídas às suas despesas.

2— Os dirigentes dos serviços ficarão responsáveis, nos termos das leis em vigor, pela realização das despesas que autorizarem sem inscrição orçamental ou que não se comportem nas correspondentes dotações.

Artigo 4.º

(Regime duodecimal)

1— Não ficam sujeitas, em 1978, à regra do regime duodecimal as seguintes dotações orçamentais:

a) De valor até 500 000\$;

b) De despesas sujeitas a duplo cabimento ou a reembolso;

c) De encargos fixos mensais ou que se vençam em data certa

2— Ficam também isentas do regime de duodécimos as importâncias dos reforços ou inscrições de verbas que têm de ser aplicadas sem demora ao fim a que se destinam.

3— Mediante autorização do Ministro das Finanças e do Plano, a obter por intermédio da Direcção-Geral da Contabilidade Pública, podem ser antecipados, total ou parcialmente, os duodécimos de quaisquer outras dotações orçamentais.

4— Nos serviços com orçamentos privativos, a competência designada no número anterior pertence à entidade que aprovar o respectivo orçamento, sem necessidade de intervenção do Ministério das Finanças e do Plano.

Artigo 5.º

(Requisição de fundos por serviços com autonomia administrativa)

1— Os serviços com autonomia administrativa só poderão requisitar mensalmente as importâncias que, embora dentro dos respectivos duodécimos, forem estritamente indispensáveis à realização de despesas correspondentes às suas necessidades mensais.

2— As requisições de fundos enviadas, para autorização, às delegações da Direcção-Geral da Contabilidade Pública serão acompanhadas de projecto de aplicação, onde se indiquem, em relação a cada rubrica, os encargos previstos no respectivo mês e o montante existente, em saldo, dos levantamentos anteriores não aplicados.

3— As delegações da Direcção-Geral da Contabilidade Pública não poderão autorizar para pagamento requisições de fundos que, em face dos elementos referidos no

número anterior, se mostrem desnecessários.

4— Os serviços com autonomia administrativa e financeira observarão estritamente o que está estabelecido quanto à reposição nos cofres do Estado, até 14 de Fevereiro de 1979, de verbas levantadas do Orçamento Geral do Estado e não aplicadas no decurso económico, nomeadamente as relacionadas com investimentos do Plano.

Artigo 6.º

(Dotações para investimentos do Plano)

As dotações descritas quer no Orçamento Geral do Estado, quer em orçamentos privativos, para execução dos investimentos do Plano, não poderão ser aplicadas sem serem especificadas em programas aprovados pelo Ministro da Tutela e visados pelo Ministro das Finanças e do Plano.

Artigo 7.º

(Fundos permanentes)

1— Os fundos permanentes a constituir no ano de 1978 ficam dispensados da autorização ministerial a que se refere o artigo 24.º do Decreto com força de lei n.º 18 381, de 24 de Maio de 1930, desde que, em relação ao ano transacto, o responsável pelo fundo seja o mesmo e a importância em conta de cada dotação não seja superior à que foi autorizada.

2— Mediante autorização do Ministro da pasta, em casos especiais devidamente fundamentados e com o acordo do Ministro das Finanças e do Plano, poderão ser constituídos fundos permanentes por importâncias superiores a um duodécimo, em conta das correspondentes dotações orçamentais, devendo ser repostos nos cofres do Estado os saldos que porventura se verificarem no final do ano económico.

Artigo 8.º

(Encargos de anos findos)

1— Fica o Ministro das Finanças e do Plano autorizado, com dispensa do disposto na parte final do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 24 914, de 10 de Janeiro de 1935, e sem prejuízo do disposto no artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 439-A/77, de 25 de Outubro, a mandar satisfazer, de conta da verba de «Despesas de anos findos» descrita nos orçamentos dos Ministérios ou em orçamentos privativos referentes ao ano de 1978, os encargos respeitantes a anos anteriores provenientes de abonos a pessoal, de pensões, de comissões pela venda de valores selados e de emolumentos pela cobrança de imposto sucessório e da sisa.

2— Igual autorização, em idênticas condições, é concedida para os encargos de anos anteriores que, por disposição legal ou por via administrativa, têm vindo a ser liquidados por conta de dotação correspondente.

3— Os encargos de anos anteriores respeitantes aos subsídios de férias e de Natal, de refeição e de prestações complementares do abono de família serão satisfeitos, com dispensa das formalidades a que obedece o pagamento das despesas de anos findos, em conta das correspondentes verbas inscritas nos orçamentos dos respectivos Ministérios ou em orçamentos privativos.

Artigo 9.º

(Compromissos internacionais de natureza militar)

1 — De harmonia com os compromissos internacionais e para ocorrer a exigências de defesa militar, é elevada em 548 681 contos a importância corrigida pelo n.º 1 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 952/76, de 31 de Dezembro.

2 — Para os referidos fins e de acordo com o artigo 25.º e seu § único da Lei n.º 2050, de 27 de Dezembro de 1951, a verba inscrita no orçamento para 1978 poderá ser reforçada com a importância, destinada ao mesmo objectivo, que constitua saldo na posse do serviço, por não ter sido despendida durante as gerências anteriores, a entregar nos cofres do Estado como reposição não abatida nos pagamentos.

Artigo 10.º
(Despesas com a cooperação)

As dotações inscritas no orçamento para 1978 referentes a despesas com a cooperação com os novos Estados independentes e Macau não poderão ser aplicadas sem prévio programa, devidamente aprovado pelo Ministro das Finanças e do Plano e pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros.

Artigo 11.º
(Despesas com a integração de pessoal do quadro geral de adidos)

1— As despesas com a integração de pessoal do quadro geral de adidos em quadros próprios dos serviços, ou em quadros paralelos ou equiparados, para cuja cobertura não existam verbas disponíveis no orçamento do respectivo serviço para 1978, continuam a ser satisfeitas pelas verbas afectas àquele quadro geral.

2— O processamento dos abonos devidos aos agentes nas condições do número anterior passará a competir aos serviços ou organismos em que tenham sido integrados, nos termos a definir em despacho conjunto dos Ministros das Finanças e do Plano e da Reforma Administrativa.

3— Os mencionados abonos dos agentes do referido quadro que sejam requisitados nos termos do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 356/ 77, de 31 de Agosto, serão também processados pelos serviços ou organismos requisitantes, por conta das verbas afectas àquele quadro, nos termos a definir pela forma prevista no número anterior.

4— Os encargos de anos anteriores respeitantes aos abonos citados no n.º 2 deste artigo serão satisfeitos pelo Serviço Central de Pessoal, em conta das correspondentes verbas que lhe estão atribuídas, com dispensa das formalidades a que obedece o pagamento das despesas de anos findos.

Artigo 12.º
(Dotações para encargos com reclusos)

No ano de 1978, enquanto não estiverem concluídas as construções de novos edifícios dos serviços dependentes do Ministério da Justiça, as despesas com a sustentação de reclusos que trabalhem nas respectivas obras serão satisfeitas pelas dotações consignadas no capítulo 10.º do orçamento do referido Ministério aos estabelecimentos prisionais regionais e comarcãos e aos postos de detenção, e inscritas sob as classificações económicas 25.00 e 31.00.

Artigo 13.º
(Cobertura do «deficit» do Fundo de Fomento da Habitação)

Mediante proposta aprovada pelo Ministro da Habitação e Obras Públicas, poderá o Ministro das Finanças e do Plano autorizar a favor do Fundo de Fomento da Habitação a concessão de um subsídio, até ao limite de 162 000 contos, destinado à cobertura do deficit previsto no orçamento daquele Fundo para 1978.

Artigo 14.º
(Dotações comuns para vencimentos do pessoal docente)

1 — As dotações comuns consignadas a vencimentos do pessoal dos liceus e escolas técnicas, do ciclo preparatório e do magistério primário, descritas no orçamento do Ministério da Educação e Cultura como despesas correntes para o ano de 1978, serão utilizadas por cada um dos respectivos estabelecimentos de ensino de harmonia com as necessidades resultantes da satisfação de encargos com o pessoal que efectivamente estiver em exercício, sendo as correspondentes informações de cabimento prestadas:

a) Pelos respectivos estabelecimentos, tratando-se de pessoal dos quadros aprovados por lei;

b) Pela Direcção-Geral de Pessoal, nos restantes casos.

2— Compete ainda à Direcção-Geral de Pessoal prestar a informação de cabimento nos diplomas de nomeação de todo o pessoal docente e auxiliar do ensino primário.

3— À Direcção-Geral da Educação Permanente compete prestar informação de cabimento nos diplomas de nomeação dos regentes de cursos de educação de adultos.

Artigo 15.º

(Dotações para encargos com o Ministério do Trabalho)

1— Enquanto por via legislativa não forem definidas as normas de integração da justiça do trabalho na estrutura do Ministério da Justiça, as dotações destinadas a suportar encargos da mesma natureza, consignadas à Inspeção-Geral dos Tribunais do Trabalho, e as dotações comuns aos referidos Tribunais mantêm-se inscritas no orçamento do Ministério do Trabalho.

2— No ano de 1978 as dotações referidas no número anterior, com excepção das relativas a remunerações certas e permanentes, serão distribuídas mediante plano aprovado pelo Ministro do Trabalho e aplicadas a cada um dos aludidos Tribunais, sem observância do disposto no § 2.º do artigo 13.º do Decreto com força de lei n.º 8 381, de 24 de Maio de 1930.

3— Enquanto se mantiver o condicionalismo previsto neste artigo, a informação de cabimento nos diplomas de provimento dos magistrados e funcionários de justiça dos mencionados tribunais será prestada pela Inspeção-Geral dos Tribunais do Trabalho.

4— Enquanto se não dotar a Secretaria de Estado da População e Emprego com os meios financeiros necessários ao pagamento dos abonos do seu pessoal, os mesmos serão suportados pela verba comum da Secretaria-Geral do Ministério do Trabalho.

Artigo 16ª

(Verbas para obras a efectuar pela Direcção-Geral dos Edifícios e Monumentos Nacionais)

1— No ano de 1978 é suspenso o disposto no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 31 271, de 17 de Maio de 1941, no que concerne à obrigatoriedade de inscrição de verbas no orçamento do Ministério da Habitação e Obras Públicas, pelo que os encargos serão satisfeitos de conta das verbas inscritas nos orçamentos dos serviços beneficiários das obras.

2— Os processos de adjudicação serão submetidos para a verificação de cabimento aos serviços beneficiários das obras, a quem a Direcção-Geral dos Edifícios e Monumentos Nacionais também enviará os documentos de despesa para efeitos de processamento.

Artigo 17.º

(Dotações para encargos no Ministério da Habitação e Obras Públicas)

Enquanto não forem promulgadas as leis orgânicas das Direcções-Gerais do Planeamento Urbanístico e do Equipamento Regional e Urbano, do Ministério da Habitação e Obras Públicas, que aprovelem os respectivos quadros, o pessoal do quadro aprovado por lei da extinta Direcção-Geral dos Serviços de Urbanização será abonado por idênticas verbas daqueles dois organismos, de harmonia com as listas de distribuição fornecidas à respectiva delegação da Direcção-Geral da Contabilidade Pública.

Artigo 18.º

(Alteração de determinados prazos para autorização de despesas)

1 — Fica proibido contrair, em conta do Orçamento Geral do Estado ou de quaisquer orçamentos privativos, encargos com a aquisição de bens e serviços que não possam ser processados, liquidados e pagos dentro dos prazos estabelecidos no número seguinte, terminando em 30 de Novembro o prazo para a sua prévia autorização por parte da entidade competente.

2— Exceptuam-se da disciplina estabelecida no n.º1 todas as despesas certas ou permanentes necessárias ao normal funcionamento dos serviços.

3— Os prazos limite actualmente estabelecidos para as operações referidas na primeira parte do n.º1 são antecipados na seguinte conformidade:

a) A entrada das folhas, requisições e outros documentos de levantamento de fundos dos cofres do Estado nas correspondentes delegações da Direcção-Geral da Contabilidade Pública verificar-se-á, impreterivelmente, até 31 de Dezembro, exceptuando-se

apenas os que respeitem a despesas que, por sua natureza, tenham, necessariamente, de ser continuadas ou realizadas até essa data, os quais poderão dar entrada naquelas delegações o mais tardar até 7 de Janeiro seguinte;

b) Todas as operações a cargo daquelas delegações terão lugar até 16 de Janeiro, só se podendo efectuar a expedição de autorizações de pagamento depois dessa data quando as mesmas respeitem a documentos entrados posteriormente a 31 de Dezembro ou que hajam sido devolvidos para rectificação, não podendo, contudo, para o efeito, ser ultrapassado o dia 21 daquele mês;

c) Em 31 de Janeiro de 1979 será encerrada, com referência a 31 de Dezembro anterior, a conta corrente do Tesouro Público no Banco de Portugal como caixa geral do Estado, caducando as autorizações que, até essa data, não se tenham efectivado. Da mesma forma procederão os restantes cofres públicos.

Artigo 19.º

(Encargos resultantes dos temporais)

Os encargos resultantes das obras de reparação dos estragos provocados pelos recentes temporais serão satisfeitos pelas verbas adequadas inscritas no Orçamento Geral do Estado para 1978, mediante resolução do Conselho de Ministros sob proposta dos Ministros das Finanças e do Plano, da Administração Interna e da Habitação e Obras Públicas.

Artigo 20.º

(Subsídios a empresas)

Depende de resolução do Conselho de Ministros, sob proposta conjunta dos Ministros da Tutela e das Finanças e do Plano, a concessão, no decurso do corrente ano económico, de subsídios a empresas consideradas em situação económica difícil, desde que não se encontrem individualizadas como entidades receptoras no Orçamento Geral do Estado.

Artigo 21.º

(Regularização de escrita)

Posto em execução o Orçamento Geral do Estado de 1978, as despesas realizadas durante o regime orçamental transitório ao abrigo do Decreto-Lei n.º 20/78, de 20 de Janeiro, serão escrituradas de sua conta, devendo proceder-se às regularizações necessárias para o efeito, nomeadamente as das operações efectuadas nos termos da parte final do artigo 5.º do diploma acima referido.

Artigo 22.º

(Prorrogação do período para as deduções referentes aos reinvestimentos e investimentos realizados nos anos de 1973 a 1975)

As deduções nos termos do artigo 44.º do Código da Contribuição Industrial, da alínea f) da base IX da Lei n. 3/72, de 27 de Maio, e do n.º 3.º do despacho de 31 de Janeiro de 1968 do Conselho de Ministros para os Assuntos Económicos referentes aos reinvestimentos e investimentos realizados nos anos de 1973 a 1975 que não puderam ser efectuados no período de três anos que está fixado por falta ou insuficiência da matéria colectável, poderão sê-lo ainda até ao fim do segundo ano imediato ao último daqueles três.

Artigo 23º

(Isenção total ou parcial do imposto de mais-valias devido por concessionárias mineiras)

1— O Ministro das Finanças e do Plano pode, com base em parecer fundamentado da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos e ouvido o Ministério da Tutela, conceder isenção total ou parcial do imposto de mais-valias a que se refere o n.º 2.º do artigo 1.º do respectivo Código, devido pelos ganhos realizados nos cinco anos anteriores

ao da publicação do presente diploma pelas concessionárias mineiras mediante a transmissão de todo o seu activo afecto à exploração mineira para outra empresa que continuou a exploração das respectivas concessões, desde que tal transmissão seja considerada de interesse para o desenvolvimento económico ou regional do País.

2— A isenção de que trata o número anterior será concedida em face de requerimento dirigido ao Ministro das Finanças e do Plano, entregue na repartição de finanças competente para a liquidação do imposto, no prazo de trinta dias a contar da entrada em vigor do presente diploma.

3— Concedida a isenção, proceder-se-á a anulação oficiosa do imposto que tenha sido liquidado.

Artigo 24.º

(Isenção de sisa na aquisição de habitação)

1—É prorrogado até 31 de Dezembro de 1978, com efeitos a partir de 1 de Janeiro do mesmo ano, o regime estabelecido, quanto à aquisição de casas para habitação, nos artigos 1.º a 3.º do Decreto-Lei n.º472/74, de 20 de Setembro, com a alteração introduzida pelo artigo 2.º do Decreto-Lei n.º738-C/75, de 30 de Dezembro, considerando-se reportadas a 31 de Dezembro de 1978 todas as datas que nesses preceitos se referem à caducidade do regime ou à fiscalização do seu condicionalismo.

2 — Os limites estabelecidos no artigo 1.º, alínea a), e no artigo 2.º do citado Decreto-Lei n.º472/74 são elevados para 1 500 000\$, 12 000\$, 2 100 000\$ e 16 000\$, respectivamente.

Artigo 25.º

(Prazo para celebração de contratos de viabilização)

É prorrogado até 31 de Dezembro de 1978 o prazo fixado no artigo 4.º da Lei n.º 36/77, de 17 de Junho, para a celebração dos contratos de viabilização com direito aos benefícios previstos na mesma lei.

Artigo 26.º

(Benefícios fiscais a empresas públicas)

Os benefícios fiscais previstos na Lei n.º36/77, de 17 de Junho, são tornados extensivos às empresas públicas que, até 31 de Dezembro de 1978, celebrem acordos de saneamento económico e financeiro ao abrigo do Decreto-Lei n.º353-C/77, de 29 de Agosto.

Artigo 27.º

(Benefícios fiscais a empresas desintervencionadas)

O Ministro das Finanças e do Plano pode, com base em parecer fundamentado da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos e ouvido o Ministério da Tutela, permitir a aplicação do regime de benefícios fiscais estabelecidos na Lei n.º 36/77, de 17 de Junho, a casos especiais de desintervenção de empresas que não celebrem contratos de viabilização.

Artigo 28.º

(Benefícios fiscais às estruturas de empresas públicas)

O Ministro das Finanças e do Plano pode, com base em parecer fundamentado da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos e ouvido o Ministério da Tutela, conceder a isenção de contribuições, impostos, taxas, emolumentos e outros encargos legais, relativamente às fusões, incorporações ou cisões de empresas públicas integradas em sectores vedados à iniciativa privada

Artigo 29.º

(Criação de adicionais)

1—São criados os seguintes adicionais às contribuições e impostos a seguir designados:

a) 10% sobre o imposto profissional respeitante aos rendimentos do ano de

1978, devendo a correspondente importância ser deduzida e entregue nos cofres do Estado ou liquidada em conjunto com o imposto, nos termos dos artigos 26.º, 27.º, 29.º e 32.º do respectivo Código;

b) 15%) sobre:

1) As contribuições industriais e predial e os impostos de capitais (secção A), complementar (secção A) e de mais-valias pelos ganhos referidos no n.º 2.º do artigo 1.º do respectivo Código, respeitantes aos rendimentos de 1977, com exclusão da contribuição industrial e do imposto de mais-valias que respeitem, na totalidade, a lucros e ganhos realizados em actividades cessadas, nos termos do Código da Contribuição Industrial, antes de 1 de Janeiro de 1978;

2) O imposto de capitais (secção B) respeitante aos rendimentos relativamente aos quais o acto que determina a obrigação da entrega do imposto ao Estado ocorra entre o dia imediato ao da publicação do presente diploma e o dia 31 de Dezembro de 1978;

3) O imposto sobre as sucessões e doações devido pelas transmissões operadas durante o período referido no número anterior;

4) O imposto de mais-valias pelos ganhos referidos nos n.ºs 1.º, 3.º e 4.º do artigo 1.º do respectivo Código, quando os actos que lhes dão origem ocorram durante o período referido no n.º 2).

2— Os adicionais às contribuições e impostos a que se refere o número anterior incidirão sobre a parte do Estado e sobre os adicionais com ela cobrados que tenham por base as respectivas colectas.

3— Os adicionais criados por este artigo serão escriturados e contabilizados em conjunto com as importâncias sobre que incidem.

4— As importâncias do adicional a que se refere a alínea a), respeitantes às remunerações ou rendimentos pagos ou postos à disposição dos contribuintes abrangidos pelas alíneas a) e b) do artigo 2.º do Código do Imposto Profissional, desde 1 de Janeiro de 1978, deverão ser deduzidas às remunerações a pagar durante o 2.º trimestre do ano corrente e entregues nos cofres do Estado nos termos do artigo 29.º do referido Código.

Artigo 30.º

(Adicional ao imposto de transacções)

O adicional sobre o imposto de transacções, criado pelo artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 75-G/77, de 28 de Fevereiro, é elevado para 30 % relativamente às transacções efectuadas desde a entrada em vigor do presente diploma até 31 de Dezembro de 1978 e não recairá sobre o imposto que venha a ser devido pelas prestações de serviços.

Artigo 31.º

(Abolição do imposto de luxo)

É abolida a taxa criada pelo artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 196/72, de 12 de Junho, e revogada a legislação a ela respeitante.

Artigo 32.º

(Legislação revogada)

Fica revogado, a partir da entrada em vigor deste diploma, o Decreto-Lei n.º 20/78, de 20 de Janeiro.

Artigo 33.º

(Entrada em vigor)

Este decreto-lei entra em vigor na data de início da vigência da Lei n.º 20/78.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros. — Mário Soares — Vítor Manuel Ribeiro Constâncio.

Promulgado em 26 de Abril de 1978.

Publique-se:

O Presidente da República, ANTÓNIO RAMALHO EANES.

ANEXO I
Mapa das receitas previstas para 1978
(Milhares de contos)

Capítulos	Grupos	Artigos	Designação das receitas	Importâncias		
				Por artigos	Por grupos	Por capítulos
			RECEITAS CORRENTES			
01			Impostos directos			
	01		Sobre o rendimento:			
	01	01	Contribuição industrial	6 900		
	01	02	Contribuição predial	3 910		
	01	03	Imposto profissional	13 410		
	01	04	Imposto de capitais	5 000		
	01	05	Imposto complementar	8 000		
	01	06	Imposto de mais-valias	320		
	01	07	Imposto do cadastro	4		
	01	08	Imposto sobre a indústria agrícola	10		
	01	09	Imposto criado pelo artigo 8.º da Lei n.º 2111, de 21 de Dezembro de 1961	150		
	01	10	Adicionais	200	37 904	
	02		Outros:			
	01	01	Imposto sobre as sucessões e doações	920		
	01	02	Sisa	2 400		
	01	03	Imposto do uso, porte e detenção de armas	40		
	01	04	Imposto sobre veículos	1 250		
	01	05	Impostos directos diversos	*	4 610	42 514
02			Impostos indirectos			
	01		Aduaneiros:			
	01	01	Direitos de importação	6 600		
	01	02	Sobretaxa de importação	7 800		
	01	03	Taxa de salvação nacional	2 900		
	01	04	Impostos indirectos diversos	*	17 300	
	02		Lucros de empresas públicas monopólicas:			
	01	01	Lotarias	-	350	
	03		Outros:			
	01	01	Estampilhas fiscais	5 250		
	01	02	Imposto do selo	8 900		
	01	03	Imposto do selo sobre águas e especialidades farmacêuticas	355		
	01	04	Imposto especial de consumo	5		
	01	05	Imposto de irratificações	35 400		
	01	06	Imposto de luxo	*		
	01	07	Imposto sobre a venda de automóveis	5 200		
	01	08	Imposto de venda de tabacos	9,5		
	01	09	Imposto do fabrico de tabacos	6 900		
	01	10	Imposto do fabrico de fósforos	26		
	01	11	Imposto sobre os prémios de seguro	325		
	01	12	Imposto sobre minas	1		
	01	13	Imposto sobre a pesca -- Taxa de licença fixa	6		
	01	14	Impostos sobre a marinha mercante	170		
	01	15	Imposto do jogo	33		
	01	16	Imposto de trânsito	*		
	01	17	Imposto ferroviário	29,2		
	01	18	Imposto rodoviário	440		
	01	19	Imposto do comércio de armamento e munições	1		
	01	20	Taxas sobre espectáculos e divertimentos públicos	5		
	01	21	Imposto de desenvolvimento florestal	30		
	01	22	Serviços aduaneiros e da Guarda Fiscal -- Emolumentos	1 400		
	01	23	Serviços aduaneiros -- Tráfego	50		
	01	24	Serviços judiciais prestados a empresas	11		
	01	25	Serviços de ordenamento e gestão florestal prestados a empresas	*		
	01	26	Serviços de comércio	4,5		
	01	27	Serviços eléctricos	130		
	01	28	Emolumentos do Tribunal de Contas	4,7		
	01	29	Serviços gerais e licenciamentos concedidos a empresas	70		
			<i>A transportar</i>	64 755,9	17 650	42 514

Capítulo	Grupo	Artigo	Designação das receitas	Impostações		
				Por artigos	Por grupos	Por capítulos
	03		<i>Transporte</i>	64 755,9	17 650	42 514
	30		Fiscalização de actividades comerciais e industriais	44,6		
	31		Comparticipações de empresas — Serviços de educação	*		
	32		Participação nas receitas dos CTT	62,5		
	33		Participação nas receitas dos TLP	35,7		
	34		Participação nas receitas da Imprensa Nacional-Casa da Moeda	2		
	35		Participação nas receitas da Administração-Geral do Açúcar e do Alcool	1,9		
	36		Prémios por concessões petrolíferas	7,5		
	37		Adicionais	198		
	38		Impostos indirectos diversos	0,2	65 108,3	82 758,3
03			Taxas, multas e outras penalidades			
	01		Taxas:			
	01		Serviços de taxa militar	25		
	02		Taxa de regularização da situação militar	60		
	03		Serviços de passaportes	120		
	04		Serviços judiciais	50		
	05		Serviços de ordenamento e gestão florestal	0,5		
	06		Serviços médico-legais	1		
	07		Emolumentos do Tribunal de Contas	4,9		
	08		Serviços gerais e licenciamentos	16		
	09		Adicionais	50		
	10		Taxas diversas	0,1	327,5	
	02		Multas e outras penalidades:			
	01		Juros de mora	200		
	02		Taxa de retaxo	2,6		
	03		Multas por infracção do imposto do auto	4,5		
	04		Multas e penalidades diversas	415	622,1	949,6
04			Rendimentos da propriedade			
	01		Juros — Sector público:			
	01		Estado (CGE)	*		
	02		Fundos autónomos	20,7		
	03		Serviços autónomos e empresas públicas	46,6		
	04		Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira	*		
	05		Autoridades locais	3,6	70,9	
	02		Juros — Exterior:			
	01		Juros diversos		25	
	03		Juros — Outros sectores:			
	01		Instituições financeiras	7,5		
	02		Empresas não financeiras	1,5		
	03		Juros diversos	5,7	14,7	
	06		Dívidas — Outros sectores:			
	01		Instituições financeiras	1		
	02		Empresas não financeiras	1	2	
	07		Participação nos lucros de empresas públicas autónomas:			
	01		Instituições de crédito	7 500		
	02		Correios e Telecomunicações de Portugal	*		
	03		Telefones de Lisboa e Porto	*		
	04		Imprensa Nacional-Casa da Moeda	9		
	05		Administração-Geral do Açúcar e do Alcool	21,3		
	06		Estabelecimentos fabris militares	*		
	07		Outras empresas públicas	1 000	8 530,3	
	08		Rendas de terrenos — Sector público:			
	01		Serviços gerais		400	
	10		Rendas de terrenos — Outros sectores:			
	01		Empresas petrolíferas — Renda de superfície	3,5		
	02		Serviços gerais	6,2	9,7	9 052,6
			<i>A transportar</i>	-		135 274,5

Capítulos	Orçãos	Artigos	Designação das receitas	Impendências		
				Por artigos	Por grupos	Por capítulos
			<i>Transporte</i>	-	-	135 274,5
05			Transferências			
	01		Sector público:			
	01		Estado (COE)	*		
	02		Fundos autónomos	181,9		
	03		Serviços autónomos	149,6		
	04		Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira	0,1		
	05		Autarquias locais	5,1		
	06		Organismos de coordenação económica	9,7		
	07		Cofre do Tribunal de Contas	15,9		
	08		Previdência social	6 000	6 362,3	
	02		Empresas públicas:			
	01		Transferências diversas	-	*	
	03		Empresas privadas:			
	01		Transferências diversas	-	1	
	04		Instituições particulares:			
	01		Transferências diversas	-	*	
	05		Particulares:			
	01		Transferências diversas	-	2,6	
	06		Exterior:			
	01		Estrangeiro	538,1		
	02		Serviços consulares	60		
	03		Serviços de comércio — Registo de marcas	*		
	04		Transferências diversas	0,1	598,2	6 964,1
06			Venda de bens duradouros			
	01		Sector público:			
	01		Serviços gerais	-	400	
	02		Exterior:			
	01		Serviços gerais	-	*	
	03		Outros sectores:			
	01		Serviços gerais — Fundo de Regularização da Dívida Pública	1		
	02		Serviços gerais	0,1	1,1	401,1
07			Venda de serviços e bens não duradouros			
	01		Rendas de habitações:			
	01		Património do Estado	7,1		
	02		Património de outros sectores	0,8	7,9	
	04		Rendas de edifícios — Outros sectores:			
	01		Serviços gerais	-	4,8	
	07		Rendas de bens duradouros — Outros sectores:			
	01		Serviços hidroagrícolas — Obras de rega e beneficiação	10		
	02		Serviços hidroagrícolas — Obras de fomento	17		
	03		Serviços diversos	0,3	27,3	
	08		Diversos — Sector público:			
	01		Serviços de administração geral	192,5		
	02		Serviços de educação — Centros de ensino	2,5		
	03		Serviços industriais — Arsenal do Alfeite	*		
	04		Serviço de abastecimento	*		
	05		Serviços dos edifícios e monumentos nacionais	*		
	06		Serviços dos recursos e aproveitamentos hidráulicos — Assistência técnica	0,3		
			<i>A transportar</i>	195,3	40	142 639,7

Capítulo	Orçome	Artigo	Designação das receitas	Despesas		
				Por artigos	Por grupos	Por capítulos
07			<i>Transporte</i>	195,3	40	142 639,7
	07		Trabalhos de conta de terceiros:			
			Serviços dos recursos e aproveitamentos hidráulicos	3,4		
			Serviços de ordenamento e gestão florestal	*		
			Serviços de comércio	*		
			Serviços de inspecção agrícola e industrial	1,7		
			Serviços geológicos e de minas	0,1		
			Serviços eléctricos	0,1		
			Serviços portuários	34,6		
			Serviços diversos	*		
	08		Serviços gerais — Excesso de vencimentos	25		
	09		Serviços de informática	-		
	10		Serviços diversos	252,5	512,7	
	09		Diversos — Exterior:			
	01		Serviços diversos	-	3	
	10		Diversos — Outros sectores:			
	01		Emolumentos pessoais:			
			Serviços aduaneiros e da Guarda Fiscal	42,4		
			Serviços aduaneiros — Tráfego	15,9		
			Serviços aduaneiros — Casas de despacho das encomendas postais	0,8		
			Serviços aduaneiros — Peritos veterinários	0,8		
			Serviço de armas e equipamento	*		
			Serviços de fomento marítimo	2,2		
			Serviços de inspecção de navios	4,5		
			Serviços de saúde	*		
			Serviços diversos	*		
	02		Alimentação e alojamento:			
			Serviços prisionais	4		
			Serviços do pessoal da Armada	*		
			Serviços do material da Armada	*		
			Serviços diversos	0,3		
	03		Fardamentos e artigos pessoais:			
			Serviços aduaneiros	2,4		
			Serviços do material da Armada	*		
			Serviços dos recursos e aproveitamentos hidráulicos	0,5		
			Serviços de ordenamento e gestão florestal	0,5		
			Serviços diversos	*		
	04		Victórias e ensaios:			
			Serviços da cultura popular e espectáculos	1		
			Serviços regionais de agricultura	0,1		
			Serviços industriais	5,6		
			Serviços geológicos e de minas	0,2		
			Serviços de combustíveis	8,2		
			Serviços diversos	*		
	05		Publicações e impressos:			
			Serviços de administração geral	19,7		
			Serviços de cadastro e cartografia	0,6		
			Serviços militares	*		
			Serviços dos edifícios e monumentos nacionais	*		
			Serviços de educação	0,1		
			Serviços agrícolas	0,1		
			Serviços industriais	0,1		
			Serviços de saúde	*		
			Serviços diversos	5		
	06		Trabalhos de conta de terceiros:			
			Serviços dos recursos e aproveitamentos hidráulicos	0,9		
			Serviços de ordenamento e gestão florestal	*		
			Serviços de comércio	*		
			<i>A transportar</i>	115,9	555,7	142 639,7

Capítulos	Grupos	Artigos	Designação das receitas	Importâncias		
				Por artigos	Por grupos	Por capítulos
07	10	06	Transporte	115,9	555,7	142 639,7
			Serviços de inspecção agrícola e industrial	1,2		
			Serviços industriais — Comissão dos Explosivos	0,1		
			Serviços geológicos e de minas	*		
			Serviços eléctricos	*		
			Serviços de inspecção de navios	1,3		
			Serviços portuários	23		
			Serviços diversos	*		
		07	Portagens:			
			Ponte sobre o Tejo em Lisboa	390		
			Ponte de 28 de Setembro	43,6		
			Ponte da Arrábida	0,1		
		08	Serviços culturais — Museus, palácios e monumentos	2,5		
		09	Serviços gerais — Fundo de Regularização da Dívida Pública	0,5		
		10	Diversos serviços e bens não duradouros:			
			Serviços de administração geral	19,9		
			Serviços aduaneiros	20		
			Serviços de cadastro e cartografia	0,4		
			Serviços dos recursos e aproveitamentos hidráulicos	2,4		
			Serviços de educação — Centros de ensino	2,8		
			Serviços recreativos — Estádio Nacional	0,7		
			Serviços de ordenamento e gestão florestal	100		
			Serviços agrícolas — Instituto de Gestão e Estruturação Fundiária	7		
			Serviços de inspecção agrícola e industrial	0,6		
			Serviços de saúde	0,1		
			Serviços diversos	58	790,1	1 345,8
08			Outras receitas correntes			
		01	Reembolso do custo da amoedação	130		
		02	Fundo nos termos do n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 74/70, de 2 de Março	*		
		03	Prémios por risco de câmbios	5,4		
		04	Lucros de amoedação	300	-	635,4
			RECEITAS DE CAPITAL			
09			Venda de bens de investimento			
		03	Terrenos — Outros sectores:			
		01	Serviços gerais — Fundo de Regularização da Dívida Pública	0,8		
		02	Serviços gerais — Desamortização de imóveis	2,5		
		03	Serviços gerais	0,1	3,4	
		09	Edifícios — Outros sectores:			
		01	Serviços gerais — Fundo de Regularização da Dívida Pública	0,6		
		02	Serviços gerais — Desamortização de imóveis	1		
		03	Serviços gerais	0,1	1,7	
		15	Material de transporte — Outros sectores:			
		01	Serviços gerais — Fundo de Regularização da Dívida Pública	0,1		
		02	Serviços gerais — Desamortização de semoventes	0,1	0,2	
		18	Maquinaria e equipamento — Outros sectores:			
		01	Serviços gerais — Fundo de Regularização da Dívida Pública	-	*	
		21	Animais — Outros sectores:			
		01	Serviços gerais — Fundo de Regularização da Dívida Pública	-	*	5,3
10			Transferências			
		01	Sector público:			
		01	Estado (CGE)	*	-	
			A transportar	-	-	144 626,2

Capítulo	Grupo	Artigo	Designação das rubricas	Importâncias		
				Por artigos	Por grupos	Por capítulos
			<i>Transporte</i>	-	-	150 539,4
12			Passivos financeiros			
	05	01	Titulos a médio e longo prazos — Exterior:			
			Crédito externo	-	3 589,1	
	06	01	Titulos a médio e longo prazos — Outros sectores:			
			Crédito interno	-	56 890,8	
	12	01	Empréstimos a médio e longo prazos — Outros sectores:			
			Instituições particulares — Fundo de Regularização da Dívida Pública	-	22,5	60 502,4
14			Reposições			
	01		Reposições não abatidas nos pagamentos	-	-	1 250
15			Contas de ordem			
	01		Defesa Nacional:			
			Estado-Maior-General das Forças Armadas:			
		01	Comando dos Explosivos	5		
			Departamento do Exército:			
			Museu Militar	0,8		
	02		Conselho Fiscal dos Estabelecimentos Fabris do Exército	4,2	10	
	03		Justiça:			
			Serviços prisionais	26		
	01		Serviços tutelares de menores	11,5		
	02		Federação Nacional das Instituições de Protecção à Infância	9	46,5	
	03		Agricultura e Pesca:			
			Instituto Nacional de Investigação Agrária	24		
	01		Serviços regionais de agricultura	115,9		
	02		Direcção-Geral de Hidráulica e Engenharia Agrícola	21		
	03		Instituto de Gestão e Estruturação Fundiária	3		
	04		Direcção-Geral da Extensão Rural	5		
	05		Direcção-Geral de Protecção da Produção Agrícola	9,4		
	06		Direcção-Geral dos Serviços Veterinários:			
			Serviços centrais — Combate à peste suína	83		
	07		Serviços centrais	7,4		
			Direcção-Geral de Ordenamento e Gestão Florestal:			
			Serviço de Inspecção da Caça e Pesca	35		
	08		Venda de produtos secundários da exploração florestal ...	15	317,7	
			Indústria e Tecnologia:			
	04		Instituto Nacional de Investigação Industrial	5		
			Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas Industriais	30	35	
	05		Comércio e Turismo:			
			Fundo de Turismo	330		
	01		Comissão de Créditos e Garantias de Créditos	75		
	02		Instituto Português de Fomento da Exportação	7		
	03		Instituto Nacional da Propriedade Industrial	14,9	426,9	
	04		Educação e Cultura:			
			Fundo de Fomento do Desporto	130,8		
	01		Comissão Administrativa do Livro Escolar	5		
	02		Universidade do Porto — Prémios	0,6		
	03		Instituto Português de Oncologia de Francisco Gentil	195,8		
	04		Instituto Português de Cinema	70		
	05		Fundo de Teatro	23	425,2	
	06		<i>A transportar</i>	-	1 261,3	212 291,8

Capítulo	Classe	Artigo	Designação das receitas	Importância		
				Por artigo	Por grupos	Por capítulos
15			<i>Transporte</i>	1	1261,3	212 219,8
	07		Assuntos Sociais:			
		01	Instituto Nacional de Saúde Dr. Ricardo Jorge	0,3		
		02	Comissão Coordenadora de Financiamento dos Serviços de Saúde:			
			Serviço de Luta Antituberculosa	24		
			Centros de saúde	0,6		
		03	Direcção-Geral da Assistência Social:			
			Assistência a diminuídos físicos	85		
			Fundo de Socorro Social	210	319,9	
	08		Transportes e Comunicações:			
		01	Fundo Especial de Transportes Terrestres	1 643,3		
		02	Administração-Geral do Porto de Lisboa	960		
		03	Administração dos Portos do Douro e Leixões	766,6		
		04	Juntas autónomas dos portos	329,1	1 699	
	09		Habituação e Obras Públicas:			
		01	Fundo de Fomento da Habituação			
		02	Direcção-Geral dos Recursos e Aproveitamentos Hidráulicos —			
			Fundo de Renovação do Material de Sondagem	0,3		
		03	Laboratório Nacional de Engenharia Civil	240	1 999,4	7 279,6
			<i>Total das receitas</i>	-	-	219 571,4

* A situação situa-se acima do modelo adoptado.

ANEXO 2

Mapa das despesas fixadas para 1978

(Milhares de contos)

Capítulo	Designação específica	Importância	
		Por capítulos	Por Ministérios
	III — Encargos Gerais da Nação		
01	Presidência da República	56,4	
02	Conselho da Revolução	103,5	
03	Assembleia da República	377,5	
04	Presidência do Conselho de Ministros	1 773,4	
	Secretaria do Estado da Comunicação Social		
05	Gabinete do Secretário de Estado	304,5	
70	Despesas comuns	177	2 752,3
	02 — Defesa Nacional — Estado-Maior-General das Forças Armadas		
01	Estado-Maior-General das Forças Armadas	633	
02	Gabinete do Ministro da Defesa Nacional	142,4	
03	Encargos especiais da Defesa Nacional — Estado-Maior-General das Forças Armadas	369,9	
04	Encargos especiais da Defesa Nacional — Direcção do Serviço de Infra-Estruturas da	172	
	Força Aérea		
05	Outros encargos especiais da Defesa Nacional	991,9	
70	Despesas comuns	36	
80	Contas de ordem	5	2350,2
	<i>A transportar</i>	-	5102,5

Capít- ulos	Designação orgânica	Importâncias	
		Por capítulos	Por Ministérios
	Transporte	-	5102,5
	03 — Defesa Nacional — Departamento da Força Aérea		
01	Gabinete do Chefe do Estado-Maior da Força Aérea	9,6	
02	Escola Superior da Força Aérea	4,8	
03	Despesas gerais da Força Aérea	3 761,1	
04	Corpo de Tropas Para-Quedistas	376,3	
70	Despesas comuns	312,5	4 464,3
	04 — Defesa Nacional — Departamento do Exército		
01	Gabinete do Chefe do Estado-Maior do Exército	34,9	
02	Departamento de Pessoal	4 009,7	
03	Departamento de Operações	4,5	
04	Departamento de Logística	883,8	
05	Departamento de Instrução	975,4	
06	Departamento de Finanças	2 837,2	
50	Investimentos do Plano	302,5	
70	Despesas comuns	867,2	
80	Contas de ordem	5	9 920,2
	05 — Defesa Nacional — Departamento da Marinha		
01	Chefe do Estado-Maior da Armada	2,1	
02	Encargos gerais da Marinha	3 283,7	
03	Estado-Maior da Armada	3,6	
04	Superintendência dos Serviços do Pessoal	48,3	
05	Superintendência dos Serviços do Material	273	
06	Superintendência dos Serviços Financeiros	14,8	
07	Comandos, forças, unidades e outros organismos em terra	99,8	
08	Direcção-Geral dos Serviços de Fomento Marítimo	69,6	
09	Serviços de Investigação do Mar	33,6	
10	Arsenal do Alentejo	786,4	
50	Investimentos do Plano	44,2	
70	Despesas comuns	398,2	5 057,3
	06 — Ministério das Finanças e do Plano		
01	Gabinete do Ministro	22,4	
02	Secretarias-Gerais	4 540,9	
03	Gabinete de Estudos e Planeamento	5,1	
04	Gabinete para a Cooperação Económica Externa	15,7	
05	Gabinete de Informação e Relações Públicas	3	
	Secretaria de Estado do Orçamento		
06	Gabinete do Secretário de Estado	3,9	
07	Penações e reformas	4 384,7	
08	Intendência-Geral do Orçamento	9	
09	Direcção-Geral da Contabilidade Pública	95,2	
10	Direcção-Geral das Contribuições e Impostos	1 210,5	
11	Inspeção-Geral de Finanças	63,3	
12	Direcção-Geral das Alfândegas	383,7	
13	Guarda Fiscal	1 188,7	
14	Instituto de Informática	52,2	
15	Instituto Geográfico e Cadastral	143,9	
	Secretaria de Estado do Tesouro		
16	Gabinete do Secretário de Estado	113,2	
17	Direcção-Geral do Tesouro	480,4	
18	Direcção-Geral do Património	664	
19	Junta do Crédito Público	59,2	
20	Encargos da Dívida Pública	28 084,2	
21	Tribunal de Contas	41,2	
22	Inspeção de Seguros	6,1	
	A transportar	41 570,3	24 544,3

Capítulos	Designação orgânica	Importâncias	
		Por capítulos	Por Ministérios
	Transporte	41 570,5	24 544,3
	Secretaria de Estado do Planeamento		
23	Gabinete do Secretário de Estado	10,3	
24	Conselho Superior de Economia	7,6	
25	Departamento Central de Planeamento	51,5	
26	Instituto Nacional de Estatística	186,1	
27	Serviços que se extinguem em 31 de Janeiro de 1978	3	
50	Investimentos do Plano	2 656,2	
60	Despesas excepcionais	20 984,9	
70	Despesas comuns	11 149,4	76 621,5
	07 — Ministério da Administração Interna		
01	Gabinete do Ministro	5,8	
02	Secretaria-Geral	37,8	
03	Secretariado Técnico dos Assuntos Políticos e Eleitorais	36,8	
04	Serviço de estrangeiros	108	
05	Polícia de Segurança Pública	2 594,1	
06	Guarda Nacional Republicana	1 873,1	
	Secretaria de Estado da Administração Regional e Local		
07	Gabinete do Secretário de Estado	2,8	
08	Administração local	2 795,8	
50	Investimentos do Plano	2 500	
70	Despesas comuns	689,2	10 643,4
	08 — Ministério da Justiça		
01	Gabinete do Ministro	10,3	
02	Secretaria-Geral	15,7	
03	Serviços médico-legais	23	
04	Conselho Superior da Magistratura	3,6	
05	Direcção-Geral dos Serviços Judiciários	312	
06	Direcção-Geral dos Registos e do Notariado	6,3	
07	Gabinete do Registo Nacional de Identificação	6,2	
08	Centro de Identificação Civil e Criminal	39	
09	Centro de Informática do Ministério da Justiça	76,8	
10	Direcção-Geral dos Serviços Prisionais	380,1	
11	Direcção-Geral dos Serviços Tutelares de Menores	92,8	
12	Polícia Judiciária	218,5	
13	Instituto de Formação Profissional	0,8	
50	Investimentos do Plano	3	
70	Despesas comuns	173,4	
80	Contas de ordem	46,5	1 408
	09 — Ministério dos Negócios Estrangeiros		
01	Gabinete do Ministro	58,5	
	Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Emigração		
02	Gabinete do Secretário de Estado	60,6	
03	Serviços Diplomáticos e Consulares	1 292,6	
04	Secretariado para a Cooperação Económica e Técnica Externa	73,6	
05	Direcção-Geral de Economia	11,8	
06	Direcção-Geral da Emigração	39,7	
60	Despesas excepcionais	430	
70	Despesas comuns	65,7	2 032,5
	10 — Ministério da Reforma Administrativa		
01	Gabinete do Ministro	63,9	
	A transportar	63,9	115 249,7

Capítulos	Designação orgânica	Importâncias	
		Por capítulos	Por Ministérios
	<i>Transporte</i>	63,9	
	Secretaria de Estado da Administração Pública		
02	Gabinete do Secretário de Estado	2 943,3	
03	Serviços de Integração Administrativa	60,3	
60	Despesas excepcionais	2 000	
70	Despesas comuns	759,7	5 827,2
	11 — Ministério da Agricultura e Pecuária		
01	Gabinete do Ministro	378,2	
02	Órgãos de concepção, coordenação e apoio	1 600,7	
03	Instituto Nacional de Investigação Agrária	114,1	
04	Serviços Regionais de Agricultura	267,3	
	Secretaria de Estado da Estruturação Agrária		
05	Gabinete do Secretário de Estado	14,6	
06	Direcção-Geral de Hidráulica e Engenharia Agrícola	192,1	
07	Instituto de Gestão e Estruturação Fundiária	146	
	Secretaria de Estado do Fomento Agrário		
08	Gabinete do Secretário de Estado	3,3	
09	Direcção-Geral da Extensão Rural	47,7	
10	Direcção-Geral de Protecção da Produção Agrícola	17,4	
11	Direcção-Geral dos Serviços Veterinários	44,4	
	Secretaria de Estado do Comércio e Indústrias Agrícolas		
12	Gabinete do Secretário de Estado	4,7	
13	Direcção-Geral das Indústrias Agrícolas Alimentares	10,5	
14	Instituto de Qualidade Alimentar	3,9	
15	Organismos especializados na regulamentação e regularização do mercado	0,6	
	Secretaria de Estado das Pescas		
16	Gabinete do Secretário de Estado	174,8	
17	Direcção-Geral das Pescas	110,8	
18	Instituto Nacional de Investigação das Pescas	75,6	
19	Instituto Português de Conservas de Peixe	88,3	
	Secretaria de Estado das Florestas		
20	Gabinete do Secretário de Estado	3,8	
21	Direcção-Geral de Fomento Florestal	101,4	
22	Direcção-Geral de Ordenamento e Gestão Florestal	171,2	
50	Investimentos do Plano	4 768,7	
60	Despesas excepcionais	58,5	
70	Despesas comuns	453	
80	Contas de ordem	317,7	9 169,5
	12 — Ministério da Indústria e Tecnologia		
01	Gabinete do Ministro	130,4	
02	Secretaria-Geral	54	
03	Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas Industriais	112,3	
04	Serviços extintos	5,3	
	<i>A transportar</i>	302,2	130 246,4

Capítulos	Designação orgânica	Importâncias	
		Por capítulos	Por Ministérios
	<i>Transporte</i>	302,2	130 246,4
	Secretaria de Estado da Energia e Indústrias de Base		
05	Gabinete do Secretário de Estado	4,4	
06	Direcção-Geral dos Serviços Eléctricos	29	
07	Direcção-Geral dos Combustíveis	41,8	
08	Junta de Energia Nuclear	108	
09	Instituto Nacional de Investigação Industrial	51	
	Secretaria de Estado das Indústrias Extractivas e Transformadoras		
10	Gabinete do Secretário de Estado	8,2	
11	Direcção-Geral dos Serviços Industriais	39,2	
12	Inspeção-Geral dos Produtos Agrícolas e Industriais	39,4	
13	Direcção-Geral de Minas e Serviços Geológicos	15	
14	Gabinete para a Pesquisa e Exploração de Petróleo	8	
50	Investimentos do Plano	605,4	
70	Despesas comuns	50	
80	Contas de ordem	35	1 336,5
	13 — Ministério do Comércio e Turismo		
01	Gabinete do Ministro	119,5	
	Secretaria de Estado do Comércio Externo		
02	Gabinete do Secretário de Estado	676,9	
03	Direcção-Geral do Comércio Externo	42	
04	Instituto Nacional da Propriedade Industrial	15	
	Secretaria de Estado do Comércio Interno		
05	Gabinete do Secretário de Estado	3,5	
06	Direcção-Geral de Coordenação Comercial	38,3	
07	Direcção-Geral de Fiscalização Económica	249	
08	Direcção-Geral do Comércio Alimentar	28,7	
09	Direcção-Geral do Comércio não Alimentar	30,7	
	Secretaria de Estado do Turismo		
10	Gabinete do Secretário de Estado	159	
11	Direcção-Geral do Turismo	213,3	
12	Conselho de Inspeção de Jogos	18,6	
50	Investimentos do Plano	714,6	
70	Despesas comuns	68,5	
80	Contas de ordem	426,9	2 804,5
	14 — Ministério do Trabalho		
01	Gabinete do Ministro	30,8	
02	Gabinete de Estudos, Planeamento e Organização	2,3	
03	Inspeção-Geral do Ministério do Trabalho	4,7	
04	Secretaria-Geral	370,3	
	Secretaria de Estado do Trabalho		
05	Gabinete do Secretário de Estado	4,4	
06	Direcção-Geral do Trabalho	14	
07	Direcção-Geral das Relações Colectivas de Trabalho	33,3	
08	Inspeção-Geral do Trabalho	22,6	
09	Magistratura do Trabalho	108	
	A transportar	590,4	134 387,5

Capítulos	Designação orgânica	Importâncias	
		Por capítulos	Por Ministérios
	<i>Transporte</i>	590,4	134 387,5
	Secretaria de Estado da População e Emprego		
10	Gabinete do Secretário de Estado	5,2	
11	Direcção-Geral do Emprego	19,8	
12	Direcção-Geral da Promoção do Emprego	2,4	
70	Despesas comuns	61,8	679,6
	15 — Ministério da Educação e Cultura		
01	Gabinete do Ministro	10,6	
02	Secretaria-Geral	379,5	
	Secretaria de Estado da Administração Escolar		
03	Gabinete do Secretário de Estado	1 848,8	
04	Direcção-Geral do Equipamento Escolar	8,4	
05	Direcção-Geral de Pessoal	17,2	
06	Estabelecimentos de ensino básico, secundário e agrícola	14 465,4	
	Secretaria de Estado do Ensino Superior		
07	Gabinete do Secretário de Estado	103	
08	Direcção-Geral do Ensino Superior	70,7	
09	Estabelecimentos de ensino superior, universitário e artístico e estabelecimentos diversos	2 831,2	
	Secretaria de Estado da Investigação Científica		
10	Gabinete do Secretário de Estado	344,7	
	Secretaria de Estado da Orientação Pedagógica		
11	Gabinete do Secretário de Estado	140,1	
12	Direcção-Geral do Ensino Básico	179,7	
13	Direcção-Geral do Ensino Secundário	22,8	
14	Direcção-Geral da Educação Permanente	12,1	
15	Inspeção-Geral do Ensino Particular	324	
	Secretaria de Estado da Juventude e Desportos		
16	Gabinete do Secretário de Estado	98,3	
17	Direcção-Geral dos Desportos	121,6	
18	Direcção-Geral de Apoio Médico	70,1	
19	Direcção-Geral de Extensão Educativa	0,3	
	Secretaria de Estado da Cultura		
20	Gabinete do Secretário de Estado	39,5	
21	Direcção-Geral da Acção Cultural	60,6	
22	Direcção-Geral dos Espectáculos	31	
23	Direcção-Geral do Património Cultural	395,8	
50	Investimentos do Plano	2 607	
70	Despesas comuns	3 330	
80	Contas de ordem	425,2	27 937,6
	16 — Ministério dos Assuntos Sociais		
01	Gabinete do Ministro	20,8	
02	Secretaria-Geral	417,3	
03	Conselho Superior da Acção Social	5,9	
	A transportar	444	163 004,7

Capítu- los	Designação orgânica	Importâncias	
		Por capitulos	Por Ministérios
	<i>Transporte</i>	444	163 004,7
	Secretaria de Estado da Saúde		
04	Comissão Coordenadora de Financiamento dos Serviços de Saúde	18 642,1	
05	Gabinete de Estudos e Planeamento	9,9	
06	Direcção-Geral de Saúde	79,8	
07	Direcção-Geral dos Hospitais	19,2	
08	Inspeção dos Serviços de Saúde	8,5	
	Secretaria de Estado da Segurança Social		
09	Gabinete do Secretário de Estado	400	
10	Direcção-Geral da Previdência	68	
11	Direcção-Geral da Assistência Social	1 302,4	
50	Investimentos do Plano	2 000,5	
60	Despesas excepcionais	122,5	
70	Despesas comuns	133,5	
80	Contas de ordem	319,9	23 550,3
	17 — Ministério dos Transportes e Comunicações		
01	Gabinete do Ministro	54,1	
02	Gabinete de Estudos e Planeamento	12,4	
03	Secretaria-Geral	48,5	
	Secretaria de Estado dos Transportes e Comunicações		
04	Gabinete do Secretário de Estado	3,2	
05	Direcção-Geral de Transportes Terrestres	86,8	
06	Direcção-Geral de Viação	118,2	
07	Direcção-Geral da Aviação Civil	78,2	
08	Instituto Nacional de Meteorologia e Geofísica	201,1	
	Secretaria de Estado da Marinha Mercante		
09	Gabinete do Secretário de Estado	2,9	
10	Direcção-Geral de Portos	182,7	
11	Direcção-Geral da Marinha do Comércio	23,2	
12	Direcção-Geral do Pessoal do Mar	7,5	
13	Estudos Náuticos	48,1	
14	Inspeção-Geral de Navios	21,6	
50	Investimentos do Plano	1 897	
60	Despesas excepcionais	910	
70	Despesas comuns	133,8	
80	Contas de ordem	3 699	7 528,3
	18 — Ministério da Habitação e Obras Públicas		
01	Gabinete do Ministro	7,5	
02	Gabinete de Planeamento e Controlo	19,8	
03	Secretaria-Geral	471,9	
04	Conselho Superior de Obras Públicas e Transportes	18	
05	Conselho Superior dos Laboratórios de Engenharia Civil	0,9	
06	Conselho Nacional da Água	2,9	
	Secretaria de Estado da Habitação		
07	Gabinete do Secretário de Estado	31,3	
08	Direcção-Geral do Equipamento Regional e Urbano	76,1	
09	Direcção-Geral para a Coordenação das Empresas de Construção Civil	7,9	
10	Direcção-Geral de Coordenação de Projectistas e Consultores	5,9	
11	Direcção-Geral das Indústrias para a Construção Civil	8,7	
12	Direcção-Geral do Saneamento Básico	42,4	
	<i>A transportar</i>	693,3	194,083,3

Capítu- los	Designação orgânica	Importâncias	
		Por capítulos	Por Ministérios
	<i>Transporte</i>	693,3	194 083,3
	Secretaria de Estado das Obras Públicas		
13	Gabinete do Secretário de Estado	3,3	
14	Direcção-Geral dos Edifícios e Monumentos Nacionais	503	
15	Junta Autónoma de Estradas	955	
16	Direcção-Geral das Construções Escolares	223,5	
17	Direcção-Geral das Construções Hospitalares	94,5	
18	Comissão das Construções Prisionais	4,3	
19	Direcção-Geral dos Recursos e Aproveitamentos Hidráulicos	408,4	
	Secretaria de Estado do Ordenamento Físico e Ambiente		
20	Gabinete do Secretário de Estado	86	
21	Direcção-Geral do Planeamento Urbanístico	65	
50	Investimentos do Plano	20 121,8	
60	Despesas excepcionais	124,8	
70	Despesas comuns	205,8	
80	Contas de ordem	1 999,4	
	Totais dos Ministérios	-	25 488,1
			219 571,4

ANEXO 3

Orçamento Geral de Estado

Resumo, por objectivos finais, das despesas do ano de 1978

(Milhares de contos)

Classificação funcional		Importâncias
1	Serviços gerais da Administração Pública	50 766,6
1.01	Administração geral	39 435,6
1.02	Negócios estrangeiros	2 048,5
1.03	Segurança e ordem pública	7 206,3
1.04	Administração do ultramar	2 067,6
1.05	Investigação de carácter geral	8,6
2	Defesa Nacional	20 488,9
2.01	Administração	2 406,1
2.02	Exército	9 535,1
2.03	Marinha	4 083,5
2.04	Força Aérea	4 464,2
3	Educação	26 260,2
3.01	Administração, regulamentação e investigação	4 882,2
3.02	Escolas, Universidades e outros centros de ensino	21 060,3
3.03	Serviços auxiliares	317,7
4	Saúde	23 033,5
4.01	Administração, regulamentação e investigação	3 883,9
4.02	Hospitais e clínicas	19 102,2
4.03	Serviços individuais de saúde	47,4
5	Segurança e assistência sociais	11 392,3
5.01	Administração e regulamentação	229,3
5.02	Previdência e assistência social	5 840,3
5.03	Serviços de assistência social	5 322,7

Classificação funcional		Importância
6	Habituação e equipamentos urbanos	15 357,7
6.01	Habituação	9 708,8
6.02	Equipamentos urbanos	2 926,8
6.03	Higiene e saneamento básico	2 722,1
7	Outros serviços colectivos e sociais	1 213,9
7.01	Serviços recreativos e culturais	1 204
7.02	Cultos e outros serviços não especificados	9,9
8	Serviços económicos	40 649,6
8.01	Administração geral, regulamentação e investigação	5 902,6
8.02	Agricultura, silvicultura, pecuária, caça e pesca:	
8.02.1	Agricultura e silvicultura	7 591,3
8.02.2	Pecuária, caça e pesca	2 092
8.03	Indústrias extractivas, transformadoras e de construção civil:	
8.03.1	Indústrias extractivas	233,7
8.03.2	Indústrias transformadoras	2 531,8
8.03.3	Indústrias de construção civil	1 317,2
8.04	Electricidade, gás e água	192,5
8.05	Estradas	3 984,6
8.06	Vias navegáveis e portos	1 840,9
8.07	Outros transportes e comunicações	10 633,9
8.08	Turismo	1 716,7
8.09	Comércio	2 279,1
8.10	Outros serviços económicos	133,3
9	Outras funções	30 408,7
9.01	Operações da dívida pública	28 084,2
9.02	Despesas resultantes de desastres e calamidades	1 000
9.03	Diversas não especificadas	1 324,5
	Totais	219 871,4

O Ministro das Finanças e do Plano, *Vitor Manuel Ribeiro Constâncio*.

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer n.º 27/78

Imposto — Reserva de competência legislativa da Assembleia da República — Apreciação da inconstitucionalidade de normas entretanto revogadas.

O Primeiro-Ministro solicitou ao Conselho da Revolução, nos termos do n.º 1 do artigo 281.º da Constituição, a apreciação e declaração de inconstitucionalidade da Portaria n.º 24/77, de 20 de Agosto, das secretarias regionais das Finanças e do Comércio e Indústria do governo regional dos Açores.

Para efeitos da alínea a) do artigo 284.º da Constituição, o Conselho da Revolução pediu a esta Comissão o competente parecer.

O Primeiro-Ministro não aduziu qualquer razão autónoma relativamente à inconstitucionalidade, remetendo, com o pedido exposto, o processo organizado pelo Ministério das Finanças, cujas dúvidas fez, assim, suas.

Pondera a Inspeção-Geral das Finanças que, pela referida Portaria n.º24/77, foi revisto o sistema fiscal dos tabacos nos Açores. Esta revisão consiste na criação de um «diferencial do preço» a acrescer ao chamado «preço de venda fábrica». O diferencial de preço pertence ao respectivo governo regional, sendo-lhe entregue, nos termos dispostos para o pagamento do imposto de consumo de tabaco.

Criou-se, assim, um novo imposto sobre o tabaco ou aumentou-se a taxa de imposto de consumo.

Desta forma, a portaria referida viola o artigo 106.º, n.º 2 da Constituição, bem como a competência legislativa reservada à Assembleia da República [alínea o) do artigo 167.º da Constituição].

O consultor jurídico do Ministério das Finanças pondera que a portaria regional se apoia na alínea d) do artigo 229.º da Constituição, que fixa como atribuições das regiões autónomas o exercício de poder executivo próprio.

Por seu turno, o Estatuto Provisório da região autónoma dos Açores, aprovado pelos Decretos-Leis n.ºs 318-B/76, de 30 de Abril, e 427-D/76, de 1 de Junho, no que diz respeito à competência legislativa, apenas prescreve na alínea b) do artigo 33.º que compete àquele governo elaborar os decretos regulamentares regionais necessários à execução dos decretos regionais e ao bom funcionamento da administração da região.

Por outro lado, a Constituição, designadamente nos seus artigos 229.º e 223.º, n.º 3, prescreve que é atribuição exclusiva da assembleia regional legislar, com respeito da Constituição e das leis gerais da República, em matéria de interesse específico para as regiões que não esteja reservada à competência própria dos órgãos de soberania, e, por outro lado, que ao governo regional cabe apenas competência para regulamentar a legislação regional. Acrescenta, I por outro lado, que é matéria duvidosa saber se a portaria regional em causa criou um imposto ou aumentou a taxa de impostos já existentes, ou se, pelo contrário, se limita a fixar novos preços de venda de um produto — o tabaco — específico da região autónoma, o que tudo levantaria o problema da inconstitucionalidade da portaria.

Põe, também, em dúvida se a portaria é o instrumento legal adequado para regular a questão, isto é, se o governo regional tem essa competência até porque se desconhece qualquer decisão anterior da Assembleia da República sobre o assunto.

3. Ouvida sobre o problema, por despacho da Secretaria de Estado das Finanças, a Direcção-Geral das Contribuições e Impostos considerou:

A referida portaria fixou os diversos preços do tabaco manufacturado nas fábricas (incluindo impostos), e o preço de venda ao público, estabelecendo que o diferencial entre os preços de fabrico e os de venda ao público pertence ao Governo Regional, sendo-lhe entregue nos termos dispostos para o pagamento do imposto de consumo de tabaco.

Semelhante diferencial, inexistente no Decreto-Lei n.º424/ 74, de 9 de Setembro, é uma inovação, tratando-se agora, em nosso parecer, não propriamente da fixação de novos preços de venda mas de uma imposição que passou a onerar o consumo de tabaco, expressa no diferencial entre os preços de fabrico e os de venda.

Parece, portanto, que pela incidência, onerando o tabaco, e pela afectação da receita, se está em presença de um imposto novo.

4. Nos termos do n.º3 do artigo 28.º do Decreto-Lei n.º503-F/ 76, de 30 de Junho, o presidente desta Comissão mandou notificar

Presidente do governo regional dos Açores para que se pronunciasse, querendo, sobre a questão suscitada.

Este veio argumentar que, ao contrário do que sucede relativamente à região autónoma da Madeira, nenhuma modificação se verificou no regime desde 1974, no que toca aos Açores.

Ora isso dava lugar a um acentuado desequilíbrio tributário e consequentemente nos preços de venda ao público entre as marcas continentais e madeirenses, por um lado, e Açores, por outro, de graves consequências, que procura desenvolver.

Desta maneira, a Portaria n.º24/77 trata justamente da fixação na região dos Açores dos preços do tabaco manufacturado à saída da fábrica, e de venda ao público, visando os objectivos expostos.

No que toca à competência do governo regional, refere o artigo 64.º(?), n.º2 do Estatuto Provisório da região autónoma dos Açores, aprovado pelo Decreto-Lei n.º318-B/76, de 30 de Abril, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º427-D/76, de 1 de Junho, conjugados com o n.º2 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º100/76, de 3 de Fevereiro, e alínea d), n.º1 do artigo 229.º da Constituição.

Nota, ainda, que os poderes contidos na mesma alínea do artigo 229.º se inscrevem na competência do governo regional, como se extrai a contrario da leitura do n.º3 do artigo 233.º da Constituição.

Pondera, depois, que procedimentos semelhantes têm lugar no que toca aos combustíveis.

Finalmente, procurando caracterizar o diferencial de preços, diz que ele, embora envolvendo arrecadação de receitas, tem em vista o nivelamento dos preços e equilíbrio dos mercados, objectivo de natureza estritamente económica e não fiscal.

O produto do diferencial é nomeadamente afecto a fins concretos, conexos, no que flui contrapartidas específicas dirigidas aos consumidores.

Também a analogia do n.º3 da Portaria n.º24/77 é de natureza processual e visa aproveitar um serviço já montado, cuja utilização envolve menos custos do que a implementação de novo sistema.

Conclui, por tudo, que não deve dar-se provimento à solicitação do Primeiro-Ministro.

5. Tudo visto, importa agora dar o competente parecer.

Deve, antes de tudo, anotar-se que, entretanto, ao abrigo da autorização legislativa [Lei n.º20/78, de 26 de Abril, alínea i) do artigo 10.º] foi aprovado o regime tabaqueiro pelo Decreto-Lei n.º149-A/78, de 19 de Junho.

Ora, em tal diploma diz-se expressamente (artigo 52.º) que são revogados os diplomas anteriores sobre o regime tabaqueiro.

E nessa revogação estão seguramente abrangidos os diplomas das regiões autónomas, como, aliás, se deduz do preâmbulo do decreto-lei referido e de várias das suas disposições (v. g. artigos 1.º, 16.º, n.º 2, 9.º, n.º 2 e 51.º) referentes às regiões autónomas.

O artigo 1.º, na verdade, estabelece:

O tabaco manufacturado destinado ao consumo no continente e regiões autónomas, quer de fabrico nacional, quer estrangeiro, fica sujeito a um imposto único, designado imposto de consumo sobre o tabaco.

Como o n.º1 do artigo 2.º do mesmo diploma dispõe que:

São abolidos todos os outros impostos que incidem sobre o tabaco manufacturado.

No que toca à comercialização, regem, por seu lado, os artigos 34.º e seguintes, especialmente o artigo 36.º, n.º 1, conotados com o artigo 51.º do mesmo diploma.

Parece, pois, não haver dúvidas, em face de tais disposições, que a portaria em causa foi revogada.

Nomeadamente quando se entenda que o diferencial nela (portaria) previsto é um imposto.

Ora não parece poderem oferecer-se dúvidas de que assim é. Pois os consumidores pagam mais pelo tabaco: o diferencial. Trata-se, de uma prestação pecuniária.

Esta prestação pecuniária é estabelecida sem o acordo dos consumidores; é, pois, imposta pelo Estado (regiões autónomas) e por elas arrecadada.

Também é evidente que tal prestação não pode entender-se como sanção.

Como não corresponde a um serviço incidindo sobre um produto: o tabaco manufacturado na fábrica.

O diferencial é, assim, uma prestação pecuniária, coactiva, unilateral, sem carácter de sanção, exigida pelo Estado ou entes públicos (região autónoma dos Açores), com vista à realização de fins públicos, o que tudo caracteriza a natureza dos impostos¹⁵³.

«Não pode, por outro lado, atribuir-se relevo à circunstância de os impostos se destinarem, pelo menos em parte, a permitir intervenções na vida económica, intervenções essas de diversa índole, v. g. a compensação e regularização de preços, o que constituiria uma função económica alheia à natureza financeira dos impostos, centrada esta na realização de receitas.

É que os impostos não deixam de ter na sua base um fim imediato de obtenção de receitas, sem que o objectivo de intervenção económica, concomitante com o desempenho de outras funções e com a manutenção dos próprios organismos, possa transmutar a situação, colocando esta no puro campo dos impostos extra-fiscais» (cf. acórdãos do Supremo Tribunal Administrativo de 23 de Maio de 1975, e 31 de Junho de 1975, in Acórdãos Doutriniais do Supremo Tribunal Administrativo, n.º 167, ano XIV, especialmente p. 1498).

Não alteram, pois, as coisas, as considerações feitas na exposição do Presidente do governo regional dos Açores.

6. Mas tratando-se de um imposto, é manifesto que a sua fixação estava excluída da competência das regiões autónomas, nos termos do artigo 167.º, alínea o), da Constituição¹⁵⁴.

E, assim, fica afastada a possibilidade de, nos poderes dos governos das regiões autónomas contidos no artigo 229.º, alínea d), da Constituição, se puder apoiar organicamente a portaria. Mesmo que uma tese contrária em geral fosse exacta, e parece que não, certo é que a invocação do artigo 167.º, alínea o), da Constituição resolve, por si só, o problema, mostrando a inconstitucionalidade do diploma em causa, na parte respeitante à fixação do diferencial.

7. Mas sendo, assim, por um lado inconstitucional a portaria referida, no que toca ao diferencial, continuará a ter algum interesse apreciá-la, certo é que se trata de um diploma revogado?

A questão só poderia ter algum relevo relativamente ao período anterior a 19 de Junho de 1978 e, portanto, antes do novo regime tabaqueiro inaugurado pelo Decreto-Lei n.º149-A/78, de 19 de Junho.

A verdade, porém, é que podem mesmo relativamente a este período levantar-se algumas dúvidas.

Com efeito, não é certo que as entidades que pagaram o imposto possam ainda reclamá-lo.

8. Nestes termos, a Comissão Constitucional é de parecer que a Portaria n.º24/77, na medida em que fixa um diferencial entre o preço do fabrico e o preço de venda ao público, é organicamente inconstitucional, por violar o artigo 167.º, alínea o) da Lei Fundamental.

Isto sem prejuízo das considerações expendidas no n.º7 deste parecer.

Lisboa e Comissão Constitucional, 16 de Novembro de 1978. — *Eduardo Correia* — *Fernando Amâncio Ferreira* — *Luís Nunes de Almeida* — *José António Fernandes* — *Jorge Miranda* — *Isabel de Magalhães Collaço* — *Afonso Cabral de Andrade* — *Ernesto Augusto Melo Antunes*.

¹⁵³ Cf. Teixeira Ribeiro, *Finanças*, 1968, p. 388 e Cardoso da Costa, *Curso de Direito Fiscal*, 1970, pp. 4 e segs.

¹⁵⁴ Cf. Neste sentido Gomes Canotilho e Vitral Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada* — artigo 220.º, anotação 12.

CONSELHO DA REVOLUÇÃO
RESOLUÇÃO N.º 237/78

Nos termos da alínea c) do artigo 146.º e do n.º1 do artigo 281.º da Constituição, o Conselho da Revolução, a solicitação do Primeiro-Ministro e precedendo parecer da Comissão Constitucional, declara, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade da Portaria n.º24/ 77, de 20 de Agosto, das Secretarias Regionais das Finanças e do Comércio e Indústria do governo regional dos Açores, na medida em que fixa um diferencial entre o preço do fabrico do tabaco e o preço de venda ao público, o que viola o disposto na alínea o) do artigo 167.º da Constituição.

Aprovada em Conselho da Revolução em 6 de Dezembro de 1978.

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

(*Diário da República*, 1.ª série. n.º 290, de 19 de Dezembro de 1978.)

REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
SECRETARIAS REGIONAIS DAS FINANÇAS E DO COMÉRCIO E INDÚSTRIA

Portaria n.º 24/77

A revisão das taxas do imposto de consumo sobre o tabaco fabricado nesta Região Autónoma constitui uma medida necessária, há muito prevista mas nunca concretizada. Com efeito, embora a possibilidade da revisão das referidas taxas tivesse sido sucessivamente consagrada nos diplomas legais que nos últimos três anos procederam a alterações na estrutura das taxas do referido imposto sobre o tabaco, no território do continente, e a despeito da revisão operada, no ano transacto, nas taxas do mesmo imposto aplicáveis ao tabaco fabricado na região autónoma da Madeira, não se registou qualquer modificação na tributação das marcas açoreanas.

A desproporcionalidade tributária resultante do circunstancialismo descrito tem fomentado o estabelecimento de situações anormais, altamente lesivas dos mercados desta Região, bem como do próprio Fisco. Na verdade, tratando-se de uma indústria de base fiscal, não sendo o tabaco um produto de primeira necessidade, a Região tem estado a dispensar, sem qualquer contrapartida atendível, uma receita que poderia ser aplicada em investimentos públicos produtivos de largos benefícios sociais, nomeadamente na habitação.

É, por conseguinte, da máxima urgência, oportunidade e conveniência rever a estrutura das taxas do imposto de consumo sobre o tabaco fabricado no arquipélago, em ordem a corrigirem-se tanto quanto possível e sem prejuízo das facilidades de exportação, as distorções existentes neste domínio e bem assim a dotar a Região de receitas a que tem direito.

Está em andamento este processo. Afigura-se, porém, indispensável avançar desde já com a revisão do preço do tabaco, de fabrico e de venda ao público, nos termos especificados no presente diploma.

Conta-se antecipadamente com a compreensão do povo açoriano, que vê bem o esforço necessário para fazer arrancar o processo de desenvolvimento da Região, único alicerce sólido da sua autonomia.

Assim, manda o governo regional dos Açores: pelos Secretários Regionais das Finanças e do Comércio e Indústria, em execução do disposto na alínea d) do artigo 229.º da Constituição, o seguinte:

1) Os preços do tabaco manufacturado na fábrica e para venda ao público, correspondentes a cada uma das marcas fabricadas na Região Autónoma dos Açores, são os indicados em lista anexa a esta portaria e que dela faz parte integrante.

2) O preço de venda ao público deverá ser impresso nos invólucros antes da saída da fábrica.

3) O diferencial entre o preço de fabrico e o preço de venda ao público pertence ao Governo Regional sendo-lhe entregue nos termos dispostos para o pagamento de imposto de consumo de tabaco.

4) As dúvidas que se suscitarem na execução do presente diploma serão resolvidas por despacho conjunto dos Secretários Regionais das Finanças e do Comércio e Indústria.

5) Este diploma entra imediatamente em vigor.

Secretarias Regionais das Finanças e do Comércio e Indústria, 27 de Junho de 1977. — O Secretário Regional das Finanças, *Raul Gomes dos Santos*. — O Secretário Regional do Comércio e Indústria, *António Manuel Medeiros de Ferreira*.

**LISTA A QUE SE REFERE O N.º 1 DA PRESENTE
PORTARIA**

1 — Tabela de preços — Cigarros

Por carteira de 20 ou 40 cigarros)

	Categoria	Preço de venda fábrica (incluindo impostos)	Diferencial de preço	Preço de venda ao público
A	A ₁	9\$50	3\$00	12\$50
	A ₂	10\$00	3\$00	13\$00

Categoria		Preço de venda fábrica (incluindo impostos)	Diferencial de preço	Preço de venda ao público
B	B ₀	7\$50	2\$50	10\$00
	B ₁	8\$00	2\$50	10\$50
	B ₂	9\$00	2\$50	11\$50
C	C ₁	7\$50	1\$00	8\$50
	C ₂	8\$50	1\$50	10\$00
D	D ₁	6\$00	\$50	6\$50
	D ₂	6\$50	1\$00	7\$50

Designação das marcas por fabricante e por categoria

CATEGORIA A₁ — Cigarros *King-Size* (80 ou 85 mm) com filtro — (10x20-180 g):

MICAELENSE: *Alto Mar* — *Século* — *Curdos Filter King* — *Tirol* — *Danilos*.

ESTRELA: *Gold Flame* — *Além Mar* — *Brazão* — *Casino* — *Cruzeiro*.

MAIA: *El-Rei*.

FLOR D'ANGRA: *Fama* — *Magestic* — *Royai* — *Camir* — *Pop*.

CATEGORIA A² — Cigarros *King-Size* (80 ou 85 mm) com filtro — (10x20— 180 g):

MICAELENSE: *Apolo 20* — «*F. M.*» com e sem filtro.

ESTRELA: *Aeroporto* — *Sotabaco*.

CATEGORIA B₀ — Cigarros populares (70 mm) com filtro — (10x20-160g):

MICAELENSE: *Santa Rosa*.

ESTRELA: *Santa Maria*. MAIA: *Ilha Verde*.

CATEGORIA B₁ — Cigarros populares (70 mm) com filtro — (10x20-160g):

MICAELENSE: *Santa Justa*.

ESTRELA: *Chama*.

FLOR D'ANGRA: *Popular*.

CATEGORIA B₂ — Cigarros finos (70 mm) com filtro (10x20-160g):

MICAELENSE: *Alto Mar* — *Apolo 20* — *Curdos* — *Danilos* —

Marujo — Alvo — Aristos.
ESTRELA: *Além Mar — Aeroporto — Boa Viagem — Brazão — Casino — F.E. Sotabaco — Gold Flame.*
MAIA: *«El-Rei».*
FLOR D'ANGRA: *Ideal — Insular — Majestic — Royal — Fama — Argos — Camir — «Hig-Life».*

CATEGORIA C1—Cigarros finos (70 mm) sem filtro (10X20-200 g):

MICAELENSE: *Aristos — Curdos — Danilos — Maraya — Alvo.*
ESTRELA: *Além Mar — Casino — Boa Viagem — Chama — \ Club — Pompeia — Chama.*
MAIA: *Dili — Lord — Safira.*
FLOR D'ANGRA: *Argos — Base —Desportistas —Fama — Ideal — Insular — Lisboa — Lisboa Boquilha — Nove Zero.*

CATEGORIA C₂ — Cigarros *King-Size* (80 ou 85 mm) sem filtro — 10x20-230 g):

MICAELENSE: *Curdos — King-Size.*
ESTRELA: *Brazão.*
FLOR D'ANGRA: *Fama Longo.*

CATEGORIA D1 — Cigarros populares (65 mm) sem filtro —(10x24-200 g):

MICAELENSE: *Santa Rosa —Dados.*
MAIA: *Moderno — Colonial — Aviadores — S. Luís de Benfca.*
ESTRELA: *Populares.*

CATEGORIA D₂ — Cigarros populares (65 mm) sem filtro —(10x 24-200 g)

MICAELENSE: *Santa Justa — Justina — Golo — Canadianos — Campinos — Castelos.*
ESTRELA: *Americanos — Capelo — Latinos — Mascote — Triunfo — Santa Maria — Selecção — Victória — Vale Tudo.*
MAIA: *Jacto.*
FLOR D'ANGRA: *Comercial—Leões—Nacional Portugal— Rivais — Superiores — União — Nossos Açoreanos — Popular.*

ÂNCORA: *Atlânticos — Águias — Bom Dia — Egípcios — S. Mateus — Lusíadas — Mercedes — Lusitanos — Elegantes — Primavera — Puls Ultra.*

2 — Tabela de preços de charutos e cigarrilhas

Categoria	Preço de venda fábrica (incluindo impostos)	Diferencial de preço	Preço de venda ao público
Charutos:			
Ch ₁	12\$00	1\$00	13\$00
Ch ₂	13\$00	1\$00	14\$00
Ch ₃	14\$00	1\$00	15\$00
Ch ₄	15\$00	1\$00	16\$00
Cigarrilhas tipo 2:			
CIH ₁	5\$50	\$50	6\$00
CIH ₂	7\$50	\$50	8\$00
CIH ₃	8\$50	\$50	9\$00
CIH ₄	9\$50	\$50	10\$00
Cigarrilhas tipo 1:			
CI ₁	1\$90	\$10	2\$00
CI ₂	2\$40	\$10	2\$50
CI ₃	2\$90	\$10	3\$00

Observação. — Consideram-se Charutos, desde que tenham peso unitário igual ou superior a 4 g. Consideram-se Cigarrilhas desde que tenham peso unitário inferior a 4 g; destas, são do Tipo 1 as que tenham preço de venda ao público igual ou inferior a 3\$50 e do Tipo 2 as que tenham superior a 3\$50.

Descrição das marcas por fabricante e por categorias

CHARUTOS:

Ch1:

ESTRELA: *Meia Coroa* 1x20 e 1x10.

Ch2:

MICAELENSE: *Panetela Lilly* 1x25.

ESTRELA: *Casino* 1x25.

Ch3:

MICAELENSE: *Lilly* 1x25

Ch4:

MICAELENSE: *D. Pedro* 1x30, 1x20 e 1x5.

ESTRELA: *Beldina* 1x20 — *Coroa* 1x20 e 1x10 —

Panetelas 1x20 e 1x10 — *Petit Cetros* 1x20 — *Regalias* 1x25 e

1x10.

CIGARRILHAS TIPO II:

CHI1:

ESTRELA: *Eva* 1x20 — *Conchas* 1x50 e maço 10x5.

CHI2:

ESTRELA: *Conchas* 1x25 — *Zeus* 1x20 e 1x50 e maço 10x5 — *Estrela*

1x25.

CHI₃:

ESTRELA: *Mascote* 1x50.

MICAELENSE: *Coroa* 1x50 e maço 5x5.

CHI₄:

ESTRELA: *Loni* 1x50 — *Meia Coroa* 1x20 — *Nicola* 1x25.

MICAELENSE: *Princesa Extra* 1x30 e 1x5.

CIGARRILHAS TIPO I:

CH1:

ESTRELA: *Damitas* 1x100 e maço 10x10 e maço 10x20; *Estrela* 1x100 e maço 10x10.

MICAELENSE: *Pérolas Luxo* 1x100 e maço 5x20.

CH₂:

Além Mar 1x50 — *Cármem* 1x50 e 1x100 e maço 10 x 10 — *Delícias* 1x100 — *Democratas*, maço 10x10.

CH₃:

ESTRELA: *Girafa* 1x50 e maço 10x50 — *Ilhéus* 1x50 e maço 10x5 — *Ivetes* 1x50 — *Odetes* 1x60.

MICAELENSES: *Pérolas—King Size* 1x60, maço 5x12 e maço 10x6; *Cogivas* 1x60, maço 5+12 e maço 10+6.

3 — Tabela de preços de picados e cefálicos

Categoria	Embalagem	Preço de venda fábrica (incluindo impostos)	Diferencial de preço	Preço de venda ao público
Picados de ca- chimbo:				
Tipo 1	1×45=45 g	30\$00	1\$50	31\$50
Tipo 2	1×45=45 g	25\$00	1\$50	26\$50
	10×25=250 g	5\$50	—	5\$50
Picados finos ...	20×25=500 g	5\$50	—	5\$50
	10×40=400 g	8\$00	—	8\$00
Picados rústicos	10×40=400 g	6\$00	—	6\$00
	20×25=500 g	4\$00	—	4\$00
Cefálicos:				
RF ₁	10×10=100 g	2\$30	—	2\$30
RF ₂	10×10=100 g	2\$50	—	2\$50
	1×10=10 g	—	—	—
RE	10×20=200 g	2\$80	—	2\$80
	4×25=100 g	—	—	—
RD	10×25=250 g	5\$50	—	5\$50
RC ₁	10×50=500 g	6\$50	—	6\$50
RC ₂	10×50=500 g	7\$50	—	7\$50
RC ₃	10×50=500 g	8\$00	—	8\$00
RB	1×200=200 g	27\$50	—	27\$50
RA ₁	1×500=500 g	60\$00	—	60\$00
RA ₂	1×500=500 g	65\$00	—	65\$00

Discriminação das marcas por fabricante e por categorias

PICADOS DE CACHIMBO TIPO I:

MICAELENSE: *Mistura Nove.*

PICADOS DE CACHIMBO TIPO II:

MICAELENSE: *Príncipe de Gales.*

ESTRELA: *Gold Flame.*

FLOR D'ANGRA: *Leão.*

PICADOS FINOS:

MICAELENSE: *Folha d'Ouro — Palma d'Ouro-Florida.*

ESTRELA: *Estrela Dourada.*

FLOR D'ANGRA: *Pérola d'Ouro — Fios Dourados.*

ÂNCORA: *Âncora Dourada — Marilande.*

PICADOS RÚSTICOS:

MICAELENSE: *Caporal — Vermelho — Morgado — Sultão — Paris — Valente — Caçador — Sultana — Meia Lua — Novo — Princesa — Barato — Holandez — Santa Justa.*

ESTRELA: *Raio de Sol — Novo Picado Estrela — «Estrela Popular» — Faialense — Picoense — Popular — Marítimo.*

MAIA: *Combatente — Conquistador — Oriental — Girassol — Fraco*

FLOR D'ANGRA: *Português — Camponês.*

CEFÁLICOS:

RE1:

MICAELENSE: *Pirâmides.*

ESTRELA: *Limão Especial Chumbo.*

RF₂:

MICAELENSE: *Rapé Limão.*

ESTRELA: *N.1 / Chumbo — Limão Especial Chumbo*

MAIA: *Simonte Maia.*

FLOR D'ANGRA: *Lião.*

RE:

MAIA: *Simonte Maia.*

RD:

MICAELENSE: *Rapé Limão.*

ESTRELA: *N.º 1 Limão G.*

RC1:

MICAELENSE: *Cefálico Branco — Cefálico Roxo.*

ESTRELA: *N.º 1 — Limão G.*
FLOR D'ANGRA: *Limão.*

RC₂:
MICAELENSE: *Rapé Limão — Rapé Prazer.*
ESTRELA: *N.º 1 Chumbo — Limão Especial Chumbo.*
FLOR D'ANGRA: *Limão Chumbo.*

RC₃:
MICAELENSE: *Rapé Extra.*

RB — RA₂:

MICAELENSE: *Cefálico Branco — Cefálico Roxo.*
ESTRELA: *N.º 1.*
MAIA: *Simonte Maia.*

RA₁:

MICAELENSE: *Cefálico Vermelho.*
ESTRELA: *Limão V.*
FLOR D'ANGRA: *Simonte.*

Ponta Delgada, 18 de Julho de 1977. — O Secretário Regional das Finanças,
Raul Gomes dos Santos. — O Secretário Regional do Comércio e Indústria, *António
Manuel Medeiros Ferreira.*

(*Jornal Oficial*, 1.ª série, n.º 9, suplemento, de 20 de Agosto de 1977.)

ÍNDICE

Parecer n.º 18/78 da Comissão Constitucional — *Direito de liberdade sindical — Direito de contratação colectiva — Direitos fundamentais dos trabalhadores — Direitos fundamentais — Direitos sociais — Artigo 17º da Constituição — Reserva da competência legislativa da Assembleia da República.*

Resolução n.º 233/78 do Conselho da Revolução.

Decreto-Lei n.º 887/76, de 29 de Dezembro — Regulamenta as relações colectivas de trabalho.

Decreto-Lei n.º 353-G/77, de 29 de Agosto — Dá nova redacção a diversos artigos do Decreto-Lei n.º 164-A/76, de 28 de Fevereiro, alterados pelo Decreto-Lei n.º 887/76, de 29 de Dezembro (regulamenta as relações colectivas de trabalho).

Parecer n.º 19/78 da Comissão Constitucional — *Restrições à liberdade de associação — Organizações — Fascismo — Perda de bens a favor do Estado — Princípio «nullum crimen sine lege» — Irretroactividade da lei penal — «Organização similar» — Comparticipação criminosa — Supremo Tribunal de Justiça como tribunal de instância — Tribunais especiais — Princípio da suficiência da acção penal — Processo especial de ausentes.*

Resolução n.º 137/78 do Conselho da Revolução.

Decreto n.º 176/1, de 15 de Junho de 1978, da Assembleia da República — Proíbe as organizações que perfilhem a ideologia fascista.

Parecer n.º 20/78 da Comissão Constitucional — *Direito de voto — Recenseamento — Cadernos eleitorais — Princípio da permanência — Princípio da oficiosidade — Obrigatoriedade do recenseamento — Recenseamento de cidadãos eleitores residentes em Macau ou no estrangeiro.*

Resolução n.º 153/78 do Conselho da Revolução.

Decreto n.º 181/1, de 29 de Agosto de 1978, da Assembleia da República — Lei do Recenseamento.

Parecer n.º 21/78 da Comissão Constitucional — *Poder executivo das regiões autónomas — Poder das regiões autónomas de administrar e dispor do seu património — Participação das regiões autónomas na definição e execução da política cambial — «Questões respeitantes às regiões autónomas».*

Resolução n.º 174/78 do Conselho da Revolução.

Resolução n.º 66/78 da Presidência do Conselho de Ministros — Fixa para o ano de 1978 um programa de importações de bens essenciais para a alimentação destinados ao abastecimento do continente e das Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores.

Parecer n.º 22/78 da Comissão Constitucional — *Legitimidade para pedir ao Conselho da Revolução a apreciação da inconstitucionalidade de normas — Requisitos de identificação do objecto do pedido de apreciação da inconstitucionalidade de normas — Revogação tácita ou caducidade de normas anteriores à Constituição.*

Resolução n.º 197/78 do Conselho da Revolução.

Decreto-Lei n.º 25317, de 13 de Maio de 1935 — Estabelece o dever de fidelidade dos funcionários públicos à Constituição e ao Estado.

Código Administrativo, artigos 502.º, 503.º e 558.º a 598.º — Dever de cumprimento das ordens do superior hierárquico — Da disciplina dos funcionários administrativos.

Decreto-Lei n.º 32 656, de 9 de Fevereiro de 1943 — Aprova o Estatuto Disciplinar dos Funcionários Cíveis do Estado.

Parecer n.º 23/78 da Comissão Constitucional — *Poder executivo das regiões autónomas — Poder das regiões autónomas de administrar e dispor do seu património — «Questões respeitantes às regiões autónomas».*

Resolução n.º 198/78 do Conselho da Revolução.

Portaria n.º 323/78, de 15 de Junho — Fixa o valor máximo da margem de comercialização de tintas e vernizes e afins para o continente e para os Açores e Madeira.

Parecer n.º 24/78 da Comissão Constitucional — *Liberdade sindical — Liberdade de associação — Sistema de cobrança das quotas sindicais — Reserva de competência da Assembleia da República.*

Resolução n.º 36/78 do Conselho da Revolução.

Decreto-Lei n.º 841-B/76, de 7 de Dezembro — Dá nova redacção ao artigo 21.º (cobrança das quotas) do Decreto-Lei n.º 215-B/7S, de 30 de Abril (Lei Sindical).

Parecer n.º 25/78 da Comissão Constitucional — *Reserva da competência da Assembleia da República — Bases do sistema de ensino — Regulamentação de lei anterior à Constituição.*

Resolução n.º 235/78 do Conselho da Revolução.

Despacho n.º 63/78, de 13 de Março, do Ministro da Educação e Cultura — Estrutura os cursos complementares do ensino secundário.

Despacho n.º 140-A/78, de 15 de Junho, do Ministro da Educação e Cultura — Estrutura os cursos complementares do ensino secundário para o ano de 1978-1979 e fixa os planos de estudos.

Parecer n.º 26/78 da Comissão Constitucional — *Participação das regiões autónomas na definição e execução das políticas fiscal, monetária, financeira e cambial — «Questões respeitantes às regiões autónomas».*

Resolução n.º 234/78 do Conselho da Revolução.

Lei n.º 20/78, de 26 de Abril — Aprova as linhas gerais do Orçamento Geral do Estado para 1978 e fundamentais da organização do orçamento da segurança social para o mesmo ano.

Decreto-Lei n.º 75-A/78, de 26 de Abril — Põe em execução o Orçamento Geral do Estado para 1978.

Parecer n.º 27/78 da Comissão Constitucional — *Imposto — Reserva da competência*

legislativa da Assembleia da República — Apreciação da inconstitucionalidade de normas entretanto revogadas.

Resolução n.º 237/78 do Conselho da Revolução.

Portaria n.º 24/77, de 20 de Agosto, das Secretarias Regionais das Finanças e do Comércio e Indústria dos Açores — Estabelece novos preços de tabaco manufacturado na Região.