

PARECERES

DA

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

16º VOLUME

DO Nº 17/81 AO Nº 26/81

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer nº 17/81

Competência legislativa do Conselho da Revolução - Direitos sindicais dos funcionários do Estado - Liberdade sindical - Comissões de Trabalhadores - Participação na elaboração da legislação do trabalho.

I

Solicitou o Sr. Presidente da Assembleia da República ao Conselho da Revolução, de conformidade com o artigo 281º, nº 1, da Constituição e no seguimento de uma petição que lhe foi apresentada por trabalhadores civis dos serviços departamentais e dos estabelecimentos fabris das forças armadas, a apreciação da constitucionalidade das normas constantes do Decreto-Lei nº 33/80, de 13 de Março, e dos respectivos Estatutos, por este aprovados e que o integram.

E por despacho do Sr. Presidente do Conselho da Revolução, nos termos do artigo 284º, alínea a), da Constituição, foi solicitado o parecer desta Comissão Constitucional.

Tendo os Srs. Chefes do Estado-Maior oferecido a sua resposta nos termos constantes de fls. 122 e segs.

2. A designação de pessoa civil dos serviços departamentais e dos estabelecimentos fabris das forças armadas abrange todos os indivíduos não militares nem militarizados que aí prestam serviço, sob a direcção e a disciplina dos respectivos órgãos, conforme aqueles Estatutos, aprovados pelo Conselho da Revolução, nos termos do artigo 148º, nº 1, alínea a), da Constituição da República.

3. Consta do preâmbulo do diploma que aprovou os aludidos Estatutos a necessidade de atribuir ao mencionado pessoal civil, ainda que diferenciado do militar, os direitos e deveres condicionados pela natureza especial da organização militar, nomeadamente pela preservação da sua eficiência operacional, coesão e disciplina, considerando o seu natural envolvimento no cumprimento das missões específicas das forças armadas, de que faz parte integrante.

4. É neste quadro que os mesmos Estatutos se inserem, regulando a constituição, suspensão e cessação da relação jurídico-laboral, carreiras e quadros, direitos e deveres, condições de trabalho, responsabilidades e garantias, regime disciplinar, segurança social e modalidades de órgãos de participação dos trabalhadores.

5. Entendem os signatários da petição a que se alude no nº 1 (petição nº 281), após uma apreciação genérica do preâmbulo do diploma em referência e dos Estatutos por ele aprovados, que o novo regime jurídico aí instituído peca por, desde o início, se haver afastado da participação dos trabalhadores interessados; para concluir, depois, pela inconstitucionalidade das normas contidas no mesmo diploma e nos Estatutos que lhe são anexos e de que são parte integrante, sem discriminação.

Não fazem, com efeito, propriamente quanto à peticionada declaração de inconstitucionalidade, qualquer discriminação nessas normas (cf. fls. 14, in fine).

II

1. Também, sobre o mesmo assunto, se dirigiram ao Sr. Provedor de Justiça várias comissões de trabalhadores e direcções sindicais (fls. 58 e segs.), no sentido de aprovar a peticionada declaração.

2. Historicamente, o sindicalismo antecedeu em muito a formulação da teoria da luta de classes, o que se lembra porque não nasceu o mesmo, como por vezes parece pensar-se, orientado para a apropriação revolucionária dos meios de produção.

O trabalhador manual europeu, como observa, por exemplo, David Caute (*The Left in Europe - Since 1789*, World University Library), tem na realidade considerado o sindicato mais como organização que lhe defende os seus interesses imediatos.

E se os homens não fazem a história de qualquer maneira, certo é que a fazem, como diz Jean Elleinstein (*História da URSS*, ed. Europa-América, vol. I, p. 60).

Entre nós, o sindicalismo revolucionário, o anarco-sindicalismo, chegou, efectivamente, a marcar presença histórica, porém não alcançou fazer escola e não foi esse o sindicalismo que veio a obter consagração constitucional.

3. Pela Constituição da República Portuguesa, o sindicalismo reconhecido é o que corresponde à defesa pacífica dos direitos dos trabalhadores e começa pelo respeito da mesma Constituição, a cuja luz se devem apreciar todos os conflitos de interesses em que se envolva.

Um tipo de sindicalismo que se insere no regime da chamada democracia política, sem embargo da sua transição para o socialismo (artigo 2º da Constituição) e que de modo algum exclui, pelo menos nesta fase histórica, a economia de mercado, com que se habituou a viver e se mostra familiarizado.

Digamos, com o Prof. Jorge Miranda (in *A Constituição de 1976*, p. 517), que o poder das classes trabalhadoras é, entre nós, o que se pode chamar um poder democrático (artigos 2º, 50º, 80º e 90º, nº 2, da Constituição).

III

1. Na sua análise global, como se observou, concluem os peticionantes por pedir também uma declaração de inconstitucionalidade global quanto ao referido Decreto-Lei nº 33/80, compreendendo os Estatutos que aprovou.

Certo é que, pelo menos na sua conclusão, não especificam quaisquer normas; não obstante, ao longo de toda a exposição, haverem enumerado algumas delas.

Assim, concretamente, a inconstitucionalidade dos artigos 108º, 109º, 113º, 116º e 117º do Estatuto do pessoal civil departamental e os artigos 109º, 113º, 114º, 117º, 122º e 123º do Estatuto do pessoal civil fabril.

Acrescendo, por parte da Provedoria de Justiça, os artigos 3º e 6º, das normas provisórias dos despachos dos Chefes do Estado-Maior, publicados no Diário da República, 2ª série, de 27 de Novembro de 1979 e 27 de Março de 1980.

2. Importa desde já esclarecer que os fundamentos de inconstitucionalidade por eles apresentados, redutíveis afinal à não intervenção dos trabalhadores na elaboração dos instrumentos jurídicos em causa, não cobrem a totalidade dos mesmos instrumentos, como de resto aqueles parecem reconhecer ao especificarem apenas as citadas disposições.

3. A elas, portanto, se cingirá a nossa análise; extensiva, no entanto, aos artigos 3º e 6º das normas provisórias das comissões de trabalhadores dos estabelecimentos fabris das forças armadas, aprovados pelos despachos conjuntos dos Chefes do Estado-Maior, publicados no Diário da República, 2ª série, de 27 de Novembro de 1979 e 27 de Março de 1980, a que se fez referência.

Neste caso, por iniciativa do Sr. Provedor de Justiça, no uso da faculdade que o artigo 281º da Constituição lhe confere.

IV

1. O diploma em crise, com os instrumentos jurídicos que o integram, nasceu da aplicação do artigo 148º, nº 1, alínea a), da Constituição, preceito que dá ao Conselho da Revolução, com carácter de exclusividade, a competência para fazer leis e regulamentos sobre a organização, o funcionamento e a disciplina das forças armadas.

Ora, aqui trata-se, na verdade, da prestação de serviço nas forças armadas, porém de serviço prestado por pessoal civil.

Pessoal que, assim, trabalha em colaboração com as forças armadas e certamente na dependência delas, mas que, precisamente porque é civil e elas são integradas por militares, não chega a ser considerado como fazendo parte das mesmas, a ter-se enfim como nelas integrado.

E nisso reside o melindre da questão quanto à elaboração do estatuto por que se deve reger.

2. Poderá dizer-se, no entanto, que, se as forças armadas não podem alienar-se desses serviços, a que se acha adstrito esse pessoal não militar nem militarizado, a organização delas abrange necessariamente os mesmos serviços; e, por via de consequência, o aludido pessoal que, assim, acaba por cair na alçada legislativa do Conselho da Revolução.

O ponto está só em que os serviços em referência sejam, na realidade, parte integrante da organização e funcionamento das forças armadas, de modo a que essa organização e funcionamento não possa entender-se sem eles; pois mister é que, nessa circunstância, se reconheça que quem tiver competência para tal organização forçosamente a tenha, também, para nela abranger todos aqueles que nos mesmos serviços trabalham.

3. Podemos, pois, concluir que se o pessoal civil, porque é civil, não se acha propriamente integrado nas forças armadas, não deixa ele porém, pelos serviços que presta, integrados os mesmos na organização e funcionamento das forças armadas, de fazer igualmente parte dessa organização e funcionamento.

E as leis e regulamentos sobre essa organização e funcionamento, no

texto constitucional (citado artigo 148º), são da competência exclusiva do Conselho da Revolução¹.

V

1. Pode compreender-se o citado preceito pela finalidade que lhe é inerente: a de preservar a autonomia das forças armadas pela incumbência que têm da defesa nacional.

Relações especiais de poder a que não será estranha a própria ideia da Pátria que, na hierarquização de valores reconhecidos pela Lei Fundamental, se pode ter por subjacente ao respectivo texto.

2. Examinando o mesmo texto à luz do pretexto que o justifica e do contexto que o delimita, o do diploma constitucional em que se inscreve, a primeira das limitações a que terá de submeter-se é a que resulta da coexistência de outros órgãos de soberania que são obrigados a respeitar reciprocamente a esfera de acção de cada um deles (respectivo artigo 114º, nº 1).

3. Tratando-se, por exemplo, de direitos, liberdades e garantias dos cidadãos e do regime e âmbito da função pública e responsabilidade civil da Administração, há uma reserva de competência assinalada à Assembleia da República [artigo 167º, alíneas c) e m)].

4. De notar, todavia, que o Conselho da Revolução se limitou a legislar, aqui, em matéria de organização das forças armadas; e esta é uma reserva de competência fixada para esse órgão de soberania.

Tenha embora abrangido pessoal civil, certo é que se trata de pessoal civil que trabalha na dependência das mesmas forças armadas e, deste modo, incluído na organização delas, com o que não se mostra haverem sido ultrapassados os limites daquela reserva de competência.

5. Propende-se pois para crer, não obstante as dificuldades que se oferecem para precisar a linha de demarcação desses limites², na não existência do vício de inconstitucionalidade orgânica quanto ao referenciado Decreto-Lei nº 33/80, de 13 de Março, com os estatutos que o integram.

Relativamente a outras fontes de inconstitucionalidade de que o mesmo diploma se possa mostrar afectado, é o que passaremos a apreciar de seguida.

VI

1. Os preceitos constitucionais respeitantes aos direitos, liberdades e garantias vinculam as entidades públicas.

¹ Sobre a competência legislativa do Conselho da Revolução, confira-se o parecer nº 8/79 desta Comissão (Pareceres, 7º vol., pp. 345 e segs.).

² Vide Compilação de Direito do Trabalho, de José Barros Moura, p. 531, n. II.

E o conteúdo essencial desses preceitos, na sua extensão e alcance, não pode ser diminuído por leis restritivas dos aludidos direitos, liberdades e garantias (artigo 18º da Constituição).

Esse é o caso da liberdade e direitos sindicais dos trabalhadores (respectivo artigo 57º).

2. A Constituição concedeu aos trabalhadores o direito de criarem comissões³ para defesa dos seus interesses; e, entre os direitos dessas comissões de trabalhadores, figura o de participarem na elaboração da legislação do trabalho [artigo 56º, alínea d)].

3. Reconheceu-lhes, do mesmo passo, a liberdade sindical; e às suas associações sindicais, esse mesmo direito de participarem na elaboração da legislação do trabalho [artigos 57º e 58º, nº 2, alínea a)].

Um sindicalismo de participação, conciliado com a democracia política em fase de transição e de que os trabalhadores da função pública não se devem ter por excluídos.

4. A liberdade sindical, cujo exercício lhes é constitucionalmente assegurado, com a constituição de associações sindicais a todos os níveis, visa a construção da sua unidade para a defesa dos respectivos direitos e interesses.

5. Como se disse, os trabalhadores da função pública não estão excluídos dessa actividade sindical.

As discriminações quanto a eles não existem no texto constitucional, gozando os mesmos, a esse respeito, dos direitos sindicais reconhecidos aos demais trabalhadores; o que está de harmonia com a orientação traçada pela Organização Internacional do Trabalho a que estamos ligados⁴.

VII

1. O primeiro dos estatutos em causa respeita ao pessoal civil dos serviços departamentais das forças armadas, o que não retira aos trabalhadores, pelo facto de se tratar de departamentos militares, a qualidade de trabalhadores da função pública.

Inclusivamente, o respectivo artigo 111º, para o qual remete o artigo 108º, em matéria de fixação ou revisão de remunerações, alude à identidade de critérios seguidos para a função pública, em que poderá vir a reflectir-se a eventual contratação colectiva⁵.

2. Os demais artigos (artigos 107º, 109º, 113º, 116º e 117º), para além daquela fixação e revisão de remunerações (citado artigo 108º), limitam-se às formas de participação do pessoal civil na vida dos organismos em que presta serviço, à

³ Relativamente às comissões de trabalhadores, cf. o parecer nº 25/77 desta Comissão Constitucional (Pareceres, 3º vol., pp. 185 e segs.).

⁴ Vide as Convenções 98, 135 e, sobretudo, a 151, da OIT, aprovada em 7 de Junho de 1978 (Liberdade sindical e determinação das condições do emprego na função pública).

⁵ A capacidade negocial nas convenções colectivas de trabalho cabe às associações sindicais (cf. artigo 3º do Decreto-Lei nº 519-C/79, de 29 de Dezembro).

fixação das condições de trabalho, bem como ao critério de regulamentação dos preceitos do mesmo estatuto, sua actualização e dúvidas de interpretação ou execução.

3. Não pode a esses trabalhadores ser negada a liberdade de criarem comissões para a defesa dos seus direitos e interesses, bem como o de, para o mesmo efeito, se sindicalizarem (artigos 55º e 57º da Constituição).

Mas, em boa verdade, não se alcança dos mencionados preceitos estatutários qualquer proibição dessa natureza, não se mostrando, em conclusão, que os mesmos se encontrem feridos de inconstitucionalidade material.

VIII

1. Passando ao segundo dos contestados estatutos, respeita ele ao pessoal civil dos estabelecimentos fabris militares.

São pelo mesmo abrangidos, todos os indivíduos, não militares nem militarizados que prestam serviço nesses estabelecimentos sob a direcção e a disciplina dos respectivos órgãos (artigo 1º, nº 2).

2. Põem os trabalhadores que subscrevem a petição dirigida ao Presidente da Assembleia da República reservas aos artigos 109º, 113º e 114º, e ainda aos artigos 117º, 122º e 123º das respectivas disposições finais e transitórias.

Reportam-se esses primeiros preceitos às comissões de trabalhadores⁶, fixação e revisão de remunerações, com base nos estudos e propostas de uma comissão a designar para esse efeito, e fixação das condições de trabalho.

Quanto aos últimos, limitam-se aos critérios de regulamentação e actualização e de resolução das dúvidas de interpretação e execução.

3. Em nenhum deles, no entanto, se chega a negar quer o direito da criação de comissões de trabalhadores quer a liberdade sindical (citados artigos 55º e 57º da Constituição).

De onde também aqui não se poder concluir por um vício de inconstitucionalidade material⁷.

IX

1. No artigo 112º, nº 3, do primeiro estatuto e artigo 116º, nº 3, do segundo estatuto, alude-se aos aspectos disciplinares que serão tratados em regulamentos próprios, remetendo-se a título transitório essa matéria para Regulamento de Disciplina Militar, enquanto não tiver lugar a publicação dos mesmos regulamentos.

⁶ A respeito das comissões de trabalhadores, consulte-se o parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, publicado no Diário da Assembleia da República, 2ª série, nº 67, de 26 de Maio de 1979.

⁷ Sobre a liberdade sindical destes trabalhadores, recai o parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, publicado no Diário da Assembleia da República, 2ª série, nº 92, de 27 de Julho de 1979.

O carácter transitório dessas disposições, restringindo o tempo da sua aplicação, limita-se também desde logo a sua aplicação que deverá transferir-se mais adequadamente para os aludidos regulamentos a publicar, tornando-se agora de certo modo prematura.

Como quer que seja, não transparece daí um vício de inconstitucionalidade da apontada natureza.

X

1. Surge-nos por fim o despacho conjunto dos Chefes do Estado-Maior, datado de 20 de Novembro de 1979, publicado no Diário da República, 2ª série, de 27 do mesmo mês, depois alterado pelo despacho igualmente conjunto das mesmas entidades militares, de 18 de Março de 1980, este publicado no Diário da República, 2ª série, de 27 de Março de 1980.

Despacho que, nos respectivos artigos 3º e 6º, contém normas que, embora provisórias, respeitam às comissões de trabalhadores dos estabelecimentos fabris das forças armadas, às suas atribuições, sem as precisar, e à forma de eleição dos seus membros.

2. De observar que o mesmo despacho surge na previsão do artigo 109º do correspondente estatuto, dele tirando a sua força normativa de natureza regulamentar.

3. Na primeira parte, porém, do citado artigo 3º, declara-se inclusivamente que: «No âmbito das forças armadas não são permitidas actividades sindicais concorrentes ou em substituição das actividades que são das atribuições das CTs».

4. E por sua vez na segunda parte do nº 1 do citado artigo 6º remete-se para o método de Hondt, inovação não prevista na estrutura das comissões de trabalhadores tal como se mostram institucionalizadas.

5. O despacho apresenta-se, pois, de forma a ultrapassar a competência regulamentar que se deve haver por contida no citado artigo 109º do segundo dos mencionados estatutos; já que colide, no primeiro caso, com o artigo 57º da Constituição; e, no segundo caso, com o artigo 55º, nº 2, da mesma Lei Fundamental⁸.

Em ambos os casos se observa, enfim, um vício de inconstitucionalidade material, por colidirem com direitos fundamentais.

XI

1. Fundamentalmente, os trabalhadores que subscrevem a petição que está na origem deste parecer centram a sua contestação aos mencionados estatutos no facto de não terem sido chamados a participar na sua elaboração.

⁸ Conferir a este respeito o parecer nº 25/77 desta Comissão Constitucional.

2. Os trabalhadores, e não haverá, entenda-se, que fazer discriminação entre eles pelo que respeita à função pública, gozam constitucionalmente do direito de participar na elaboração de legislação do trabalho, por intermédio das suas comissões e associações sindicais [artigos 56º, alínea d), e 58º, nº 2, alínea a), da Constituição].

3. No regime jurídico das relações colectivas de trabalho, por exemplo, apenas se reconhece capacidade negocial às associações sindicais [artigo 3º, nº 1, alínea a), do Decreto-Lei nº 519-C1/79, de 29 de Dezembro].

4. Por legislação do trabalho (artigo 2º da Lei nº 16/79, de 26 de Maio) entende-se a que visa regular as relações individuais e colectivas de trabalho, bem como os direitos dos trabalhadores, enquanto tais e suas organizações.

E a esta luz haverá de apreciar-se preceitos estatutários em questão.

Como se alcança do diploma em análise, compreendendo o preâmbulo e estatutos que o integram, os trabalhadores não foram chamados a participar na sua elaboração.

5. Os citados artigos 107º, 108º, 113º, 116º e 117º do Estatuto do Pessoal Civil dos Serviços Departamentais das Forças Armadas e os também citados artigos 109º, 113º, 114º, 117º, 122º e 123º do Estatuto do Pessoal Civil dos Estabelecimentos Fabris Militares, que são os especificados pelos subscritores da petição, em relação com a legislação laboral, por não se haver respeitado o seu direito de participar na respectiva elaboração, visam as relações de trabalho dos mesmos subscritores com os locais em que prestam serviço.

Tratam eles, na realidade, da sua participação na vida desses locais de trabalho, da fixação das condições em que prestam serviço, fixação e revisão de remunerações, regulamentação, actualização, interpretação e execução dos preceitos estatutários, enfim das comissões de trabalhadores.

6. Mostram-se assim tais preceitos, na verdade, redutíveis à noção legal de legislação do trabalho.

E assim sendo, a falta de participação de qualquer dos grupos de trabalhadores em causa na elaboração dos mencionados estatutos, participação que os citados artigos 56º, alínea a), e 58º, nº 2, alínea a), da Constituição, lhes consentia, não pode, pensa-se, deixar de ferir de inconstitucionalidade formal as disposições em questão; inconstitucionalidade essa que naturalmente se mostra extensiva às normas dos artigos 3º e 6º do despacho dos Chefes do Estado-Maior.

Esta a conclusão pelo menos do relator - que diversa é a conclusão da maioria dos membros da Comissão.

XII

1. Com efeito, no parecer maioritário desta Comissão, que procuraremos sintetizar, as disposições constitucionais que aludem à faculdade dos trabalhadores e suas associações sindicais participarem na elaboração da legislação do trabalho são passíveis de limitações ditadas pelo fim que se prossegue.

É o caso de este se orientar para a defesa nacional, como aqui sucede,

pois é esse o papel das forças armadas.

2. De modo que, dadas as relações especiais de poder, não é curial falar-se de uma imposição constitucional de audiência dos trabalhadores e suas associações sindicais, relativamente aos departamentos e estabelecimentos fabris militares, na regulamentação das condições de serviços, reconhecendo-se embora as vantagens que possam advir dessa audiência.

3. E, a partir daí, a opinião consequente que domina nesta Comissão é a de rejeitar neste caso o apontado vício de inconstitucionalidade formal.

Posto o que, de harmonia com as considerações que antecedem, o parecer desta Comissão Constitucional aponta para as seguintes:

Conclusões

O Conselho da Revolução:

a) Não deverá declarar a inconstitucionalidade, orgânica, do Decreto-Lei nº 33/80, de 13 de Março, com os estatutos que aprovou e dele fazem parte integrante, por caber na competência legislativa que, como órgão de soberania, o artigo 148º, nº 1, alínea a), da Constituição da República Portuguesa lhe confere;

b) Deverá, no entanto, declarar a inconstitucionalidade material da norma contida na primeira parte do artigo 3º do despacho conjunto dos Chefes do Estado-Maior (redacção alterada pelo despacho publicado no Diário da República, 2ª série, de 27 de Março de 1980), relativa a actividades sindicais, por violação do artigo 57º da mesma Lei Fundamental;

c) E bem assim, declarar também a inconstitucionalidade material da segunda parte do nº 1 do artigo 6º do mesmo despacho, pela adopção do método da média mais alta de Hondt que não tem apoio no artigo 55º, nº 2, da Constituição;

d) Não deverá declarar a inconstitucionalidade formal dos artigos 107º, 108º, 109º, 113º, 116º e 117º, do Estatuto do Pessoal Civil dos Serviços Departamentais das Forças Armadas, por não audiência do mesmo pessoal na respectiva elaboração, visto essa audiência não corresponder, para o Conselho da Revolução, a uma obrigação a que estivesse necessariamente vinculado pela dita Constituição da República Portuguesa;

e) Não declarar tão-pouco a inconstitucionalidade formal dos artigos 109º, 113º, 114º, 117º, 122º e 123º, do Estatuto do Pessoal Civil dos Estabelecimentos Fabris Militares, por não audiência deste na elaboração desses preceitos, com o mesmo fundamento exposto na alínea que antecede; outrotanto sucedendo quanto às normas dos artigos 3º e 6º do mencionado despacho dos Chefes do Estado-Maior.

Lisboa e Comissão Constitucional, 8 de Junho de 1981 - *Hernâni de Lencastre* [assinou vencido quanto às duas últimas alíneas, ou sejam, as alíneas d) e e). Como relator entendi, entendimento que mantenho, deverem os trabalhadores, sem distinção, ser ouvidos na elaboração de preceitos da natureza dos citados nas mesmas conclusões, redutíveis que são ao conceito de legislação laboral, como decorre do

artigo 2º da Lei nº 16/79; pelo que, não sendo isso que sucedeu, a conclusão, quanto a mim, em qualquer dos casos em referência, devia ser a de acharem-se tais preceitos viciados de inconstitucionalidade formal, por violação dos artigos 56º, alínea d), e 58º, nº 2, alínea a), da Constituição] - *Jorge de Figueiredo Dias - Afonso Cabral de Andrade - Rui de Alarcão - Joaquim Costa Aroso* (com a declaração de voto junta) - *José Manuel Cardoso da Costa* (nos termos da declaração de voto anexa) - *Armando Ribeiro Mendes* (vencido, em parte, acompanhando a posição constante da declaração de voto do Exmo. Relator, por entender que todo o Decreto-Lei nº 33/80, e o próprio despacho dos Chefes do Estado-Maior se acha inquinado do vício de inconstitucionalidade formal, em virtude de se tratar de legislação de trabalho da função pública, precisamente por não terem sido ouvidos os representantes dos trabalhadores abrangidos pelos diplomas, nem as respectivas associações sindicais - artigos 56º, alínea d) e 58º, nº 2, alínea a), da Lei Fundamental) - *Ernesto Augusto Melo Antunes* [vencido, quanto às alíneas d) e e), das conclusões do parecer. Efectivamente, considero que, não só as normas em questão, mas todo o Decreto-Lei nº 33/80 e o despacho conjunto dos Chefes do Estado-Maior se encontram feridos de inconstitucionalidade formal, pelos mesmos fundamentos evocados pelo Exmo. Vogal Dr. Ribeiro Mendes e pelo Exmo. Relator].

DECLARAÇÃO DE VOTO

Votei a conclusão a) do parecer respeitante à arguida inconstitucionalidade orgânica pelos fundamentos nele aduzidos, que se me afiguram concludentes e aos quais, por isso, nada acrescentarei.

Votei igualmente as conclusões d) e e) referentes à arguida inconstitucionalidade formal por falta de audiência prévia pelo Conselho da Revolução das organizações representativas dos trabalhadores (trabalhadores civis departamentais das forças armadas e trabalhadores civis dos estabelecimentos fabris militares), pelos fundamentos que passo a sintetizar.

É bem certo que as organizações representativas dos trabalhadores (associações sindicais e comissões de trabalhadores) têm, além de outros, o «direito de participar na elaboração da legislação do trabalho» - artigos 58º, nº 2, alínea a), e 56º, alínea b), da Constituição.

Mas estes artigos inserem-se no título III deste diploma e, em princípio, só os direitos, liberdades e garantias do título II se aplicam imediatamente (artigo 18º) e mesmo quanto a alguns se tem entendido, apesar disso, que é necessária uma prévia mediação do legislador ordinário para se tomarem imediatamente executáveis (cf. por todos o parecer nº 18/78, de 27 de Julho, desta Comissão, in Pareceres [...], 6º vol., pp. 3 e segs.).

É certo que o artigo 17º da Constituição estende tal regime de imediata aplicabilidade, etc., a outros direitos, mas exige-se, além do mais, que tais direitos sejam análogos aos do título II.

Ora, tal «direito de participar» na legislação do trabalho por parte das organizações de trabalhadores nem é um direito fundamental dos trabalhadores nem é um direito análogo àqueles, como se demonstrou no referido parecer para o «direito de contratação colectiva» em termos que valem aqui *mutatis mutandis*.

Não se trata dum direito subjectivo de todo e qualquer trabalhador, mas dum direito institucional das organizações de trabalhadores.

Por isso, não é imediatamente exequível por força da Constituição, tornando-se necessária, para o ser, prévia mediação do Conselho da Revolução (tal como se fez para a legislação do âmbito da competência da Assembleia da República, do Governo e das regiões autónomas na Lei nº 16/79, de 26 de Maio), a concretizar o conteúdo de tal participação (simples audiência ou outra coisa?).

Acresce, aliás, que os chamados direitos fundamentais dos trabalhadores consagrados na Constituição (liberdade de constituir sindicatos e direito de constituição de comissões) não são aplicáveis no âmbito da função pública, pois os Constituintes evitaram perfilhar a solução, que chegou a ser proposta para o actual artigo 270º, de consignar preceito extensivo de tais direitos aos trabalhadores da função pública (cf. Diário da Assembleia Constituinte, nºs 125, 127 e 129), atitude que não pode deixar de ter o alcance de relegar para a lei ordinária a tarefa de regulamentação do regime que, em tal matéria, seria aplicável de harmonia com o critério nela estabelecido, segundo o qual os agentes da Administração estão «exclusivamente ao serviço do interesse público» (artigo 270º, nº 1) - neste sentido, o acórdão do Supremo Tribunal Administrativo (pleno), de 13 de Fevereiro de 1980, na Revista de Legislação e Jurisprudência, ano 114, pp. 51 e segs.

Por estas duas ordens de razões, nem o Conselho da Revolução nem o Estado-Maior-General das Forças Armadas e Estados-Maiores, violaram o disposto nos artigos 56º, alínea d), e 58º, nº 2, alínea a), da Constituição. Não há, pois, inconstitucionalidade formal.

Relativamente à inconstitucionalidade material das normas dos artigos 3º e 6º do despacho conjunto [conclusões b) e c)], diremos o seguinte.

O artigo 3º restringe as actividades sindicais dos trabalhadores civis dos estabelecimentos fabris das forças armadas nos seguintes termos: «No âmbito das forças armadas não são permitidas actividades sindicais concorrentes ou em substituição das actividades que são das atribuições das comissões de trabalhadores, bem como as que possam prejudicar a eficiência da organização militar ou a preservação dos valores que a informam».

Isto já depois de, no anterior despacho conjunto, se ter estabelecido a proibição absoluta de qualquer actividade sindical no âmbito das forças armadas (artigo 3º, nº II).

Cremos que a norma não ofende - se é que não é mesmo a única que se harmoniza com o regime constitucional das forças armadas (artigos 273º e segs., da Constituição) - qualquer preceito ou princípio constitucional, pelo menos com a segurança que um juízo de inconstitucionalidade material exige.

Se para os trabalhadores da função pública em geral, só serão concretizáveis pelo legislador ordinário os direitos fundamentais dos trabalhadores privados que se harmonizem com o interesse público a cujo exclusivo serviço estão constitucionalmente adstritos (artigo 270º, nº 1), por maioria de razão tal deve suceder com trabalhadores que se integram no conceito constitucional de forças armadas (base J da Lei nº 17/75, de 26 de Dezembro, combinada com os artigos 273º e segs., da Constituição), os quais estão ao serviço do povo português e não de qualquer partido ou organização, tendo como principal factor de coesão a disciplina.

Daí que já estejam expressamente proibidas nesse âmbito as actividades grevistas (artigo 13º, da Lei nº 65/77, de 26 de Agosto) bem como o controlo de

gestão (artigo 27º da Lei nº 46/79, de 12 de Setembro).

Tais proibições seriam abertamente inconstitucionais se o intérprete se limitasse à simples aplicação literal dos artigos 59º (direito à greve) e 56º, alínea b) (controlo de gestão), da Constituição, combinados com o artigo 18º da mesma, e não os cotejasse com os valores constitucionais dos artigos 270º e 273º a 275º.

Pois o artigo 3º do despacho conjunto em análise cobre essas proibições, bem como as restrições não consentâneas com esses valores, tanto mais que, num estágio de democracia nascente, em que a actividade partidária anda, como que fatalmente, misturada com a actividade de defesa dos interesses laborais dos trabalhadores, seriam irrealistas soluções mais liberais. Nunca podemos esquecer que os trabalhadores civis das forças armadas, quer departamentais, quer dos estabelecimentos fabris, formam com os militares profissionais ou sujeitos à obrigação militar um corpo único e integrado que, em tempo de paz ou de guerra, está ao serviço, sem compartimentações, dos altos fins consignados na Constituição, pelo que não podem, nem devem, ser equiparados aos restantes trabalhadores da função pública. Por estas razões, o artigo 3º do despacho conjunto não se me afigura materialmente inconstitucional.

Quanto ao artigo 6º, na parte relativa ao método de eleição dos membros das comissões de trabalhadores dos estabelecimentos fabris das forças armadas, não me parece violar o princípio do artigo 55º, nº 2, da Constituição, segundo o qual «as comissões são eleitas em plenário de trabalhadores por voto directo e secreto». O método de eleição proporcional, segundo a média mais alta de Hondt é, tal como nas eleições políticas, aquele que melhor garante o princípio democrático a que as organizações de trabalhadores também têm de obedecer (artigo 55º, nº 1, da Constituição). Se bem que não imposto constitucionalmente tal método como para as eleições políticas, ao legislador ordinário era lícito impô-lo em face das restrições autorizadas neste campo, como já se salientou, pelos artigos 270º e 273º a 275º, da Constituição.

Eis porque votei vencido quanto às conclusões b) e c) do parecer. -
Joaquim da Costa Aroso.

DECLARAÇÃO DE VOTO

Além da conclusão a), votei as conclusões d) e e) do parecer, mas não assim as conclusões b) e c). A tanto me conduziram as razões que seguidamente enunciarei.

1 - É indiscutível que os serviços departamentais das forças armadas são «serviços públicos» (*lato sensu*), e que o seu pessoal civil é integrado por «funcionários e agentes do Estado». Funcionários e agentes, de resto, compreensivelmente subordinados a um particular estatuto de direitos e deveres, que decorre da sua integração na organização militar e dos princípios a que esta tem de obedecer. Se, pois, os funcionários e agentes, em geral, se encontram vinculados ao Estado através do que costuma designar-se como uma «relação especial de poder» - que tem o seu fundamento na Constituição e por isso pode legitimar que eles sejam objecto das restrições nos seus «direitos fundamentais» exigidas pela necessidade de acautelar o correcto funcionamento e a eficiência da Administração Pública, e a tanto pro-

porcionadas - seguramente que uma tal «relação especial de poder» assume ou pode assumir mesmo um carácter qualificado, e mais exigente, no tocante aos funcionários e agentes que constituem o pessoal civil de serviços das forças armadas.

Por outro lado, e ainda que a conclusão se não imponha de modo tão imediato quanto a eles, julgo que também os estabelecimentos fabris das forças armadas devem qualificar-se como «serviços públicos», e não como meras «empresas públicas». Decerto que nem sempre é fácil distinguir os dois tipos de entidades ou organizações (ou dizer onde uma certa «empresa pública» assume já a natureza dum «serviço público»). Mas pode apontar-se como critério orientador da distinção (cf. Barbosa de Melo, «As Fundações e as Comissões de Trabalhadores», de próxima publicação na Rev. Dir. Est. Sociais) o de que uma empresa é uma entidade de puro carácter económico, que se revela na sua estrutura, objectivos e princípios de gestão: de acordo com esta ideia geral, dir-se-á que no comportamento das pessoas a ela ligadas, como detentoras do capital, gestores, ou simples trabalhadores, prevalecerá o modelo de procedimento do homo economicus, determinado fundamentalmente nas suas escolhas, como se sabe, pela ideia da maximização dos resultados ou da minimização dos custos. E isto ainda será assim, em via de máxima, nas próprias «empresas públicas» em geral - ou seja nas que não se encontram votadas à prestação dum «serviço público». Já quando, porém, seja outro o caso, ou quando se esteja perante «serviços públicos» puros e simples, aquele carácter económico e aquele modo de procedimento do homo economicus dão lugar ao objectivo prevalecente da prossecução de um determinado interesse público, objectivo que constitui o princípio reitor da respectiva organização, e ganha primazia sobre os interesses pessoais (porventura nem sempre todos coincidentes) de quem nela desenvolve a sua actividade. Ora, não haverá grande dúvida de que será este o princípio organizatório básico dos estabelecimentos fabris das forças armadas - visando eles, como visam, ocorrer à satisfação de necessidades impreteríveis de defesa e segurança nacional, e integrados eles, por isso mesmo, como o estão, no âmbito daqueles. Eis porque a qualificação que em rigor lhes cabe é a de verdadeiros «serviços públicos».

Sendo assim, também para os respectivos trabalhadores valerá, tal qual acontece com os funcionários e agentes dos serviços departamentais, a ideia de uma «relação especial de poder», com os corolários atrás apontados. E isto ainda mesmo para aqueles de tais trabalhadores que a esses estabelecimentos estejam ligados, não por um vínculo de direito público (como os funcionários e agentes), mas por um contrato laboral comum (como se prevê no Estatuto anexo ao Decreto-Lei nº 33/80).

2 - Posto isto, importa dizer que, se a Constituição vigente não exclui por princípio do gozo dos direitos fundamentais reconhecidos aos trabalhadores os funcionários, agentes e outros servidores do Estado e demais entidades públicas, não é menos verdade que também não exclui que tais direitos possam ter quanto a eles uma configuração e um âmbito diferente dos que em geral lhes são atribuídos.

A este respeito, valerá antes de mais a consideração de que os direitos fundamentais têm de compaginar-se, segundo um princípio de «concordância prática», com outros valores constitucionais susceptíveis de com eles entrarem em conflito, e de justificarem, por isso, que se lhes imponham limites. Ora, um desses valores constitucionais é seguramente o do funcionamento e da eficiência dos serviços públicos - o qual implicando, como se disse já, uma especial configuração

da relação que se estabelece entre o Estado e os seus servidores, pode justificar tais limites. Ponto é que eles não sejam «excessivos», isto é, que não ultrapassem a medida exigida pela protecção desses outros valores. É esta a doutrina que se extrai do artigo 18º, n.ºs 2 e 3, da Constituição entendidos estes preceitos nos termos em que devem sê-lo.

Acresce que o reconhecimento ou a admissibilidade constitucional de um perfil particularizado dos direitos dos trabalhadores no tocante aos que se encontram ao serviço do Estado e demais entes públicos, é algo que só é corroborado pelo elemento histórico da interpretação, ou seja, pela história da elaboração da Constituição. Com efeito, a discussão havida na Assembleia Constituinte em torno do que veio a ser o artigo 270º da Constituição, e as vicissitudes sofridas pelo preceito até à sua redacção definitiva, nomeadamente a eliminação (por proposta do Partido Socialista) de um número deste artigo onde se deixava expressamente consignado que «o regime da função pública não pode prejudicar os direitos laborais e sindicais garantidos pela Constituição a todos os trabalhadores», tudo isso mostra que os constituintes de 1976 não ignoraram nem foram insensíveis aos problemas específicos suscitados pela extensão dos direitos dos trabalhadores aos servidores do Estado e outros entes públicos, e não desejaram assumir nessa matéria posições, ou inserir na Constituição dispositivos que pudessem ser invocados e acabassem por funcionar como obstáculo à necessidade de atender a tal especificidade (vide Diário da Assembleia Constituinte, pp. 4229 e segs., e ainda pp. 3692-3694, 4215-4217 e 4354). E se se atender, em especial, a que no debate a que se alude não deixou de se ter presente o facto de a Assembleia Constituinte já haver então votado um preceito - que veio a ser o artigo 167º, alínea m) - em que se deferiu ao Parlamento uma competência reservada para definir o «regime e âmbito da função pública», poderá concluir-se que, para além das nuances de que naturalmente se revestiram as posições assumidas nesse debate pelos diferentes partidos, prevaleceu entre os constituintes a orientação de deixar em definitivo para o legislador o encargo de concretizar os precisos termos em que os direitos em causa valerão para os funcionários, agentes e demais servidores do Estado e entes públicos.

Finalmente, cumpre salientar que os direitos reconhecidos na Constituição aos trabalhadores e às respectivas organizações não possuem todos a mesma natureza e o mesmo âmbito de aplicação: há-os que se acham ligados, sem mais, àquela sua qualidade, e assumem uma dimensão predominantemente *subjectiva* (ou «liberal»), valendo em princípio independentemente da entidade onde os trabalhadores exercem a respectiva actividade; noutros, ganha particular relevo uma dimensão *institucional*, achando-se eles estreitamente vinculados ao objectivo de assegurar a defesa dos interesses dos trabalhadores e a preservação do valor eminente da sua dignidade como «pessoas» enquanto elemento humano de instituições cuja dinâmica particularmente reclama essa cautela, mas sem ruptura do princípio estrutural (ou da *idée de l'oeuvre*) destas últimas; a outros, ainda, haverá de reconhecer-se uma inegável dimensão *organitório-funcional*, que tem já que ver com a escolha dum certo modelo económico-social, e nomeadamente com a definição dos mecanismos de resolução de conflitos por ele reclamados (sendo que no tocante a estes direitos é inclusivamente questionável que tenham, ou tenham em toda a extensão, o carácter de verdadeiros «direitos fundamentais» - o que agora apenas se lembra, sem tomar partido em tal querela). Entre os primeiros, contar-se-ão, por exemplo, o direito à liberdade sindical e o direito à greve; entre os segundos,

estará seguramente o direito à constituição de comissões de trabalhadores; entre os últimos, pode apontar-se o direito à contratação colectiva atribuído às associações sindicais.

Ora, compreender-se-á que os poderes de conformação desses direitos de que disporá o legislador sejam também diferentes, consoante a respectiva natureza: tais poderes assumirão indiscutivelmente maior amplitude nos dois últimos casos que no primeiro. Mas, para além disto, e porque o ponto se reveste de particular interesse no tocante aos diplomas em apreço, deverá sublinhar-se, relativamente em especial ao *direito à constituição de comissões de trabalhadores*, que um tal direito se encontra consagrado na Constituição apenas no domínio das «empresas», como logo resulta do teor do n.º 1 do artigo 55.º. No respeitante a outras organizações, mesmo a outras «organizações económicas», a Constituição nada garante ou impõe - o que significa que a atribuição de um direito idêntico, ou similar, noutros domínios, aos respectivos trabalhadores, é inteiramente deixada ao critério do legislador. Este poderá aí concedê-lo, ou não, e, concedendo-o, poderá naturalmente definir-lhe os contornos e os limites.

3 - É tendo em conta o que fica exposto que entendi não enfermarem o Decreto-Lei n.º 33/80 e os Estatutos a ele anexos, nem tão pouco o despacho dos Chefes do Estado-Maior, publicado em 27 de Março de 1980, de inconstitucionalidade formal, por não terem sido previamente ouvidos sobre eles os trabalhadores a que respeitam, não obstante tratar-se de diplomas que, pelo seu conteúdo, integram a noção de «legislação do trabalho».

A audiência ou a participação dos trabalhadores na elaboração da legislação do trabalho não lhes cabe inorgânica ou individualmente, mas através das suas estruturas representativas, que são as comissões de trabalhadores [artigo 56.º, alínea *d*), da Constituição] e as associações sindicais [artigo 58.º, n.º 2, alínea *a*), *idem*].

Ora:

No tocante às primeiras, encontrando-nos, no caso, perante organizações que não podem qualificar-se como «empresas», mas como verdadeiros «serviços públicos», o próprio direito à criação de comissões de trabalhadores não se acha constitucionalmente garantido, e, por consequência, também não a faculdade a estas atribuída no citado artigo 56.º, alínea *d*);

No tocante às associações sindicais, se já tem de reconhecer-se que o direito à respectiva constituição se acha igualmente garantido na Lei Fundamental aos servidores do Estado e outros entes públicos, não pode todavia deixar de reconhecer-se também que caberá ao legislador definir o seu preciso âmbito nesse domínio, compaginando-o com as exigências organizatórias e de funcionalidade de tais serviços, desde que respeitado seja o «conteúdo essencial» desse direito. De tal modo que nada autoriza a retirar da Lei Fundamental a conclusão de que ela impõe ainda nessa área a atribuição a tais associações dessa faculdade de participação legislativa - pois não se nos afigura que tal faculdade integre o dito «conteúdo essencial» do direito de liberdade sindical. Coisa diversa será a de saber se tal participação não será conveniente ou desejável - mas essa é questão que ultrapassa já o âmbito de um juízo de constitucionalidade.

4 - Por uma ordem de razões semelhante, entendi também que nem a

primeira parte do artigo 3º do despacho dos Chefes do Estado-Maior, publicado no Diário da República, 2ª série, de 27 de Março de 1980, nem a segunda parte do nº 1 do artigo 6º do mesmo despacho enfermam de inconstitucionalidade material.

No tocante a este último preceito, a conclusão impõe-se-me, a partir da consideração de que o legislador não estava sequer constitucionalmente obrigado a reconhecer a existência de comissões de trabalhadores no âmbito dos estabelecimentos fabris das forças armadas. Uma vez que as admite, pode seguramente definir-lhes as características - e mesmo deixar em parte esse encargo aos titulares do poder regulamentar na área em causa - não se vendo que a imposição do sistema de representação proporcional e do método da média mais alta de Hondt na escolha dos respectivos membros represente uma exigência arbitrária no quadro dos princípios gerais que informam o nosso direito vigente em matéria eleitoral, ou desfigure as comissões de trabalhadores como tais.

Pelo que respeita ao artigo 3º do despacho em apreço, já a conclusão se apresenta como mais duvidosa. Mas ainda quanto a este a apontada inconstitucionalidade material não se afigura manifesta, se se tiverem em conta os especiais poderes de conformação que devem ser reconhecidos ao legislador em sede de direito sindical no âmbito dos serviços públicos, e bem assim a compreensível conveniência de nestes serviços (e particularmente nos que, pela sua especial função e importância, se acham integrados na própria organização das forças armadas) se acautelarem os possíveis conflitos entre diferentes estruturas representativas dos trabalhadores.

Devo no entanto acrescentar que já teria votado a inconstitucionalidade orgânica do mesmo preceito - da primeira parte do dito artigo 3º -, se tal questão não tivesse ficado prejudicada (como no entender da Comissão ficou) pela conclusão a que maioritariamente se chegou no tocante à inconstitucionalidade material. É que se regula aí matéria com indiscutível relevo legislativo - como é a da definição do âmbito do direito de liberdade sindical - e uma competência regulamentar dos Chefes do Estado-Maior para tanto não se encontra sequer coberta (se é que, em último termo, poderia sê-lo) por qualquer autorização ou delegação do legislador, nomeadamente pelo disposto no artigo 109º, nº 1, do segundo dos estatutos anexos ao Decreto-Lei nº 33/80. Diga-se ainda, a finalizar, que do vício ora apontado já não enfermará em todo o caso a segunda parte do mesmo artigo 3º, por isso que se limita a enunciar (declarativamente) um princípio que já tem de considerar-se decorrente da própria Constituição. - *José Manuel Cardoso da Costa.*

CONSELHO DA REVOLUÇÃO

RESOLUÇÃO Nº 211/81

Ao abrigo do disposto na alínea c) do artigo 146º e nº 1 do artigo 281º da Constituição da República Portuguesa, o Conselho da Revolução, a solicitação do Presidente da Assembleia da República e do Provedor de Justiça, precedendo parecer da Comissão Constitucional, resolveu:

1 — Não declarar a inconstitucionalidade orgânica do Decreto-Lei nº 33/80, de 13 de Março, com os Estatutos que aprovou e dele fazem parte integrante, por caber na competência legislativa que, como órgão de soberania, o artigo 148, nº 1, alínea a), da Constituição da República Portuguesa lhe confere.

2 — Não declarar a inconstitucionalidade material da norma contida na 1ª parte do artigo 3º do despacho conjunto dos CEMS (redacção alterada pelo despacho publicado no Diário da República, 2ª série, de 27 de Março de 1980) relativa a actividades sindicais, por violação do artigo 57º da mesma lei fundamental.

3 — E, bem assim, não declarar também a inconstitucionalidade material da 2ª parte do nº 1 do artigo 6º do mesmo despacho pela adopção do método da média mais alta de Hondt, que não tem apoio no artigo 55º, nº 2, da Constituição da República Portuguesa.

4 — Não declarar a inconstitucionalidade formal dos artigos 107º, 108º, 109º, 113º, 116º e 117º do Estatuto do Pessoal Civil dos Serviços Departamentais das Forças Armadas, por não audiência do mesmo pessoal na respectiva elaboração, visto essa audiência não corresponder, para o Conselho da Revolução, a uma obrigação a que estivesse necessariamente vinculado pela dita Constituição da República Portuguesa.

5 — Não declarar, tão-pouco, a inconstitucionalidade formal dos artigos 109º, 113º, 114º, 117º, 122º e 123º do Estatuto do Pessoal Civil dos Estabelecimentos Fabris Militares, por não audiência deste na elaboração desses preceitos, com o mesmo fundamento exposto no número que antecede, outrotanto sucedendo quanto às normas dos artigos 3º e 6º do mencionado despacho dos CEMS.

Aprovada em Conselho da Revolução em 19 de Agosto de 1981.

O Presidente do Conselho da Revolução, António Ramalho Eanes.

(*Diário da República*, 1ª série, nº 226, de 1 de Outubro de 1981.)

CONSELHO DA REVOLUÇÃO

Decreto-Lei nº 33/80, de 13 de Março

1. A organização das forças armadas exige, para o cabal desempenho das missões que lhe estão confiadas, a integração na sua estrutura de pessoal civil em apoio e complemento do pessoal militar.

Esta situação resulta, aliás, de uma necessidade já de longa data reconhecida, quer entre nós, quer na generalidade dos países, ainda que exista bastante diversidade nos critérios utilizados para definir o respectivo regime jurídico.

Esta grande diversidade só comprova, afinal, a complexidade do problema e a sua íntima ligação com as circunstâncias concretas que, em cada caso, haja que ter em conta. Isto significa que, sem deixar de ponderar os exemplos estrangeiros, haverá sobretudo que atender às realidades nacionais.

2. Este pessoal civil, ainda que diferenciado do militar, está naturalmente envolvido no cumprimento das missões específicas das forças armadas e delas faz parte integrante, pelo que lhe deverão ser atribuídos direitos e deveres condicionados pela natureza especial da organização militar, nomeadamente pela preservação da sua eficiência operacional, coesão e disciplina.

3. Sem prejuízo da sua comum inserção na estrutura militar, impõe-se reconhecer diferenças qualitativas entre o pessoal civil dos estabelecimentos fabris e o dos serviços departamentais. De há muito vêm sendo diferentes os sectores de actividade civil com que um e outro se correlacionam para o efeito de fixação das respectivas condições de trabalho, sendo também claras as marcas de uma evolução tendencialmente distintas.

De facto, enquanto um, o pessoal civil dos estabelecimentos fabris - e não só o das forças armadas como também o do Estado em geral -, revela crescente tendência para se aproximar do regime fixado na legislação geral do trabalho, o outro tende a identificar-se com o regime da função pública.

Destas duas tendências deriva a conveniência de separar os estatutos jurídicos de um e outro pessoal, pelo que se elaboram dois instrumentos distintos a fim de conciliar aquelas naturais semelhanças com os referidos sectores civis, sem prejuízo de certos traços inerentes à comum qualidade de pessoal civil das forças armadas, resultantes da sua inserção na estrutura militar.

4. Até ao presente, apenas diplomas avulsos têm regulado parcelarmente, e nem sempre com coerência, certos aspectos do regime jurídico deste pessoal, fazendo-se desde há muito sentir a necessidade de legislação de carácter mais amplo e sistemático que não só harmonize critérios entre os três ramos das forças armadas como, e muito em especial, assegure ao pessoal um estatuto claro, com a consequente estabilidade, garantia e melhoria de expectativas que isso significa para o seu futuro.

Nestes termos:

O Conselho da Revolução decreta, nos termos da alínea a) do nº 1 do artigo 148º da Constituição, o seguinte:

Artigo único. São aprovados em anexo a este diploma o Estatuto do Pessoal Civil dos Serviços Departamentais das Forças Armadas e o Estatuto do Pessoal Civil dos Estabelecimentos Fabris das Forças Armadas.

Visto e aprovado em Conselho da Revolução em 6 de Fevereiro de 1980.
Promulgado em 12 de Fevereiro de 1980.

Publique-se.

O Presidente da República, ANTÓNIO RAMALHO EANES.

Estatuto do Pessoal Civil dos Serviços Departamentais das Forças Armadas

CAPITULO I Âmbito de aplicação

Artigo 1º

(Noção de pessoal civil dos serviços departamentais das forças armadas)

1 - O presente Estatuto aplica-se ao pessoal civil dos serviços departamentais das forças armadas.

2 - Serviços departamentais das forças armadas são as unidades, organismos e serviços das forças armadas com ou sem personalidade jurídica que não sejam estabelecimentos fabris.

3 - A designação de pessoal civil dos serviços departamentais das forças armadas abrange todos os indivíduos não militares nem militarizados que prestam serviço naqueles serviços, sob a direcção e a disciplina dos respectivos órgãos.

Artigo 2º

(Derrogação ao regime geral)

1 - O regime definido neste Estatuto poderá ser parcialmente afastado em relação a certo pessoal, tendo em atenção a natureza das funções desempenhadas, sendo, por tal motivo, estabelecidos regimes especiais.

2 - As derrogações facultadas pelo número anterior constarão de diplomas próprios.

3 - Consideram-se abrangidos pelas derrogações facultadas no número anterior os regimes especiais já estabelecidos por legislação própria, nos aspectos nela expressamente contidos, para as seguintes categorias de pessoal civil:

- a) Magistrados judiciais e do Ministério Público;
- b) Médicos;
- c) Capelães;
- d) Docentes (professores);
- e) Enfermeiros;
- f) Técnicos auxiliares dos serviços complementares de diagnóstico e terapêutica;
- g) Informática.

4 - Os diplomas que estabelecem as derrogações facultadas pelo nº 1 ou modifiquem os regimes especiais já existentes deverão restringir o afastamento, em relação ao regime geral, aos aspectos estritamente indispensáveis que decorram da especialidade das respectivas funções.

Artigo 3º

(Contratos de tarefa e de prestação de serviço)

1 - Os serviços departamentais das forças armadas poderão celebrar contratos para a execução de trabalhos específicos sem subordinação hierárquica e com prévia estipulação de remuneração.

2 - De harmonia com o estabelecido no artigo 1º, o presente Estatuto não se aplica aos particulares outorgantes referidos no nº 1 anterior.

CAPÍTULO II

Constituição e cessação da relação de serviço

Artigo 4º (Funcionários e agentes)

1 - O exercício de funções com carácter permanente e a título definitivo em lugares dos quadros, através de nomeação, dá ao respectivo titular a qualidade de funcionário.

2 - O exercício de funções com carácter temporário e fora dos quadros ou, a título precário, em lugares dos quadros, assegurada através de contrato de direito público, dá ao respectivo titular a qualidade de agente.

3 - Os funcionários não perdem tal qualidade pela ocupação de outros lugares a título precário.

Artigo 5º (Princípios gerais e formas de recrutamento)

1 - Recrutamento é o conjunto de acções destinadas à selecção de um candidato para a sua admissão como pessoal civil.

2 - O recrutamento será feito pelo organismo encarregado da gestão do respectivo pessoal.

3 - O recrutamento poderá revestir as formas seguintes:

- a) Escolha;
- b) Concurso documental;
- c) Concurso de prestação de provas.

4 - Diplomas regulamentares estabelecerão as regras a que deve obedecer cada uma das formas de recrutamento previstas no número anterior.

Artigo 6º (Admissão)

1 - A admissão será efectuada em regra por concurso documental ou de prestação de provas e excepcionalmente por escolha.

2 - São requisitos gerais para admissão:

- a) Nacionalidade portuguesa originária ou adquirida nos termos da lei;
- b) Idade não inferior a 18 anos, sem prejuízo do disposto na alínea a) do nº 5 deste artigo;
- c) Sanidade mental e física para o desempenho das funções;
- d) Ausência de condenação por crime que inabilite definitivamente para o exercício de funções públicas;
- e) Cumprimento dos deveres militares ou equivalentes com bom comportamento;
- f) Habilitações escolares mínimas legalmente fixadas.

3 - Para a admissão e o exercício de determinadas funções poderão exigir-se requisitos especiais.

4 - Em igualdade de condições, têm preferência no preenchimento de lugares de ingresso os funcionários ou agentes que, à data da criação ou vacatura do lugar, exerçam actividade no organismo ou serviço respectivo e preencham os requisitos

legais.

5 - São condições de recrutamento de aprendizes, para além das fixadas nas alíneas a), c) e d) do nº 2, mais as seguintes:

- a) Ter idade não inferior a 14 nem superior a 17 anos, inclusive;
- b) Possuir como habilitações literárias mínimas a escolaridade obrigatória;
- c) Comprometer-se a frequentar curso técnico adequado à respectiva aprendizagem.

Artigo 7º

(Exercício de funções por cidadãos estrangeiros)

Certas funções de carácter predominantemente técnico poderão ser exercidas por cidadãos estrangeiros, nas condições que vierem a ser especialmente definidas em diploma regulamentar, devendo satisfazer os requisitos estabelecidos nas alíneas b), c), d) e f) do nº 2 do artigo anterior.

Artigo 8º

(Promoção)

1 - A promoção efectuar-se-á através das seguintes modalidades:

- a) Concurso documental;
- b) Concurso de prestação de provas;
- c) Escolha, que incidirá predominantemente sobre o trabalho produzido e as indicações constantes do registo biográfico;
- d) Exercício de direito próprio.

2 - Os concursos serão abertos, em regra, apenas ao pessoal do respectivo quadro e carreira.

3 - Diplomas regulamentares deverão prever a possibilidade de preenchimento de lugares de acesso por indivíduos estranhos à respectiva carreira, nomeadamente quando não exista pessoal civil das forças armadas possuidor da qualificação necessária para o desempenho das respectivas funções.

4 - Diplomas regulamentares estabelecerão as condições em que se efectuam as várias modalidades de promoção, tendo em atenção que a promoção por escolha terá carácter de menor frequência.

Artigo 9º

(Conceito e formas de provimento)

1 - Provimento é o acto, condicionado na sua eficácia pelo visto do Tribunal de Contas e publicação no Diário da República, pelo qual alguém é designado para exercer funções de funcionário ou agente.

2 - São formas de provimento a nomeação e o contrato de direito público.

3 - A nomeação é uma forma privativa de provimento nos lugares dos quadros.

4 - O contrato de direito público é uma forma de provimento destinada à realização de actividades específicas temporárias e a satisfazer necessidades para as quais o pessoal previsto nos quadros se mostre transitoriamente suficiente.

Artigo 10º
(Efeitos)

O provimento confere o direito à investidura e, salvo o disposto no nº 1 do artigo 14º, implica o dever de tomar posse.

Artigo 11º
(Contrato de direito público)

1 - Os contratos de direito público serão obrigatoriamente reduzidos a escrito e celebrados pelo prazo máximo de um ano, o qual poderá ser renovado até ao limite de três anos, com dispensa de qualquer formalidade, salvo o visto do Tribunal de Contas.

2 - A intenção de renovar o contrato deve ser transmitida por escrito ao agente com a antecedência mínima, relativa ao respectivo termo, de quinze dias, para os contratos de prazo inferior a seis meses, ou de trinta dias, para os contratos de prazo superior, tendo-se o contrato por renovado se até ao respectivo termo o agente não comunicar por escrito a não aceitação da renovação.

3 - Se o contrato for renovado até ao limite máximo de três anos e as necessidades de serviço se mantiverem, deve ser criado o correspondente lugar no quadro e nele provido o agente.

4 - Exceptuam-se do número anterior os contratos em tempo parcial e efectuados ao abrigo de legislação própria.

5 - Se, terminado o prazo a que se refere o nº 3, o agente não for integrado no quadro, não poderão ser celebrados novos contratos para o desempenho das mesmas funções durante o prazo de um ano.

Artigo 12º
(Conceito de investidura e início de funções)

1 - A investidura consiste na atribuição do complexo de prerrogativas, direitos, deveres e incompatibilidades inerentes aos funcionários e agentes e efectua-se, respectivamente, através da posse e da outorga do contrato.

2 - No acto da posse deverá ser prestado compromisso de honra nos seguintes termos:

Eu, abaixo assinado, afirmo solenemente, pela minha honra, que cumprirei com lealdade as funções que me são confiadas.

3 - O início do exercício de funções conta-se a partir da investidura, salvo quando a lei determine momento anterior.

Artigo 13º
(Prazo da posse)

1 - O prazo da posse será de trinta dias contados a partir da data da publicação do provimento no Diário da República ou da cessação da prestação de serviço militar.

2 - Este prazo poderá ser prorrogado, até ao máximo de noventa dias, por motivos ponderosos devidamente comprovados, nomeadamente:

a) Por residência nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira e dever tomar posse no continente e vice-versa;

b) Por doença;

c) Por caso fortuito ou de força maior que impeça o conhecimento do provimento e a apresentação ao acto da posse no prazo legal.

Artigo 14º
(Renúncia à investidura)

1 - É permitida a renúncia à investidura durante o prazo da posse, mediante requerimento.

2 - Exceptua-se do disposto no número anterior a investidura resultante de transferência obrigatória.

Artigo 15º
(Falta de investidura)

1 - A não comparência à tomada de posse implica a impossibilidade de provimento durante três anos, salvo justo impedimento devidamente comprovado.

2 - Os funcionários que não compareçam à posse, a fim de serem investidos em lugares para que foram transferidos por motivos disciplinares, incorrem na pena de demissão, salvo justo impedimento devidamente comprovado.

Artigo 16º
(Causas de cessação da relação de serviço)

1 - Quando o provimento tiver sido feito por nomeação, a relação jurídica de serviço cessa em caso de:

- a) Morte;
- b) Aposentação;
- c) Exoneração;
- d) Demissão;
- e) Perda dos requisitos gerais de recrutamento previstos nas alíneas a), c) e d) do nº 2 do artigo 6º.

2 - A exoneração denomina-se voluntária quando a vacatura do lugar é determinada por pedido do seu ocupante; obrigatória quando a vacatura é determinada por imposição da administração.

3 - A exoneração obrigatória apenas poderá ter lugar nos casos e nos termos precisamente fixados na lei. A exoneração voluntária está sujeita a um pré-aviso de sessenta dias.

4 - A exoneração voluntária poderá ser indeferida por virtude de sério inconveniente de serviço, devendo ser concedida logo que cesse a causa impeditiva e, em qualquer caso, decorrido o prazo de noventa dias.

5 - A exoneração voluntária poderá, designadamente, ser condicionada nos seguintes casos:

- a) Haver inquérito ou sindicância aos serviços, de que o impetrante faça parte, ou estar em curso processo disciplinar, em que ele seja arguido;
- b) Não satisfação dos prazos de garantia ou das indemnizações fixadas em diplomas regulamentares, nos termos dos quais o impetrante haja frequentado cursos, estágios ou outras formas de valorização profissional facultadas pelas forças armadas.

6 - Quando o provimento tiver sido feito por contrato de direito público, a respectiva relação jurídica cessa nos casos previstos nas alíneas a), b) e e) do nº 1 anterior e ainda por:

- a) Mútuo acordo;
- b) Rescisão;
- c) Caducidade.

7 - A rescisão de contrato pode revestir as seguintes formas:

- a) Acto unilateral da administração, com fundamento em justa causa, apurada em processo disciplinar;
- b) Acto unilateral da administração, com obrigação de pagamento dos vencimentos e quaisquer subsídios complementares devidos até ao termo do contrato;
- c) Acto unilateral do agente, mediante pré-aviso de oito dias, para os contratos de prazo inferior a seis meses, ou sessenta dias para os contratos de prazo superior, salvo estipulação em contrário;
- d) Acto unilateral do agente sem pré-aviso, com fundamento em justa causa, de acordo com legislação regulamentar.

8 - A caducidade é a forma de cessação de vigência do contrato pelo decurso do seu prazo.

Artigo 17º (Situações especiais dos funcionários)

1 - Os funcionários poderão exercer temporariamente funções em regime de destacamento, requisição, comissão de serviço, interinidade e substituição.

2 - Na situação de destacamento, o funcionário não ocupa lugar no quadro, é pago pelo organismo ou serviço de origem, não podendo o lugar de que é titular ser preenchido por qualquer forma.

3 - Na situação de requisitado, o funcionário não ocupa lugar do quadro, é pago pelo organismo ou serviço requisitante e mantém a titularidade do lugar de origem, que poderá ser provido interinamente.

4 - A comissão de serviço implica provimento e investidura num lugar do quadro e durante tal situação o funcionário mantém o direito ao lugar de origem, que pode, entretanto, ser provido interinamente.

5 - A situação de interinidade implica provimento e investidura em lugar vago ou cujo titular se encontre impedido

6 - A substituição destina-se a assegurar o desempenho de determinadas funções que temporariamente não estejam a ser exercidas, por vacatura do lugar ou impedimento temporário do respectivo titular. A substituição visa o exercício exclusivo das funções correspondentes àquele lugar, com a duração máxima de três meses, dentro do mesmo quadro, em categoria superior à anteriormente exercida pelo funcionário e dará direito à diferença de vencimentos. Quando não resulte directamente de disposição legal, implica designação do funcionário, por despacho do respectivo comandante, director ou chefe, de acordo com as normas regulamentares vigentes para o efeito, independentemente de qualquer outra formalidade.

Artigo 18º (Princípios comuns às situações especiais)

1 - O tempo de serviço em qualquer das situações previstas no artigo anterior considera-se para todos os efeitos como prestado no lugar de origem.

2 - Qualquer das situações mencionadas, salvo o caso de substituição, só

poderá verificar-se mediante acordo dos dirigentes dos serviços interessados e prévio consentimento do funcionário, que deve possuir as habilitações legalmente exigidas para o desempenho do cargo.

3 - O direito a quaisquer benefícios sociais, adquiridos pelo funcionário à data da constituição de alguma das situações previstas no artigo anterior, mantém-se desde que o interessado não renuncie expressamente aos mesmos.

4 - A duração do destacamento, da requisição e da comissão de serviço será previamente acordada entre os respectivos serviços.

5 - A cessação da comissão de serviço por tempo indeterminado exige, em qualquer circunstância, o pré-aviso de trinta dias.

Artigo 19º (Aprendizagem)

1 - A admissão de aprendizes far-se-á por contrato de direito público.

2 - O contrato referido no número anterior tem a duração de um ano e poderá, com derrogação do disposto no nº 3, do artigo 11º, ser sucessivamente renovado até ao máximo de quatro anos.

3 - A renovação do contrato só terá lugar uma vez que o aprendiz satisfaça cumulativamente as seguintes condições:

- a) Assiduidade ao serviço;
- b) Bom comportamento disciplinar;
- c) Bom aproveitamento na aprendizagem;
- d) Bom aproveitamento escolar, em curso técnico adequado.

4 - O período de aprendizagem considera-se terminado logo que o aprendiz perfizer 18 anos de idade.

5 - Concluída a aprendizagem com aproveitamento, os aprendizes terão preferência no provimento em lugares dos respectivos quadros, respeitando o que a legislação geral contemple sobre o trabalho de menores.

6 - Diploma regulamentar disciplinará a admissão e a selecção de aprendizes e cuidará de assegurar o seu correcto desenvolvimento físico e a sua conveniente formação cívica e profissional.

CAPÍTULO III Carreiras e quadros

Artigo 20º (Regime de carreiras)

O regime de carreira é assegurado ao pessoal civil com a qualidade de funcionário.

2 - As carreiras serão definidas por diplomas regulamentares, que estabelecerão os respectivos níveis, graus e escalões e indicarão, para cada grau, as categorias correspondentes.

Artigo 21º (Exclusão do regime de carreiras)

1 - Não é aplicável o regime de carreira a lugares do quadro dirigente, os

quais serão exercidos em comissão de serviço.

2 - A definição de pessoal dirigente bem como as condições de provimento, remuneração, actividade e cessação de funções serão fixadas em diplomas regulamentares.

Artigo 22º (Classificações)

1 - As carreiras poderão ser:

a) Verticais, quando compreendem lugares de diferente conteúdo funcional, fazendo-se o acesso através de sucessivos escalões integrados em graus e níveis;

b) Horizontais, quando apenas compreendem lugares de idêntico conteúdo funcional, fazendo-se o acesso através de sucessivos escalões integrados no mesmo grau.

2 - As categorias que apenas se desenvolvem em carreiras horizontais serão fixadas em diplomas regulamentares.

Artigo 23º (Estrutura)

Diplomas regulamentares estabelecerão a estrutura das diversas carreiras e a sua distribuição por níveis, bem como o número de graus e escalões que, respectivamente, compreendem.

Artigo 24º (Elementos estruturais)

1 - O nível integra o conjunto de graus de conteúdo funcional diferente, para os quais é exigida formação de base considerada equivalente.

2 - O grau indica a diferença de conteúdo funcional dos diversos lugares de uma carreira, podendo também, em alguns casos, traduzir a maior autonomia, responsabilidade e complexidade das funções exercidas.

3 - Categoria é a designação que identifica, em cada grau de uma carreira, grupos profissionais diferenciados, em razão das funções que desempenham.

Artigo 25º (Acesso e mudança de carreira)

1 - O acesso dentro da carreira faz-se por progressão e promoção.

2 - As condições em que poderá verificar-se a mudança de carreira, quer dentro do mesmo nível, quer de nível para nível, serão estabelecidas em diplomas regulamentares.

Artigo 26º (Progressão)

1 - A progressão faz-se pelo acesso aos escalões imediatamente superiores previstos para cada categoria.

2 - A progressão nas carreiras verticais ou horizontais far-se-á de acordo com regras a definir em diploma regulamentar.

3 - A progressão será condicionada pelas disposições do nº 5 do artigo 78º.

Artigo 27º
(Promoção)

1 - A promoção faz-se pelo acesso a lugar do grau seguinte da respectiva carreira.

2 - A promoção depende da verificação cumulativa das seguintes condições:

a) Existência de lugar vago;
b) Tempo mínimo de serviço efectivo no grau em que o funcionário se encontra;

c) Selecção objectiva de acordo com o estabelecido no artigo 8º e diplomas regulamentares referidos no mesmo artigo.

3 - A promoção será também condicionada pelas disposições do nº 5 do artigo 78º

4 - Os lugares de acesso a preencher por promoção devem ser divulgados pela forma mais adequada, com vista ao seu conhecimento por parte de todos os funcionários que possuam os requisitos necessários.

Artigo 28º
(Quadros)

1 - Os quadros devem ser estruturados de acordo com as necessidades permanentes dos serviços.

2 - O número de lugares dos quadros deve ser discriminado por graus e categorias.

3 - Os quadros dos serviços departamentais serão:

a) Privativos, sempre que se trate de funções cuja especialização a tal obrigue ou que respeitar a unidades orgânicas em diploma regulamentar;

b) Gerais, nos casos restantes.

4 - Haverá os seguintes quadros departamentais gerais:

a) Do Estado-Maior-General das Forças Armadas (EMGFA);

b) Do Exército;

c) Da Marinha;

d) Da Força Aérea.

CAPÍTULO IV
Direitos e deveres

SECÇÃO I
Direitos

Artigo 29º
(Direito à retribuição)

1 - O pessoal civil tem direito, em contrapartida do serviço prestado, a uma retribuição que atenda à sua qualificação profissional, à natureza e condições de trabalho prestado e ao nível geral dos salários praticados no País.

2 - A retribuição compreende a remuneração de base e todos os complementos e suplementos legalmente fixados.

3 - Em regra, a retribuição será paga mensalmente.

4 - Para todos os efeitos legais, designadamente para a determinação dos acréscimos devidos por trabalho extraordinário, nocturno e por turnos, o cálculo do valor/hora da remuneração de base será feito através da fórmula $V_h = (V \times 12) / 52 \times N$, sendo V o vencimento mensal e N o número de horas correspondente ao período normal de trabalho semanal.

Artigo 30º

(Condições de prestação de trabalho)

1 - O pessoal civil tem o direito de exercer a sua actividade em condições de higiene, segurança e moralidade.

2 - As mulheres, durante a gravidez e após o parto, os deficientes e o demais pessoal que desempenhe actividades especialmente violentas ou prestadas em condições insalubres, tóxicas e perigosas têm direitos especiais quanto às condições de prestação de serviço, de acordo com o que vier a ser regulamentado para cada caso.

3 - Os menores, designadamente os aprendizes, têm igualmente direito a condições especiais de prestação de trabalho, de acordo com a legislação regulamentar.

Artigo 31º

(Limites máximos de duração da prestação de trabalho)

1 - A duração normal de prestação de serviço semanal não pode exceder os limites máximos legalmente estabelecidos, não sendo exigível ao pessoal a prestação de trabalho fora desse limites, salvo nos casos excepcionais expressamente previstos.

2 - O serviço prestado fora dos limites máximos da duração normal estabelecida dá direito a um acréscimo de remuneração.

3 - A isenção de horário de trabalho, a conceder apenas em casos excepcionais e de acordo com legislação regulamentar, dá direito a um acréscimo de remuneração quando implique prestação de serviço para além do período normal de trabalho.

4 - Salvo nos casos excepcionais devidamente justificados, o período total, normal ou extraordinário de trabalho diário não poderá exceder nove horas e trinta minutos.

Artigo 32º

(Direitos quanto à carreira)

1 - O pessoal civil tem direito, segundo a sua capacidade, competência profissional e tempo de serviço, atendendo aos condicionamentos dos respectivos quadros, ao acesso dentro da sua carreira, bem como ao exercício de funções adequadas à sua categoria.

2 - Tem igualmente direito a ser transferido, bem como a permutar os respectivos lugares, desde que reúna as necessárias condições para o efeito e do facto não resultem inconvenientes para o serviço e prejuízo para terceiros.

Artigo 33º

(Descanso semanal e férias anuais)

1 - O pessoal civil tem direito a um período de descanso semanal, que será,

no máximo, de dois dias, um dos quais será obrigatório, e o outro, se o houver, será complementar.

2 - O dia de descanso semanal obrigatório será, em princípio, o domingo.

3 - O dia de descanso semanal complementar, quando o houver, será estabelecido segundo as conveniências de serviço.

4 - O pessoal que trabalha em regime de turnos rotativos deverá ter o dia de descanso semanal obrigatório coincidente com o domingo, pelo menos de sete em sete semanas.

5 - O trabalho prestado em período de descanso semanal ou em dia feriado dá direito a um acréscimo de remuneração.

6 - O pessoal que trabalhe em dia de descanso semanal obrigatório terá direito a descansar num dos três dias úteis seguintes.

7 - O pessoal com mais de um ano de serviço tem direito, anualmente, a um período de férias remuneradas, de vinte e seis ou vinte e dois dias úteis, consoante haja um ou dois dias de descanso semanal, salvo as reduções legalmente previstas.

Artigo 34º (Faltas e licenças)

1 - O pessoal civil tem direito a faltar justificadamente e a gozar licenças normais e especiais.

2 - Consideram-se justificadas, desde que observados os respectivos preceitos regulamentares, as faltas dadas pelos motivos seguintes:

a) Por conta do período de férias;

b) Assistência inadiável a membros do agregado familiar ou a pessoas que com ele coabitam habitualmente;

c) Prestação de provas escolares ou profissionais;

e) Cumprimento de obrigação legal ou equiparada;

f) Caso de força maior.

3 - As licenças normais poderão ser gozadas por ocasião de:

a) Casamento;

b) Maternidade;

c) Falecimento de familiares.

4 - Além das licenças normais, o pessoal civil poderá gozar as seguintes licenças especiais:

a) Licença a meio tempo;

b) Licença por doença;

c) Licença sem vencimento;

d) Licença ilimitada.

Artigo 35º (Direito à segurança do emprego)

1 - O pessoal civil tem direito à segurança no seu emprego, não podendo ser privado dele a não ser nos casos e nas condições previstos na lei.

2 - A extinção ou redução de quadros em virtude de reorganização ou extinção de serviços não implica para o respectivo pessoal perda ou diminuição dos direitos adquiridos, mas vincula-o à aceitação das reclassificações profissionais que aquelas medidas determinem.

3 - A colocação do pessoal a que se refere o número anterior será objecto de

regulamentação que assegure a sua transferência obrigatória para outros serviços ou institutos públicos.

Artigo 36º

(Direito à segurança social)

1 - O pessoal civil tem direito a um regime de segurança social que lhe garanta a si e aos seus familiares assistência e previdência sociais, nos casos legalmente previstos.

2 - As regalias concedidas serão mantidas, dentro de uma política de progressiva uniformização e generalização, num sistema de segurança social unificado.

SECÇÃO II

Deveres

Artigo 37º (Deveres gerais)

São deveres do pessoal civil:

a) Defender o interesse público tal como é definido, nos termos da lei, pelos órgãos competentes;

b) Cumprir as leis e os regulamentos militares, na parte que lhes é aplicável;

c) Comparecer nos locais de trabalho às horas legalmente estabelecidas e permanecer no exercício das suas funções durante os períodos de duração do trabalho;

d) Exercer as funções que lhe estão confiadas com toda a sua inteligência, zelo e aptidão e proceder nesse exercício com honestidade, rectidão e imparcialidade;

e) Cumprir com exactidão e oportunidade as ordens relativas ao serviço emanadas dos legítimos superiores hierárquicos;

f) Cumprir rigorosamente as normas de segurança militar e manter sigilo quanto aos factos de que tome conhecimento por virtude do exercício das suas funções;

g) Respeitar e agir lealmente para com os superiores, subordinados ou outros de hierarquia igual ou inferior, tanto no serviço como fora dele;

h) Proceder com urbanidade nas relações entre si e com o público;

i) Entreatuar-se na medida em que o exija o interesse do serviço;

j) Cumprir rigorosamente as normas de segurança e higiene estabelecidas;

l) Actuar com isenção e independência, sem subordinação a quaisquer orientações de natureza ideológica ou partidária.

Artigo 38º (Dever de obediência)

1 - O cumprimento das ordens emanadas do legítimo superior hierárquico é obrigatório desde que revistam a forma legal, sejam dadas em matéria de serviço e se integrem no conteúdo funcional do cargo desempenhado.

2 - Em caso de dúvida sobre a legalidade ou autenticidade da ordem ou quando da sua execução possam resultar graves danos, o funcionário ou agente, antes de a cumprir, pode exigir a sua transmissão ou confirmação por escrito, reclamando depois, se o entender.

3 - O dever de obediência cessa sempre que o cumprimento das ordens ou instruções implique a prática de qualquer crime.

Artigo 39º

(Dever de sigilo)

1 - É vedada ao pessoal civil a divulgação de factos de que tome conhecimento por virtude do exercício das suas funções, salvo quando por lei ou determinação superior estiver autorizado a revelá-los.

2 - O dever de sigilo cessa quando estiver em causa a defesa do próprio, em processo disciplinar ou judicial e em matéria relacionada com o respectivo processo.

3 - Este dever permanece mesmo depois de haver cessado o exercício das suas funções.

Artigo 40º

(Proibição de acumulação)

1 - É proibida a acumulação de lugares ou cargos públicos, salvo no caso em que o funcionário ou agente possa cumprir os horários correspondentes a cada uma das suas funções exercidas e se verifique ainda uma das seguintes condições:

a) Inerência das funções;

b) Carência de pessoal devidamente habilitado para o exercício dessas funções;

c) Complementaridade da actividade ou actividades secundárias, relativamente à actividade principal.

2 - As falsas declarações determinantes da autorização para a acumulação de lugares ou cargos públicos serão punidas nos termos da lei penal, sem prejuízo de procedimento disciplinar.

Artigo 41º

(Incompatibilidade de cargos públicos e actividades privadas)

1 - Não é permitido ao funcionário ou agente o exercício de actividades privadas quando esse exercício se revele incompatível com o cumprimento dos deveres estabelecidos na lei e ainda quando:

a) Tenham horário coincidente com o do respectivo serviço;

b) Sejam susceptíveis de comprometer a isenção exigida ao exercício das respectivas funções.

2 - O exercício de actividades privadas implica prévia autorização superior.

CAPÍTULO V

Responsabilidades e garantias

Artigo 42º

(Princípios gerais)

1 - O pessoal civil é responsável civil, criminal e disciplinarmente pelas acções e omissões de que resulte violação de direitos ou interesses legalmente protegidos.

2 - A responsabilidade disciplinar é independente da responsabilidade criminal, salvo se respeitar a factos que sejam simultaneamente infracções disciplinares e crimes essencialmente militares.

3 - A responsabilidade civil e criminal será apreciada nos termos da lei geral e dos demais preceitos deste capítulo.

4 - É excluída a responsabilidade civil e disciplinar do pessoal civil que actue no cumprimento de ordens ou instruções a que deva obediência, uma vez que,

sendo caso disso, delas tenha reclamado ou exigido a sua transmissão ou confirmação por escrito.

Artigo 43º
(Garantias fundamentais)

1 - As diversas responsabilidades referidas no artigo anterior serão apreciadas e decididas segundo a lei em vigor à data da prática dos actos de que emergjam.

2 - São ainda garantias fundamentais do pessoal civil:

a) Os meios gratuitos de impugnação;

b) O recurso contencioso e demais vias jurisdicionais;

c) O exercício individual ou colectivo do direito de petição;

d) Quaisquer outras resultantes dos preceitos constitucionais, bem como de outras normas, gerais e especiais, aplicáveis.

3 - O exercício das garantias referidas no número precedente será sempre condicionado à salvaguarda da eficiência da organização militar e preservação dos valores que a informam.

Artigo 44º
(Responsabilidade civil)

1 - As forças armadas, e as demais pessoas colectivas de direito público por elas tuteladas, são solidariamente responsáveis com os funcionários ou agentes pelos danos causados a terceiros durante o exercício das suas funções e por causa desse exercício, nas condições gerais do direito, mas sem prejuízo do disposto neste Estatuto quanto ao direito de regresso.

2 - São da exclusiva responsabilidade dos funcionários e agentes os danos causados por estes a terceiros fora do exercício das suas funções ou durante o exercício das mesmas, mas não por causa desse exercício.

3 - Os funcionários e agentes são civilmente responsáveis perante as forças armadas, ou demais pessoas colectivas de direito público por elas tuteladas, pelos danos que lhe causarem, em virtude de factos ilícitos praticados fora do exercício das suas funções ou durante esse exercício, mas não por causa dele.

4 - Pelos danos referidos no número anterior, causados em virtude de factos ilícitos praticados durante o exercício das suas funções e por causa desse exercício, o funcionário ou agente só será responsável quando tiver agido dolosamente ou com zelo e diligência, manifestamente inferiores àqueles a que estava obrigado em razão do seu cargo.

Artigo 45º
(Direito de regresso)

1 - O direito de regresso das forças armadas, ou das demais pessoas colectivas de direito público por elas tuteladas, contra o funcionário ou agente, será determinado em função do seu grau de responsabilidade.

2 - O direito de regresso será integral no caso de procedimento doloso do funcionário ou agente, bem como de violação dos direitos, liberdades e garantias constitucionalmente estabelecidos.

3 - Não haverá direito de regresso no caso de responsabilidade fundada no

risco ou decorrentes da prática de actos lícitos.

Artigo 46º

(Responsabilidade criminal e efeitos do processo criminal em processo disciplinar)

1 - O funcionário ou agente não poderá, em razão dessa qualidade, ver aumentada a medida legal de qualquer pena.

2 - A sentença criminal condenatória constituirá caso julgado em processo disciplinar, quanto à existência material e autoria dos factos imputados ao funcionário ou agente.

3 - A sentença criminal absolutória constituirá, em processo disciplinar, presunção legal ilidível quanto à inexistência dos factos imputados ou à sua não prática pelos respectivos arguidos, conforme o que haja sido julgado.

Artigo 47º

(Responsabilidades e garantias disciplinares)

1 - Os funcionários ou agentes são disciplinarmente responsáveis, perante as forças armadas, representadas para o efeito pela respectiva hierarquia, pelas acções ou omissões que lhes sejam imputáveis e que hajam praticado com infracção dos deveres gerais ou especiais estabelecidos nas leis e disposições aplicáveis.

2 - Os deveres do pessoal e as normas disciplinares deverão ser estabelecidos em termos claros e precisos, com vista a evitar toda a ambiguidade ou diversidade de interpretações.

3 - As normas e os procedimentos disciplinares deverão respeitar a vida privada do pessoal, não se imiscuindo injustificadamente nela.

4 - Um funcionário ou agente condenado por facto criminal, sem relação com as respectivas funções oficiais, não deverá ser igualmente passível de sanções disciplinares, a menos que tal condenação ponha em causa a sua capacidade de agir enquanto elemento do pessoal civil dos serviços departamentais das forças armadas.

5 - O pessoal civil, porque integrado na estrutura das forças armadas, deverá ter sempre presente que isso o vincula à organização militar e o obriga a prestigiá-la e a defendê-la, designadamente preservando os seus valores, a sua coesão, unidade e disciplina.

CAPÍTULO VI

Condições da prestação de trabalho

Artigo 48º

(Horário de trabalho)

1 - Entende-se por horário de trabalho a determinação das horas do início e do termo do período de trabalho normal, referido ao dia e à semana, bem como dos intervalos de descanso diário e semanal.

2 - Sem prejuízo de dever conformar-se com a legislação geral vigente e outras determinações superiores, a fixação do horário de trabalho, compete ao respectivo Chefe do Estado-Maior (CEM) ou entidade por ele designada.

3 - Poderão ser admitidos regimes de horários flexíveis, nos casos em que a natureza do serviço o permita, uma vez realizadas as condições para o conveniente controlo da sua execução.

Artigo 49º
(Período normal de trabalho)

1 - O período normal de trabalho é o número de horas de trabalho, diário, semanal ou mensal, que o pessoal civil está obrigado a prestar, de acordo com o fixado no artigo 31º

2 - O período normal de trabalho para o pessoal civil será estabelecido pelo Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas (CEMGFA).

3 - Salvo casos especiais, abrangidos por disposições legais expressas em contrário, o período normal de trabalho deverá ser igual para todo o pessoal do mesmo departamento, independentemente da sua categoria profissional.

4 - Transitoriamente, mantém-se o período de trabalho actualmente em vigor, devendo progressivamente tender-se para a igualdade referida no nº 3, sem prejuízo, porém, do prescrito no nº 2.

5 - Poderão fixar-se períodos normais de trabalho diferentes, desde que esse facto haja sido tomado em conta nos respectivos critérios para a fixação de remunerações.

Artigo 50º
(Trabalho por turnos)

1 - Sempre que o período de funcionamento do organismo ultrapasse os limites máximos do período de trabalho, poderão ser organizados horários de trabalho por turnos, que são havidos como períodos normais de trabalho.

2 - As escalas de turnos rotativos só poderão prever mudanças de turnos após os períodos de descanso semanal nelas previstos.

3 - Salvo razões ponderosas e superiormente aceites, o pessoal não poderá escusar-se à prestação de trabalho por turnos rotativos.

4 - O trabalho por turnos confere direito a um acréscimo de remunerações.

5 - No trabalho por turnos haverá um intervalo de descanso para refeições, no próprio local de trabalho, não inferior a trinta minutos, que se considera tempo de trabalho.

Artigo 51º
(Horário diferenciado)

1 - Quando razões de funcionamento de algum organismo o justificarem, poderão ser estabelecidos horários diferenciados para os seus vários serviços, ou ainda para o pessoal do mesmo serviço.

2 - Os horários diferenciados não poderão ter início antes das 7 horas e terminar depois das 20 horas.

Artigo 52º
(Trabalho extraordinário)

1 - Considera-se trabalho extraordinário o prestado fora do período normal de trabalho e nos dias de descanso semanal.

2 - Quando o pessoal preste horas extraordinárias, não poderá entrar ao serviço sem que antes tenham decorrido pelo menos oito horas.

Artigo 53º

(Trabalho nos dias de descanso semanal ou nos feriados)

1 - O trabalho prestado no dia de descanso semanal obrigatório dá direito a descansar um dia nos três dias seguintes, sem prejuízo da retribuição normal.

2 - O disposto no número anterior só é válido desde que o período de trabalho prestado seja superior a quatro horas.

3 - O trabalho prestado no dia de descanso semanal ou nos feriados não pode exceder o período de trabalho diário normal e só pode ser prestado como trabalho extraordinário.

Artigo 54º

(Trabalho nocturno)

1 - Considera-se nocturno o trabalho prestado no período que decorre entre as 20 horas de um dia e as 7 horas do dia seguinte.

2 - O trabalho nocturno dá direito a um acréscimo de remuneração.

3 - Os aprendizes não poderão prestar trabalho nocturno.

Artigo 55º

(Limites de trabalho extraordinário e trabalho em dias de descanso semanal ou feriados)

1 - O trabalho extraordinário não poderá, em princípio, exceder individualmente os seguintes limites:

a) Duas horas por dia;

b) Quarenta horas por mês;

c) Cento e vinte horas por ano.

2 - Em casos de reconhecida e absoluta necessidade de serviço, poderão os comandantes, directores ou chefes autorizar a prestação de trabalho extraordinário além daqueles limites, incluindo o prestado nos dias de descanso semanal ou feriados, até ao limite de duzentas e quarenta horas anuais. Para além deste limite, carece de autorização do respectivo CEM.

Artigo 56º

(Isenção de horário de trabalho)

Poderão ser permitidas isenções de horário de trabalho ao pessoal dirigente, em termos a definir em diploma regulamentar.

Artigo 57º

(Trabalho fora do local habitual)

1 - Entende-se por local habitual de trabalho a unidade, organismo ou serviço em que o pessoal presta normalmente serviço ou a que está adstrito.

2 - Entende-se por deslocação em serviço a realização temporária de trabalho fora do local habitual.

3 - Nas deslocações em serviço para fora do local de trabalho o pessoal civil tem direito às compensações que se encontrem fixadas.

CAPÍTULO VII
Suspensão da prestação de trabalho

SECÇÃO I
Faltas

Artigo 58º
(Situações que se consideram faltas)

1 - O pessoal civil considera-se na situação de falta ao serviço quando deixe de exercer as suas funções sem ser por motivo de licença ou de gozo de férias.

2 - As faltas deverão ser participadas por escrito, pelo próprio ou pessoa de família, na impossibilidade de aquele o fazer antecipadamente ou no próprio dia, ao respectivo chefe, com a declaração do motivo justificativo que as determinaram.

3 - O chefe apreciará as circunstâncias aduzidas e decidirá, por escrito, a aceitação ou rejeição da declaração.

4 - As faltas justificadas pelos motivos referidos nas alíneas b) e f) do nº 2 do artigo 34º não podem exceder, no seu conjunto, oito dias em cada ano.

5 - Serão injustificadas as faltas dadas em contravenção com o preceituado no nº1 cuja justificação seja rejeitada e ainda outras expressamente referidas neste Estatuto.

Artigo 59º
(Por conta do período de férias)

Quando circunstâncias especiais o justificarem, não haja prejuízo para o serviço e após haver gozado a licença de férias desse ano, poderão ser concedidas ao pessoal civil até cinco dias por conta do período de férias do ano imediato, desde que tenham boas informações de serviço.

Artigo 60º
(Assistência a familiares)

Ao pessoal civil poderão ser justificadas faltas, até três dias num mês, por motivo de assistência inadiável a familiares ou a pessoas que com ele coabitem habitualmente, sem prejuízo do limite estabelecido no nº 4 do artigo 58º

Artigo 61º
(Prestação de provas escolares ou profissionais)

Podem ser justificadas faltas para prestação de provas escolares ou profissionais nos dias em que as mesmas se realizem. Estas podem ser desdobradas em meios-dias.

Artigo 62º
(Por doença)

Ao pessoal civil na situação de falta por doença aplicar-se-á legislação geral vigente para a função pública, enquanto não for publicada legislação própria.

Artigo 63º
(Cumprimento de obrigação legal ou equiparada)

1 - As faltas dadas pelos funcionários no cumprimento de obrigações militares serão consideradas justificadas.

2 - As faltas dadas nos termos do número anterior não darão lugar a perda de quaisquer direitos ou regalias, salvo os de remuneração e direito a férias, se já as tiver gozado, quando no cumprimento de serviço militar.

4 - Após a passagem à disponibilidade, o funcionário tem trinta dias para se apresentar na unidade ou departamento militar, findos os quais perderá a qualidade de funcionário.

5 - Serão igualmente justificadas as faltas dadas por requisição, notificação ou convocação de organismos oficiais, desde que tais faltas sejam previamente autorizadas pela entidade competente.

Artigo 64º
(Caso de força maior)

Quando circunstâncias de força maior impeçam o pessoal civil de comparecer ao serviço, poderão ser justificadas as respectivas faltas, se as razões apresentadas forem julgadas atendíveis, sem prejuízo do limite estabelecido no nº 4 do artigo 58º.

Artigo 65º
(Doença ou acidente em serviço)

As faltas dadas pelo pessoal civil vítima de acidente em serviço ou de doença adquirida ou agravada em razão do mesmo são consideradas justificadas, regulando-se todo o procedimento pela legislação em vigor na função pública, enquanto não for publicada legislação própria.

Artigo 66º
(Atraso na entrada ao serviço)

1 - As entradas ao serviço depois da hora fixada serão penalizadas.

2 - O atraso superior a uma hora deverá ser considerado falta injustificada no respectivo meio-dia, salvo se resultar de motivo de força maior, devidamente comprovado.

3 - As penalizações previstas no nº 1 serão fixadas em diplomas regulamentares.

Artigo 67º
(Ausência do local de trabalho)

O pessoal civil não pode, salvo motivo justificado e licença do respectivo chefe, interromper o seu trabalho depois da sua entrada ao serviço e ausentar-se por mais do que o tempo estritamente necessário, reputando-se falta injustificada a sua contravenção.

Artigo 68º
(Ausência ilegítima e abandono do lugar)

1 - Faltas injustificadas e interpoladas, totalizando quinze dias úteis num ano civil, implicam a instauração de processo disciplinar contra o respectivo funcionário ou agente.

2 - Sempre que o pessoal civil deixe de comparecer ao serviço durante cinco dias úteis seguidos, depois de ter manifestado por escrito a intenção de abandonar o cargo, ou faltar quinze dias úteis seguidos sem justificação, será levantado auto por abandono do lugar, que, a comprovar-se, implicará a demissão ou rescisão do contrato.

Artigo 69º
(Efeitos das faltas injustificadas)

As faltas injustificadas têm como consequências, além das previstas no artigo 68º, as seguintes:

- a) Não contam como tempo de serviço;
- b) O desconto no vencimento da importância correspondente aos dias de faltas;
- c) Desconto na antiguidade do triplo do número de dias das faltas dadas;
- d) Instauração de processo disciplinar quando revelem grave negligência ou má compreensão dos deveres profissionais.

SECÇÃO III
Licenças

Artigo 70º
(Modalidades de licença)

1 - O pessoal civil considera-se na situação de licença quando deixe de exercer as suas funções pelo período e de acordo com os condicionamentos fixados.

2 - Podem ser concedidas as seguintes modalidades de licença:

- a) Casamento;
- b) Maternidade;
- c) Falecimento de familiares;
- d) Meio tempo;
- e) Doença;
- f) Sem vencimentos;
- g) Ilimitada.

Artigo 71º
(Por casamento)

1 - A licença por casamento será concedida até seis dias úteis consecutivos, adjacentes ou compreendendo a data do casamento, devendo ser solicitada com a antecedência mínima de trinta dias.

2 - A comprovação do casamento deverá ser feita no prazo de trinta dias após o termo da licença.

3 - Esta licença não produz qualquer perda de direitos ou regalias.

Artigo 72°
(Por maternidade)

1 - O pessoal civil do sexo feminino poderá fruir até noventa dias de licença no período de maternidade, podendo o seu gozo iniciar-se trinta dias antes da data prevista para o parto.

2 - Esta licença não dará lugar a perda de quaisquer direitos ou regalias.

3 - No caso de aborto ou de parto nado-morto, o período de licença, com os efeitos fixados no nº 1 deste artigo, será no máximo de trinta dias.

4 - Dentro do período referido no número anterior, compete ao médico graduar o período de interrupção do trabalho, em função das condições de saúde da parturiente.

5 - O direito de licença por maternidade, com os efeitos previstos no nº 1, cessa no caso de morte do nado-vivo, ressalvando-se sempre um período de repouso de trinta dias após o parto.

Artigo 73°
(Por falecimento de familiares)

1 - O pessoal civil poderá deixar de comparecer ao serviço até quatro dias seguidos, no caso de falecimento de cônjuge, de parente ou afim no 1º grau da linha recta, ou até dois dias seguidos, no caso de falecimento de parente ou afim em qualquer outro grau da linha recta e no 2º ou 3º graus da linha colateral, devendo justificar a ausência logo que se apresente ao serviço.

2 - Esta licença não produz qualquer perda de direitos ou regalias.

Artigo 74°
(Meio tempo)

1 - Quando circunstâncias especiais o justificarem, pode ser concedida licença de meio tempo, que será descontada no período de férias anual.

2 - Esta licença não poderá ser concedida depois de esgotado o período de férias anual.

Artigo 75°
(Por doença)

1 - As licenças por doença poderão ser concedidas, mediante parecer de competente junta médica, por períodos não superiores a sessenta dias, findos os quais deverá o funcionário ou agente ser novamente presente à referida junta.

2 - A prorrogação da licença por doença está sujeita aos seguintes condicionamentos:

a) A licença por doença, adicionada às faltas dadas pelo mesmo motivo, não poderá exceder doze meses seguidos, salvo se a junta médica previr que dentro de seis meses seguintes o funcionário ou agente esteja apto para o exercício das suas funções;

b) Se forem excedidos os dezoito meses de ausência por doença, ou se a junta médica se não pronunciar favoravelmente ao fim dos doze meses de doença, o funcionário transitará, conforme o desejar e de acordo com a legislação vigente, para as situações de aposentação, licença sem vencimento ou licença ilimitada.

3 - Ao pessoal civil assistido pela Assistência na Tuberculose aos Funcionários Cívicos aplicar-se-lhe-á a legislação geral vigente.

4 - Considera-se que ocorre novo período de doença sempre que entre a apresentação ao serviço e nova situação de doença decorram pelo menos trinta dias.

5 - Nas localidades onde não seja possível ao pessoal civil comparecer à competente junta médica, a licença por doença será proposta, em atestado médico, pelo delegado de saúde da sua área e concedida pelo respectivo comandante, director ou chefe.

6 - Esta licença tem como consequência a perda da parte do vencimento que a lei fixar.

7 - Em caso de doença adquirida em serviço ou agravada em razão do mesmo, todo o procedimento será regulado pela legislação vigente, enquanto não for publicada legislação própria.

Artigo 76º (Sem vencimentos)

1 - Poderá ser concedida aos funcionários licença sem vencimentos por períodos não superiores a noventa dias renováveis até ao máximo de um ano.

2 - Quando circunstâncias de interesse público o justificarem, poderá ser concedida licença sem vencimentos por um período de um ano, renovável.

Durante o período desta licença os lugares poderão ser preenchidos interinamente.

3 - A licença sem vencimentos não conta como tempo de serviço, ficando suspensas todas as vantagens e regalias da função.

4 - A licença sem vencimentos, a pedido do interessado, poderá ser interrompida.

5 - A licença sem vencimentos não abre vaga no quadro.

Artigo 77º (Licença ilimitada)

1 - Poderá ser concedida aos funcionários licença ilimitada por um período não inferior a um ano, desde que possam ser dispensados do serviço.

2 - O funcionário na situação de licença ilimitada não poderá exercer outra função pública de natureza permanente.

Durante o período desta licença o respectivo lugar poderá ser preenchido.

3 - A licença ilimitada não conta como tempo de serviço, ficando suspensas todas as vantagens e regalias decorrentes da sua qualidade de pessoal civil das forças armadas.

4 - O funcionário na situação de licença ilimitada apenas poderá interromper a licença após decorrido um ano sobre a sua concessão e quando assim o tenha requerido com antecedência não inferior a noventa dias, vindo a ocupar a primeira vaga que se der na sua categoria.

5 - A licença ilimitada abre vaga no quadro e a sua concessão será anotada pelo Tribunal de Contas e publicada no Diário da República.

6 - As condições em que deve ser concedida a licença ilimitada serão regulamentadas por legislação própria.

CAPÍTULO VIII

Apreciação e preparação profissionais

Artigo 78º (Classificação de serviço)

1 - O mérito profissional do pessoal civil será apreciado e classificado periodicamente, no mínimo uma vez em cada ano.

2 - A classificação de serviço será individualizada e terá por base o juízo de mérito acerca da conduta, da capacidade profissional e rendimento, para a generalidade das categorias, devendo incluir a capacidade de liderança para as categorias com funções de chefia.

3 - A classificação de serviço deve terminar por uma graduação, de acordo com o que vier a ser estabelecido em diploma regulamentar, aí se prevendo a entidade competente para a sua homologação.

4 - A graduação de serviço será dada a conhecer ao interessado, que dela poderá reclamar ou recorrer.

5 - Para efeitos de promoção serão levadas em conta as classificações de serviço dos três últimos anos e para efeitos de progressão, as dos anos de permanência no escalão.

Artigo 79º (Registo biográfico)

1 - Deverá haver em cada serviço departamental, um registo biográfico individual do respectivo pessoal civil, onde serão anotados os factos de interesse para a sua vida profissional.

2 - O pessoal tem o direito individual de ser informado das anotações efectuadas no respectivo registo biográfico.

Artigo 80º (Formação profissional)

1 - A formação profissional do pessoal civil tem em vista melhorar a sua preparação individual para o exercício das funções que lhe estão ou venham a estar cometidas.

2 - Deverá ser prevista a organização e realização de cursos adequados às estruturas dos quadros e carreiras, tendo em vista a formação e reciclagem profissional do pessoal.

Artigo 81º (Estágio)

1 - O ingresso nas carreiras pode ser precedido de um período de estágio, que terá carácter probatório e visará a preparação do candidato para o exercício das funções inerentes ao cargo a desempenhar.

2 - A duração do estágio será fixada em diplomas regulamentares, nunca sendo inferior a três meses nem superior a dois anos, salvo no que se refere às carreiras sujeitas e períodos de aprendizagem ou de formação, cujo estágio pode ser ampliado até ao termo dos respectivos períodos.

3 - Durante o período de estágio, o candidato terá direito à remuneração

correspondente ao respectivo cargo e beneficiará das regalias sociais atribuídas ao pessoal civil dos serviços departamentais, se a estes não estiver vinculado.

4 - Findo o estágio, se a decisão for desfavorável, o estagiário será dispensado sem direito a qualquer indemnização ou regressará ao seu lugar de origem.

5 - O tempo de serviço prestado durante o período de estágio será contado para todos os efeitos, desde que não haja interrupção de serviço.

6 - O tempo de serviço anteriormente prestado às forças armadas ou à Administração Pública, em carreira diferente ou em regime de contrato, poderá ser contado, no todo ou em parte, para efeitos de estágio, quando as tarefas desempenhadas tenham conteúdo funcional idêntico ao do lugar a preencher.

Artigo 82º (Período experimental)

1 - Quando não seja precedido de um período de estágio nos termos previstos no artigo anterior, o ingresso na carreira será precedido de um período experimental destinado a verificar se o candidato reúne as características necessárias para o desempenho das respectivas funções.

2 - A duração do período experimental não será inferior a três meses nem superior a um ano, findo o qual, se a decisão for desfavorável, proceder-se-á nos termos previstos no nº 4 do artigo anterior.

CAPÍTULO IX

Regime disciplinar

SECÇÃO I Princípios fundamentais

Artigo 83º (Infracções disciplinares e poder disciplinar)

1 - Considera-se infracção disciplinar o facto culposo praticado pelo funcionário ou agente com violação de alguns deveres gerais ou especiais inerentes à função que exerce.

2 - Os funcionários ou agentes 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, quando os mesmos derem origem a procedimento criminal e o crime determine incapacidade para o exercício de funções públicas.

Artigo 84º (Prescrição da responsabilidade disciplinar)

1 - O direito de exigir a responsabilidade disciplinar prescreve de acordo com o que vigorar na instituição militar, salvo se o facto praticado for também infracção penal e os prazos de prescrição da responsabilidade criminal forem maiores, caso em que estes se aplicarão.

2 - Os processos de inquérito e de sindicância aos serviços interrompem a prescrição.

Artigo 85º
(Conexões entre o ilícito disciplinar e criminal)

1 - As infracções disciplinares qualificáveis como crimes essencialmente militares só podem ser punidas de harmonia com o Código de Justiça Militar.

2 - O despacho de pronúncia com trânsito em julgado, ou equivalente, proferido em processo penal, determina a suspensão do exercício e do vencimento correspondente até decisão final.

3 - Em processo correcional, a suspensão referida no número anterior só se verifica quando o crime indicado for algum dos enunciados no § único do artigo 65º do Código Penal.

4 - A perda do vencimento referida nos nºs 2 e 3 deste artigo será reparada somente após o trânsito em julgado da sentença da absolvição.

Artigo 86º
(Regulamento disciplinar)

Os princípios constantes do presente capítulo serão desenvolvidos e completados em regulamento disciplinar.

SECÇÃO II
Recompensas, penas disciplinares e seus efeitos

Artigo 87º
(Recompensas)

1 - As recompensas atribuíveis ao pessoal civil são as seguintes:

- a) Louvor;
- b) Licença por mérito.

2 - Louvor é o elogio escrito e público dos actos praticados ou dos comportamentos assumidos que revelem notável valor, competência profissional, zelo ou civismo.

3 - A licença por mérito é uma licença sem perda de quaisquer remunerações, que, dispensando do serviço efectivo, se destina a premiar a prática de actos de reconhecido relevo que revelem dedicação e diligência acima do comum.

Artigo 88º
(Penas disciplinares)

1 - As penas aplicáveis aos funcionários e agentes são as seguintes:

- a) Advertência;
- b) Repreensão escrita;
- c) Suspensão de exercício e vencimento até dez dias;
- d) Suspensão de exercício e vencimento até trinta dias;
- e) Suspensão de exercício e vencimento até noventa dias;
- f) Suspensão de exercício e vencimento até cento e oitenta dias;
- g) Transferência para outro local de trabalho fora do concelho;
- h) Inactividade de seis meses a um ano;
- i) Aposentação compulsiva;

j) Demissão.

Artigo 89º
(Efeitos das penas)

As penas disciplinares têm os efeitos a seguir estabelecidos:

a) A pena de suspensão de exercício e vencimento implica a perda, para efeitos de antiguidade e aposentação, de tantos dias quantos tenha durado a suspensão;

b) A pena de suspensão de exercício e vencimento de dez a noventa dias implica, para além do efeito indicado na alínea anterior, a impossibilidade de progressão e promoção durante um ano, contado do termo do cumprimento da pena;

c) A pena de suspensão de exercício e vencimento superior a noventa dias implica, para além do efeito indicado na alínea anterior, a transferência do funcionário ou agente, se julgada necessária;

d) A pena de transferência implica a impossibilidade de progressão e promoção durante dois anos, desde a data da sua aplicação;

e) A pena de inactividade produz, para além dos efeitos estabelecidos na alínea a), a impossibilidade de progressão e promoção durante dois anos, contados do termo do cumprimento da pena, e a abertura de vaga no quadro.

Cumprida esta pena, reingressará o funcionário ou agente na sua categoria, se houver vaga no quadro, ou não existindo vaga, ficará supranumerário, aguardando nova colocação na sua categoria;

f) A pena de demissão importa a incapacidade de voltar a ser provido como funcionário ou agente e a perda de todos os direitos, com excepção do direito à aposentação, quando adquirido;

g) As penas disciplinares constantes das alíneas b) a e), inclusive, do artigo 88º poderão, se julgado necessário, ser acompanhadas de transferência do funcionário ou agente para outro local de trabalho dentro do mesmo concelho.

Artigo 90º
(Unidade e selecção da pena)

Não pode aplicar-se ao mesmo funcionário ou agente mais de uma pena disciplinar por cada infracção ou pelas várias infracções acumuladas que sejam apreciadas num dado processo e seus apensos.

SECÇÃO III
Competência disciplinar

Artigo 91º
(Competência para atribuição de recompensas)

1 - A atribuição de louvores é da competência dos respectivos comandantes, directores ou chefes e escalões superiores.

2 - Os comandantes, directores ou chefes, brigadeiros ou contra-almirantes e escalões superiores têm competência para a concessão da licença por mérito até quinze dias, os coronéis ou capitães-de-mar-e-guerra, até dez dias.

Artigo 92º

(Competência para aplicação de penas)

1 - A pena da alínea a) do artigo 88º é da competência de todo e qualquer superior em relação aos seus subordinados.

2 - Os comandantes, directores ou chefes de posto inferior a coronel ou a capitão-de-mar-e-guerra têm competência até à alínea c), inclusive, do artigo 88º

3 - Os comandantes, directores ou chefes com o posto de coronel ou capitão-de-mar-e-guerra têm competência até à alínea d), inclusive, do artigo 88º.

4 - Os comandantes, directores ou chefes, brigadeiros ou contra-almirantes possuem competência até à alínea f), inclusive, do artigo 88º.

5 - Os comandantes, directores ou chefes, generais ou vice-almirantes são competentes para aplicar as penas iguais ou inferiores às da alínea g) do artigo 88º.

6 - As penas das alíneas h) a j) do artigo 88º são da competência do CEMGFA e dos CEMs ou de entidades de grau hierárquico inferior que possuam competência para admitir o respectivo pessoal.

Artigo 93º

(Plenitude e delegação de competência)

1 - A competência disciplinar dos superiores compreende sempre a atribuída aos seus inferiores hierárquicos dentro do serviço.

2 - Os comandantes, directores ou chefes referidos nos n.ºs 2 a 5 do artigo 92º podem delegar nos seus subordinados a aplicação das penas das alíneas b) e c) do artigo 88º, em relação ao pessoal civil na sua dependência funcional.

3 - O CEMGFA e os CEMs poderão delegar, no todo ou em parte, a sua competência disciplinar nos oficiais generais que os coadjuvem e em que tenham delegado competência funcional.

SECÇÃO IV

Infracções disciplinares e aplicação das penas

Artigo 94º

(Faltas leves de serviço)

As penas das alíneas a) e b) do artigo 88º serão aplicadas por falta leve de serviço e sempre no intuito do aperfeiçoamento profissional do funcionário ou agente.

Artigo 95º

(Negligência ou má compreensão dos deveres profissionais)

As penas das alíneas c) e d) do artigo 88º aplicar-se-ão, em geral, aos casos de negligência ou má compreensão dos deveres profissionais.

Artigo 96º

(Faltas graves e procedimentos indignos)

As penas das alíneas e) e f) do artigo 88º são, em geral, aplicáveis nos seguintes casos:

a) De negligência grave a demonstrativa de falta de zelo pelo serviço;

- b) De erro grave no serviço;
- c) De procedimento deliberadamente atentatório da dignidade e prestígio do funcionário ou agente ou da função.

Artigo 97º
(Incompatibilidade com o meio)

A pena da alínea g) do artigo 88º será aplicada aos funcionários ou agentes que, havendo-se incompatibilizado ou perdido prestígio no meio em que exerçam a sua acção, se tornem assim elementos perturbadores ou incapazes de aí continuarem a prosseguir o desempenho da respectiva função.

Artigo 98º
(Procedimento gravemente atentatório da dignidade e prestígio da função)

A pena da alínea h) do artigo 88º é, em geral, aplicável nos casos de procedimento que atente gravemente contra a dignidade e prestígio da função.

Artigo 99º
(Impossibilidade de subsistência ao serviço)

1 - As penas das alíneas i) e j) do artigo 88º são aplicáveis, em geral, às infracções disciplinares que inviabilizarem a manutenção da relação funcional ou de trabalho.

2 - A pena de aposentação compulsiva só poderá ser aplicada aos funcionários ou agentes que reúnam os requisitos legais para lhes ser concedida aposentação voluntária, dispensando-se, porém, o da incapacidade física.

Artigo 100º
(Aplicação e graduação das penas)

1 - Na aplicação das penas atender-se-á à tipificação enunciada nos artigos precedentes, à categoria do funcionário ou agente, ao grau de culpa, à respectiva personalidade, à natureza do serviço e, de um modo geral, a todas as circunstâncias em que a infracção tiver sido cometida.

2 - A pena pode ser atenuada, ou agravada, quando existam circunstâncias que alterem substancialmente a culpa do arguido ou o significado da infracção.

SECÇÃO V
Processo disciplinar

Artigo 101º
(Disposição geral)

As normas reguladoras do processo disciplinar, comum ou especial, aplicável aos funcionários e agentes serão as vigentes para a função pública, salvo as derrogações constantes deste Estatuto e do regulamento previsto no artigo 86º

Artigo 102º
(Competência para a instauração do processo)

1 - São competentes para mandar instaurar processo disciplinar os comandantes, directores ou chefes.

2 - Em qualquer caso, os superiores hierárquicos poderão avocar a competência dos seus subordinados.

Artigo 103º
(Defensor)

1 - O arguido pode escolher um defensor que o assista na organização da respectiva defesa.

2 - A escolha de defensor terá de ser feita entre o pessoal militar ou civil que presta serviço no comando, direcção ou chefia onde o arguido esteja colocado, com excepção do pessoal da respectiva assessoria jurídica ou da secção de justiça e disciplina, quando as houver.

3 - O defensor está vinculado à obrigação do sigilo.

Artigo 104º
(Reclamações e recursos)

1 - As reclamações ou recursos hierárquicos a interpor sobre matéria disciplinar seguirão termos idênticos aos previstos no Regulamento de Disciplina Militar (RDM), com as ressalvas constantes dos números seguintes.

2 - Pode recorrer-se hierarquicamente, até aos CEMs, dos despachos, constantes do respectivo processo, que não sejam de mero expediente, proferidos por qualquer entidade de grau inferior, uma vez que na nota de culpa se preveja a aplicação de pena superior à da alínea d) do artigo 88º.

3 - Das decisões definitivas ou executórias dos CEMs que apliquem ou sancionem penas disciplinares cabe recurso contencioso, nos termos gerais, para o Supremo Tribunal Militar.

CAPITULO X
Segurança social

Artigo 105º
(Âmbito)

O regime de segurança social do pessoal civil e dos seus familiares, nos casos legalmente previstos, compreende:

a) Protecção na doença, maternidade, acidente em serviço, velhice, invalidez e morte;

b) Abono de família e prestações complementares;

c) Outras modalidades que venham a ser criadas por lei.

Artigo 106º
(Normas regulamentares)

1 - Diplomas regulamentares estabelecerão as normas a seguir quanto à

aplicação do regime de segurança social ao pessoal civil, de harmonia com os princípios definidos no n.º 2 do artigo 36.º

2 - Enquanto os diplomas referidos no número anterior não forem publicados, o pessoal civil continuará a usufruir as regalias constantes da legislação em vigor que presentemente lhe esteja a ser aplicada.

CAPITULO XI

Modalidades e órgãos de participação

Artigo 107.º

(Princípios e domínios de participação)

1 - As formas de participação do pessoal civil dos serviços departamentais na vida dos organismos em que presta serviço, serão, quando admitidas, objecto de regulamentação através de despacho do respectivo CEM.

2 - Essa participação, quando haja de ter lugar, abrangerá unicamente domínios de natureza sócio-profissional do pessoal do respectivo departamento e será sempre feita:

a) Sem ofensa do direito de decisão (administrativa, técnica e funcional), que pertencerá sempre aos chefes hierarquicamente responsáveis, e sem exclusão da apresentação e defesa dos interesses individuais, que serão feitas directamente pelos próprios, perante os respectivos chefes;

b) Com exclusão de assuntos de natureza política ou que ponham em causa a hierarquia das forças armadas ou qualquer órgão de soberania.

CAPÍTULO XII

CrITÉrios gerais para a fixação de remunerações e condições de trabalho

Artigo 108.º

(Modo de fixação das remunerações)

1 - As remunerações do pessoal serão fixadas por despacho conjunto do CEMGFA, dos CEM dos três ramos das forças armadas e do Ministro das Finanças, de harmonia com o critério definido no artigo 111.º.

2 - O despacho deverá fixar não só as remunerações normais, diárias ou mensais, como também os vários acréscimos a que possa haver lugar, designadamente os correspondentes a horas extraordinárias e trabalho nocturno e por turnos.

Artigo 109.º

(Modo de fixação das condições de trabalho)

A fixação das condições de trabalho, quando resulte de regulamentação de preceitos contidos neste Estatuto, será feita por despacho do CEMGFA ou do respectivo CEM, consoante seja de aplicação genérica ou exclusiva do próprio ramo.

Artigo 110.º

(Revisão das remunerações)

1 - A revisão das remunerações será feita por despacho conjunto das entidades referidas no n.º 1 do artigo 103.º

2 - A revisão far-se-á de harmonia com o critério fixado no artigo seguinte.

Artigo 111º

(Critério para a fixação ou revisão das remunerações)

1 - Na fixação ou revisão das remunerações serão adoptados critérios idênticos aos que forem seguidos para o pessoal equiparável da função pública.

2 - Quando a revisão das remunerações deste pessoal não seja simultânea com a do pessoal da função pública, a data a partir da qual as novas remunerações serão devidas deverá ser idêntica.

CAPITULO XIII

Disposições finais e transitórias

Artigo 112º

(Vigência e aplicação do Estatuto)

1 - As normas processuais constantes deste Estatuto são de aplicação imediata.

2 - No caso de alteração dos prazos estabelecidos em lei anterior, observa-se o disposto no Código Civil.

3 - Enquanto não for publicado o regulamento previsto no artigo 86º, subsistirá em vigor o disposto no artigo 172º do RDM.

Artigo 113º

(Entidade competente para regulamentar os preceitos do Estatuto)

A regulamentação dos preceitos contidos no presente Estatuto será feita, sem prejuízo do que no mesmo especificamente se determina, por portaria ou despacho do CEMGFA ou do respectivo CEM, consoante uma tal disciplina seja de aplicação genérica ou exclusiva de um determinado ramo das forças armadas.

Artigo 114º

(Integração do pessoal existente no regime do Estatuto)

1 - O pessoal civil que à data da entrada em vigor deste Estatuto exerça a título definitivo funções com carácter permanente em lugares dos quadros ou de supranumerário permanente qualificar-se-á de funcionário com os direitos e deveres inerentes.

2 - O pessoal civil que à data da entrada em vigor deste Estatuto exerça, vinculado a um contrato de direito público, funções fora dos quadros, ou em lugares dos quadros a título precário, qualificar-se-á de agente com os direitos e deveres inerentes, designadamente os constantes do artigo 11º.

3 - O ingresso do pessoal actualmente ao serviço em qualquer das situações referidas nos números anteriores far-se-á através da publicação no Diário da República, 2ª série, de simples listas nominativas e com dispensa de quaisquer outras formalidades, nomeadamente limite de idade ou habilitações literárias.

Artigo 115º
(Revisão do Estatuto)

O presente Estatuto será obrigatoriamente revisto antes de decorridos dois anos sobre a sua entrada em vigor.

Artigo 116º
(Publicação actualizada do Estatuto e respectiva regulamentação complementar)

Aos serviços competentes das forças armadas incumbe promover e adoptar um sistema de publicação e actualização permanente das disposições em vigor do Estatuto e respectiva regulamentação complementar.

Artigo 117º
(Resolução das dúvidas)

As dúvidas que resultarem da interpretação ou execução do presente Estatuto serão resolvidas, ouvidos os serviços competentes, por despacho do CEMGFA.

Estatuto do Pessoal Civil dos Estabelecimentos Fabris das Forças Armadas

CAPÍTULO I
Âmbito de aplicação

Artigo 1º
(Noção de pessoal civil dos estabelecimentos fabris das forças armadas)

1 - O presente Estatuto aplica-se ao pessoal civil dos estabelecimentos fabris das forças armadas.

2 - A designação de pessoal civil dos estabelecimentos fabris das forças armadas abrange todos os indivíduos não militares nem militarizados que prestam serviço naqueles estabelecimentos, sob a direcção e a disciplina dos respectivos órgãos.

Artigo 2º
(Derrogação ao regime geral)

1 - O regime definido neste Estatuto poderá ser parcialmente afastado em relação a certo pessoal, tendo em atenção a natureza das funções desempenhadas, sendo, por tal motivo, estabelecidos regimes especiais.

2 - As derrogações facultadas pelo número anterior constarão de diplomas próprios.

3 - Os diplomas que estabeleçam as derrogações facultadas pelo nº 1, ou modifiquem os regimes especiais já existentes, deverão restringir o afastamento em relação ao regime geral aos aspectos estritamente indispensáveis que decorram da especificidade das respectivas funções.

Artigo 3º
(Contratos de tarefa e de prestação de serviço)

1 - Os estabelecimentos fabris das forças armadas poderão celebrar contratos para a execução de trabalhos específicos sem subordinação hierárquica e com

prévia estipulação de remuneração.

2 - De harmonia com o estabelecido no artigo 1º, o presente Estatuto não se aplica aos particulares outorgantes referidos no número anterior.

CAPITULO II

Constituição e cessação da relação de serviço

Artigo 4º (Funcionários, agentes ou empregados)

1 - O exercício de funções com carácter permanente e a título definitivo em lugares dos quadros, através de nomeação, dá ao respectivo titular a qualidade de funcionário.

2 - O exercício de funções com carácter temporário e fora dos quadros ou, a título precário, em lugares dos quadros, assegurado através de contrato de direito público, dá ao respectivo titular a qualidade de agente.

3 - O exercício de funções com contrato nos termos da legislação geral de trabalho dá ao respectivo titular a qualidade de empregado.

4 - Os funcionários não perdem tal qualidade pela ocupação de outros lugares a título precário.

Artigo 5º (Princípios gerais e formas de recrutamento)

1 - Recrutamento é o conjunto de acções destinadas à selecção de um candidato para a sua admissão como pessoal civil.

2 - O recrutamento será feito pelo organismo encarregado da gestão do respectivo pessoal.

3 - O recrutamento poderá revestir as formas seguintes:

- a) Escolha;
- b) Concurso documental;
- c) Concurso de prestação de provas.

4 - Diplomas regulamentares estabelecerão as regras a que deve obedecer cada uma das formas de recrutamento previstas no número anterior.

Artigo 6º (Admissão)

1 - A admissão será efectuada em regra por concurso documental ou de prestação de provas e excepcionalmente por escolha.

2 - São requisitos gerais para admissão:

- a) Nacionalidade portuguesa originária ou adquirida nos termos da lei;
- b) Idade não inferior a 18 anos, salvo o disposto na alínea a) do nº 5 deste artigo;
- c) Sanidade mental e física para o desempenho das funções;
- d) Ausência de condenação por crime que inabilite definitivamente para o exercício de funções públicas;
- e) Cumprimento dos deveres militares ou equivalentes com bom comportamento;
- f) Habilitações escolares mínimas legalmente fixadas.

3 - Para a admissão e o exercício de determinadas funções poderão exigir-se requisitos especiais.

4 - Em igualdade de condições, têm preferência no preenchimento de lugares de ingresso os funcionários, agentes ou empregados que, à data da criação ou vacatura do lugar, exerçam actividade no estabelecimento respectivo e preencham os requisitos legais.

5 - São condições de recrutamento de aprendizes, para além das fixadas nas alíneas a), c) e d) do nº 2, mais as seguintes:

- a) Ter idade não inferior a 14 nem superior a 17 anos, inclusive;
- b) Possuir como habilitações literárias mínimas a escolaridade obrigatória;
- c) Comprometer-se a frequentar curso técnico adequado à respectiva aprendizagem.

Artigo 7º

(Exercício de funções por cidadãos estrangeiros)

Certas funções de carácter predominantemente técnico poderão ser exercidas por cidadãos estrangeiros, nas condições que vierem a ser especialmente definidas em diploma regulamentar, devendo satisfazer os requisitos estabelecidos nas alíneas b), c), d) e f) do nº 2 do artigo anterior.

Artigo 8º

(Promoção)

1 - A promoção efectuar-se-á através das seguintes modalidades:

- a) Concurso documental;
- b) Concurso de prestação de provas;
- c) Escolha, que incidirá predominantemente sobre o trabalho produzido e as indicações constantes do registo biográfico;
- d) Exercício de direito próprio.

2 - Os concursos serão abertos, em regra, apenas ao pessoal da respectiva carreira, dando nele preferência ao do respectivo quadro, em termos a definir em diploma regulamentar.

3 - Diplomas regulamentares deverão prever a possibilidade de preenchimento de lugares de acesso por indivíduos estranhos à respectiva carreira, nomeadamente quando não exista pessoal civil das forças armadas possuidor da qualificação necessária para o desempenho das respectivas funções.

4 - Diplomas regulamentares estabelecerão as condições em que se efectuam as várias modalidades de promoção, tendo em atenção que a promoção por escolha terá carácter de menor frequência.

Artigo 9º

(Conceito e formas de provimento)

1 - Provimento é o acto, condicionado na sua eficiência pelo visto do Tribunal de Contas e publicação no Diário da República, pelo qual alguém é designado para exercer funções de funcionário ou agente.

2 - São formas de provimento a nomeação e o contrato de direito público.

3 - A nomeação é uma forma privativa de provimento nos lugares dos quadros.

4 - O contrato de direito público é uma forma de provimento destinada à realização de actividades específicas temporárias e a satisfazer necessidades para as quais o pessoal previsto nos quadros se mostre transitoriamente insuficiente.

Artigo 10º
(Efeitos)

O provimento confere o direito à investidura e, salvo o disposto no nº 1 do artigo 14º, implica o dever de tomar posse.

Artigo 11º
(Contrato de direito público)

1 - Os contratos de direito público serão obrigatoriamente reduzidos a escrito e celebrados pelo prazo máximo de um ano, o qual poderá ser renovado até ao limite de três anos, com dispensa de qualquer formalidade, salvo o visto do Tribunal de Contas.

2 - A intenção de renovar o contrato deve ser transmitida por escrito ao agente com a antecedência mínima, relativa ao respectivo termo, de quinze dias, para os contratos de prazo inferior a seis meses, ou de trinta dias, para os contratos de prazo superior, tendo-se o contrato por renovado se até ao respectivo termo o agente não comunicar por escrito a não-aceitação da renovação.

3 - Se o contrato for renovado até ao limite máximo de três anos e as necessidades de serviço se mantiverem, deve ser criado o correspondente lugar no quadro e nele provido o agente.

4 - Exceptuam-se do número anterior os contratos em tempo parcial e efectuados ao abrigo de legislação própria.

5 - Se, terminado o prazo a que se refere o nº 3, o agente não for integrado no quadro, não poderão ser celebrados nos contratos para o desempenho das mesmas funções durante o prazo de um ano.

Artigo 12º
(Conceito de investidura e início de funções)

1 - A investidura consiste na atribuição do complexo de prerrogativas, direitos, deveres e incompatibilidades inerentes aos funcionários e agentes e efectua-se, respectivamente, através da posse e da outorga do contrato.

2 - No acto da posse deverá ser prestado compromisso nos seguintes termos:

Eu, abaixo assinado, afirmo solenemente, pela minha honra, que cumprirei com lealdade as funções que me são confiadas.

3 - O início do exercício de funções conta-se a partir da investidura, salvo quando a lei determine momento anterior.

Artigo 13º
(Prazo da posse)

1 - O prazo da posse será de trinta dias contados a partir da data da publicação do provimento no Diário da República ou da cessação da prestação de serviço militar.

2 - Este prazo poderá ser prorrogado, até ao máximo de noventa dias, por

motivos ponderosos devidamente comprovados, nomeadamente:

- a) Por residência nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira e dever tomar posse no continente e vice-versa;
- b) Por doença;
- c) Por caso fortuito ou de força maior que impeça o conhecimento do provimento e da apresentação ao acto da posse no prazo legal.

Artigo 14º (Renúncia à investidura)

1 - É permitida a renúncia à investidura durante o prazo da posse, mediante requerimento.

2 - Exceptua-se do disposto no número anterior a investidura resultante de transferência obrigatória.

Artigo 15º (Falta de investidura)

A não comparência à tomada de posse implica a impossibilidade de provimento durante três anos, salvo justo impedimento devidamente comprovado.

Artigo 16º (Contrato nos termos da legislação geral do trabalho)

1 - O contrato de trabalho presume-se celebrado por tempo indeterminado.

2 - Para satisfação de necessidades não regulares de trabalho é permitida a celebração de contratos a prazo certo, sujeitos à forma escrita e obedecendo às demais disposições aplicáveis.

3 - Nos contratos de trabalho por tempo indeterminado haverá um período experimental de seis meses.

4 - O pessoal contratado nos termos deste artigo com mais de quinze anos de serviço efectivo poderá ser nomeado em casos a definir em diploma regulamentar.

5 - A contratação nos termos da legislação geral do trabalho deverá ser sempre feita sem prejuízo do disposto no presente Estatuto.

Artigo 17º (Causas de cessação da relação de serviço)

1 - Quando o provimento tiver sido feito por nomeação, a relação jurídica de serviço cessa em caso de:

- a) Morte;
- b) Aposentação;
- c) Exoneração;
- d) Demissão;
- e) Perda dos requisitos gerais de recrutamento previstos nas alíneas a), c) e d) do nº 2 do artigo 6º.

2 - A exoneração denomina-se voluntária, quando a vacatura do lugar é determinada por pedido do seu ocupante, e obrigatória, quando a vacatura é determinada por imposição da direcção ou administração do estabelecimento ou escalões superiores.

3 - A exoneração obrigatória apenas poderá ter lugar nos casos e nos termos precisamente fixados na lei. A exoneração voluntária está sujeita a um pré-aviso de sessenta dias.

4 - A exoneração voluntária poderá ser indeferida por virtude de sério inconveniente de serviço, devendo ser concedida logo que cesse a causa impeditiva e, em qualquer caso, decorrido o prazo de noventa dias.

5 - A exoneração voluntária poderá, designadamente, ser condicionada nos seguintes casos:

a) Haver inquérito ou sindicância aos serviços de que o impetrante faça parte, ou estar em curso processo disciplinar em que ele esteja arguido;

b) Não satisfação dos prazos de garantia ou das indemnizações fixados em diplomas regulamentares, nos termos dos quais o impetrante haja frequentado cursos, estágios ou outras formas de valorização profissional facultadas pelas forças armadas.

6 - Quando o provimento tiver sido feito por contrato de direito público, a respectiva relação jurídica cessa nos casos previstos nas alíneas a), b) e e) do nº 1 anterior e ainda por:

a) Mútuo acordo;

b) Rescisão;

c) Caducidade.

7 - A rescisão do contrato pode revestir as seguintes formas:

a) Acto unilateral da direcção ou administração do estabelecimento ou escalões superiores com fundamento em justa causa, apurada em processo disciplinar;

b) Acto unilateral da direcção ou administração do estabelecimento, com obrigação de pagamento dos vencimentos e quaisquer subsídios complementares devidos até ao termo do contrato;

c) Acto unilateral do agente, mediante pré-aviso de oito dias, para os contratos de prazo inferior a seis meses, ou sessenta dias, para os contratos de prazo superior, salvo estipulação em contrário;

d) Acto unilateral do agente sem pré-aviso, com fundamento em justa causa, de acordo com legislação regulamentar.

8 - A caducidade é a forma de cessação de vigência do contrato pelo decurso do seu prazo.

9 - A relação de serviço titulada por contrato celebrado em conformidade com a legislação geral do trabalho cessa pelas formas e termos previstos na mesma e no presente estatuto.

Artigo 18º

(Situações especiais dos funcionários)

1 - Os funcionários poderão exercer temporariamente funções em regime de destacamento, requisição, comissão de serviço, interinidade e substituição.

2 - Na situação de destacamento, o funcionário não ocupa lugar do quadro e é pago pelo organismo ou serviço de origem, não podendo o lugar de que é titular ser preenchido por qualquer forma.

3 - Na situação de requisitado, o funcionário não ocupa lugar do quadro, é pago pelo organismo ou serviço requisitado e mantém a titularidade do lugar de origem, que poderá ser provido interinamente.

4 - A comissão de serviço implica provimento e investidura num lugar do quadro, e durante tal situação o funcionário mantém o direito ao lugar de origem, que pode, entretanto, ser provido interinamente.

5 - A situação de interinidade implica provimento e investidura em lugar vago ou cujo titular se encontre impedido.

6 - A substituição destina-se a assegurar o desempenho de determinadas funções que temporariamente não estejam a ser exercidas por vacatura do lugar ou impedimento temporário do respectivo titular. A substituição visa o exercício exclusivo das funções correspondentes àquele lugar, com a duração máxima de três meses, dentro do mesmo quadro, em categoria superior à anteriormente exercida pelo funcionário e dará direito à diferença de vencimentos. Quando não resulte directamente de disposição legal, implica designação do funcionário, por despacho do respectivo director ou administrador, de acordo com as normas regulamentares vigentes para o efeito, independentemente de qualquer outra formalidade.

Artigo 19º

(Princípios comuns às situações especiais)

1 - O tempo de serviço em qualquer das situações previstas no artigo anterior considera-se para todos os efeitos como prestado no lugar de origem.

2 - Qualquer das situações mencionadas, salvo o caso de substituição, só poderá verificar-se mediante acordo dos dirigentes dos organismos interessados e prévio consentimento do funcionário, que deve possuir as habilitações legalmente exigidas para o desempenho do cargo.

3 - O direito a quaisquer benefícios sociais, adquiridos pelo funcionário à data da constituição de algumas das situações previstas no artigo anterior, mantém-se desde que o interessado não renuncie expressamente aos mesmos.

4 - A duração do destacamento, da requisição e da comissão de serviço será previamente acordada entre os organismos interessados.

5 - A cessação da comissão de serviço por tempo indeterminado exige, em qualquer circunstância, o pré-aviso de trinta dias.

Artigo 20º

(Aprendizagem)

1 - A admissão de aprendizes far-se-á por contrato individual de trabalho com prazo certo.

2 - O contrato referido no número anterior tem a duração de um ano e poderá ser sucessivamente renovado até ao máximo de quatro anos.

3 - A renovação do contrato só terá lugar uma vez que o aprendiz satisfaça cumulativamente as seguintes condições:

- a) Assiduidade ao serviço;
- b) Bom comportamento disciplinar;
- c) Bom aproveitamento na aprendizagem;
- d) Bom aproveitamento escolar, em curso técnico adequado.

4 - O período de aprendizagem considera-se terminado, no máximo, aos 21 anos de idade.

5 - Concluída a aprendizagem com aproveitamento, os aprendizes poderão ser contratados nos termos do nº 1 do artigo 16º ou providos em lugares dos respectivos quadros. Em qualquer caso, disposições regulamentares deverão atribuir-lhes a devida preferência, e respeitar o que a legislação geral contempla sobre o trabalho de menores.

6 - Diploma regulamentar disciplinará a admissão e a selecção de aprendizes e cuidará de assegurar o seu correcto desenvolvimento físico e a sua conveniente

formação cívica e profissional.

CAPITULO III **Carreiras e quadros**

Artigo 21º (Regime de carreiras)

1 - O regime de carreira é assegurado apenas ao pessoal civil que exerça funções com carácter permanente, na qualidade de funcionário ou empregado.

2 - A definição de pessoal dirigente bem como as disposições regulamentares, que estabelecerão os respectivos níveis, graus e escalões e indicarão, para cada grau, as categorias correspondentes.

Artigo 22 º (Exclusão do regime de carreiras)

1 - Não é aplicável o regime de carreira a lugares do quadro dirigente, os quais serão exercidos em comissão de serviço.

2 - A definição de pessoal dirigente, bem como as condições de provimento, remunerações, actividade e cessação de funções serão fixadas em diplomas regulamentares.

Artigo 23º (Classificações)

1 - As carreiras poderão ser:

a) Verticais, quando compreendem lugares de diferente conteúdo funcional, fazendo-se o acesso através de sucessivos escalões integrados em graus e níveis;

b) Horizontais, quando apenas compreendem lugares de idêntico conteúdo funcional, fazendo-se o acesso através de sucessivos escalões integrados no mesmo grau.

2 - As categorias que apenas se desenvolvem em carreiras horizontais serão fixadas em diplomas regulamentares.

Artigo 24º (Estrutura)

Diplomas regulamentares estabelecerão a estrutura das diversas carreiras, a sua distribuição por níveis, bem como o número de graus e escalões que, respectivamente, compreendem.

Artigo 25º (Elementos estruturais)

1 - O nível integra o conjunto de graus de conteúdo funcional diferente, para os quais é exigida formação de base considerada equivalente.

2 - O grau indica a diferença de conteúdo funcional dos diversos lugares de uma carreira, podendo também, em alguns casos, traduzir a maior autonomia, responsabilidade e complexidade das funções exercidas.

3 - O escalão define, em cada grau, a diferença de experiência e mérito profissional dos funcionários e empregados da mesma categoria.

4 - Categoria é a designação que identifica, em cada grau de uma carreira, grupos profissionais diferenciados, em razão das funções que desempenham.

Artigo 26º

(Acesso e mudança de carreira)

1 - O acesso dentro da carreira faz-se por progressão e promoção.

2 - As condições em que poderá verificar-se a mudança de carreira, quer dentro do mesmo nível, quer de nível para nível, serão estabelecidas em diplomas regulamentares.

Artigo 27º

(Progressão)

1 - A progressão faz-se pelo acesso aos escalões imediatamente superiores previstos para cada categoria.

2 - A progressão nas carreiras verticais ou horizontais far-se-á de acordo com as regras a definir em diploma regulamentar.

3 - A progressão será condicionada pelas disposições do nº 5 do artigo 79º

Artigo 28º

(Promoção)

1 - A promoção faz-se pelo acesso a lugar do grau seguinte da respectiva carreira.

2 - A promoção depende da verificação cumulativa das seguintes condições:

a) Existência de lugar vago;

b) Tempo mínimo de serviço efectivo no grau em que o funcionário ou empregado se encontra;

c) Selecção objectiva de acordo com o estabelecido no artigo 8º e diplomas regulamentares referidos no mesmo artigo.

3 - A promoção será também condicionada pelas disposições do nº 5 do artigo 79º.

4 - Os lugares de acesso a preencher por promoção devem ser divulgados pela forma mais adequada, com vista ao seu conhecimento por parte de todos os funcionários ou empregados que possuam os requisitos necessários.

Artigo 29º

(Quadros)

1 - Os quadros devem ser estruturados de acordo com as necessidades permanentes dos serviços.

2 - O número de lugares dos quadros deve ser discriminado por graus e categorias.

3 - Os estabelecimentos fabris das forças armadas terão, cada um, o seu próprio, fixado em diploma regulamentar.

CAPÍTULO IV

Direitos e deveres

SECÇÃO I

Direitos

Artigo 30º

(Direito à retribuição)

1 - O pessoal civil tem direito, em contrapartida do trabalho prestado, a uma retribuição que atenda à sua qualificação profissional, à natureza e condições de trabalho prestado e ao nível dos salários praticados no País.

2 - A retribuição compreende a remuneração de base e todos os complementos e suplementos legalmente fixados.

3 - Em regra, a retribuição será paga mensalmente.

4 - Para todos os efeitos legais, designadamente para a determinação dos acréscimos devidos por trabalho extraordinário, nocturno e por turnos, o cálculo do valor/hora da remuneração de base será feito através da fórmula $Vh = v_x \cdot 12 / N \cdot 52$, sendo V o vencimento mensal e N o número de horas correspondente ao período normal de trabalho semanal.

Artigo 31º

(Condições de prestação de trabalho)

1 - O pessoal civil tem o direito de exercer a sua actividade em condições de higiene, segurança e moralidade.

2 - As mulheres, durante a gravidez e após o parto, os deficientes e o demais pessoal que desempenhe actividades especialmente violentas ou prestadas em condições insalubres, tóxicas e perigosas têm direitos especiais quanto às condições de prestação de serviço, de acordo com o que vier a ser regulamentado para cada caso.

3 - Os menores, designadamente os aprendizes, têm igualmente direito a condições especiais de prestação de trabalho, de acordo com a legislação regulamentar.

Artigo 32º

(Limites máximos de duração da prestação de trabalho)

1 - A duração normal de prestação de serviço semanal não pode exceder os limites máximos legalmente estabelecidos, não sendo exigível ao pessoal a prestação de trabalho fora desse limites, salvo nos casos excepcionais expressamente previstos.

2 - O serviço prestado fora dos limites máximos da duração normal estabelecida dá direito a um acréscimo de remuneração.

3 - A isenção de horário de trabalho, a conceder apenas em casos excepcionais e de acordo com legislação regulamentar, dá direito a um acréscimo de remuneração quando implique prestação de serviço para além do período normal de trabalho.

Artigo 33º
(Direitos quanto à carreira)

1 - O pessoal civil tem direito, segundo a sua capacidade, competência profissional e tempo de serviço, atendendo aos condicionamentos dos respectivos quadros, ao acesso dentro da sua carreira, bem como ao exercício de funções adequadas à sua categoria.

2 - Tem igualmente direito a ser transferido, bem como a permutar os respectivos lugares, desde que reúna as necessárias condições para o efeito e do facto não resultem inconvenientes para o serviço e prejuízo para terceiros.

Artigo 34º
(Descanso semanal e férias anuais)

1 - O pessoal civil tem direito a um período de descanso semanal, que será, no máximo, de dois dias, um dos quais será obrigatório, e o outro, se o houver, será complementar.

2 - O dia de descanso semanal obrigatório será, em princípio, o domingo.

3 - O dia de descanso semanal complementar, quando o houver, será estabelecido segundo as conveniências do serviço.

4 - O pessoal que trabalha em regime de turnos rotativos deverá ter o dia de descanso semanal obrigatório coincidente com o domingo, pelo menos de sete em sete semanas.

5 - O trabalho prestado em período de descanso semanal ou em dia feriado dá direito a um acréscimo de remuneração.

6 - O pessoal que trabalhe em dia de descanso semanal obrigatório terá direito a descansar num dos três dias úteis seguintes.

7 - O pessoal com mais de um ano de serviço tem direito, anualmente, a um período de férias remuneradas, de vinte e seis ou vinte e dois dias úteis, consoante haja um ou dois dias de descanso semanal, salvo as reduções legalmente previstas.

Artigo 35º
(Faltas e licenças)

1 - O pessoal civil tem direito a faltar justificadamente e a gozar licenças normais e especiais.

2 - Consideram-se justificadas, desde que observados os respectivos preceitos regulamentares, as faltas dadas pelos motivos seguintes:

a) Por conta do período de férias;

b) Assistência inadiável a membros do agregado familiar ou a pessoas que com ele coabitem habitualmente;

c) Prestação de provas escolares ou profissionais;

d) Doença;

e) Cumprimento de obrigação legal ou equiparada;

f) Caso de força maior.

3 - As licenças normais poderão ser gozadas por ocasião de:

a) Casamento;

b) Maternidade;

c) Falecimento de familiares.

4 - Além das licenças normais, o pessoal civil poderá gozar as seguintes

licenças especiais:

- a) Licença de meio tempo;
- b) Licença por doença;
- c) Licença sem vencimento;
- d) Licença ilimitada.

Artigo 36º

(Direito à segurança do emprego)

1 - O pessoal civil tem direito à segurança no seu emprego, não podendo ser privado dele a não ser nos casos e nas condições previstos na lei.

2 - A extinção ou redução de quadros em virtude de reorganização ou extinção de serviços não implica para o respectivo pessoal perda ou diminuição dos direitos adquiridos, mas vincula-o à aceitação das reclassificações profissionais que aquelas medidas determinem.

3 - A colocação do pessoal a que se refere o número anterior será objecto de regulamentação que assegure a sua transferência obrigatória para outros serviços ou institutos públicos.

Artigo 37º

(Direito à segurança social)

1 - O pessoal civil tem direito a um regime de segurança social que lhe garanta a si e aos seus familiares assistência e previdência sociais, nos casos legalmente previstos.

2 - As regalias concedidas serão mantidas, dentro de uma política de progressiva uniformização e generalização, num sistema de segurança social unificado.

SECÇÃO II

Deveres

Artigo 38º

(Deveres gerais)

São deveres do pessoal civil:

- a) Defender o interesse público tal como é definido, nos termos da lei, pelos órgãos competentes;
- b) Cumprir as leis e os regulamentos militares, na parte que lhes é aplicável;
- c) Comparecer nos locais de trabalho às horas legalmente estabelecidas e permanecer no exercício das suas funções durante os períodos de duração do trabalho;
- d) Exercer as funções que lhe estão confiadas com toda a sua inteligência, zelo e aptidão e proceder nesse exercício com honestidade, rectidão e imparcialidade;
- e) Cumprir com exactidão e oportunidade as ordens relativas ao serviço emanadas dos legítimos superiores hierárquicos;
- f) Cumprir rigorosamente as normas de segurança militar e manter sigilo quanto aos factos de que tome conhecimento por virtude do exercício das suas funções;
- g) Respeitar e agir lealmente para com os superiores, subordinados ou outros de hierarquia igual ou inferior, tanto no serviço como fora dele;
- h) Proceder com urbanidade nas relações entre si e com o público;
- i) Entrelutar-se na medida em que o exija o interesse do serviço;

- j) Cumprir rigorosamente as normas de segurança e higiene estabelecidas;
- l) Actuar com isenção e independência, sem subordinação a quaisquer orientações de natureza ideológica ou partidária.

Artigo 39º
(Dever de obediência)

1 - O cumprimento das ordens emanadas do legítimo superior hierárquico é obrigatório desde que revistam a forma legal, sejam dadas em matéria de serviço e se integrem no conteúdo funcional do cargo desempenhado.

2 - Em caso de dúvida sobre a legalidade ou autenticidade da ordem ou quando da sua execução possam resultar graves danos, o funcionário, agente ou empregado, antes de a cumprir, pode exigir a sua transmissão ou confirmação por escrito, reclamando depois, se o entender.

3 - O dever de obediência cessa sempre que o cumprimento das ordens ou instruções implique a prática de qualquer crime.

Artigo 40º
(Dever de sigilo)

1 - É vedada ao pessoal civil a divulgação de factos de que tome conhecimento por virtude do exercício das suas funções, salvo quando por lei ou determinação superior estiver autorizado a revelá-los.

2 - O dever de sigilo cessa quando estiver em causa a defesa do próprio, em processo disciplinar ou judicial e em matéria relacionada com o respectivo processo.

3 - Este dever permanece mesmo depois de haver cessado o exercício das suas funções.

Artigo 41º
(Proibição de acumulação)

1 - É proibida a acumulação de lugares ou cargos públicos, salvo no caso em que o funcionário, agente ou empregado possa cumprir os horários correspondentes a cada uma das suas funções exercidas e se verifique ainda uma das seguintes condições:

- a) Inerência das funções;
- b) Carência de pessoal devidamente habilitado para o exercício dessas funções;
- c) Complementaridade da actividade ou actividades secundárias, relativamente à actividade principal.

2 - As falsas declarações determinantes da autorização para a acumulação de lugares ou cargos públicos serão punidas nos termos da lei penal, sem prejuízo de procedimento disciplinar.

Artigo 42º
(Incompatibilidade de cargos públicos e actividades privadas)

Não é permitido ao funcionário, agente ou empregado o exercício de actividades privadas quando esse exercício se revele incompatível com o cumprimento dos deveres estabelecidos na lei e ainda quando:

- a) Tenham horário coincidente com o do respectivo serviço;

b) Sejam susceptíveis de comprometer a isenção exigida ao exercício das respectivas funções.

2 - O exercício de actividades privadas implica prévia autorização superior.

CAPITULO V Responsabilidades e garantias

Artigo 43º (Princípios gerais)

1 - O pessoal civil é responsável civil, criminal e disciplinarmente pelas acções e omissões de que resulte violação de direitos ou interesses legalmente protegidos.

2 - A responsabilidade disciplinar é independente da responsabilidade criminal, salvo se respeitar a factos que sejam simultaneamente infracções disciplinares e crimes essencialmente militares.

3 - A responsabilidade civil e criminal será apreciada nos termos de lei geral e dos demais preceitos deste capítulo.

4 - É excluída a responsabilidade civil e disciplinar do pessoal civil que actue no cumprimento de ordens ou instruções a que deva obediência, uma vez que, sendo caso disso, delas tenha previamente reclamado ou exigido a sua transmissão ou confirmação por escrito.

Artigo 44º (Garantias fundamentais)

1 - As diversas responsabilidades referidas no artigo anterior serão apreciadas e decididas segundo a lei em vigor à data da prática dos actos de que emergjam.

2 - São ainda garantias fundamentais do pessoal civil:

a) Os meios gratuitos de impugnação;

b) O recurso contencioso e demais vias jurisdicionais;

c) O exercício individual ou colectivo do direito de petição;

d) Quaisquer outras resultantes dos preceitos constitucionais, bem como de outras normas, gerais e especiais, aplicáveis.

3 - O exercício das garantias referidas no número precedente será sempre condicionado à salvaguarda da eficiência da organização militar e preservação dos valores que a informam.

Artigo 45º (Responsabilidade civil)

1 - Os estabelecimentos fabris das forças armadas são solidariamente responsáveis com o seu pessoal pelos danos causados a terceiros durante o exercício das suas funções e por causa desse exercício, nas condições gerais do direito, mas sem prejuízo do disposto neste Estatuto quanto ao direito de regresso.

2 - São da exclusiva responsabilidade dos funcionários, agentes e empregados os danos causados por estes a terceiros fora do exercício das suas funções ou durante o exercício das mesmas, mas não por causa desse exercício.

3 - Os funcionários, agentes e empregados são civilmente responsáveis

perante os estabelecimentos fabris das forças armadas, pelos danos que lhes causarem, em virtude de factos ilícitos praticados fora do exercício das suas funções ou durante esse exercício, mas não por causa dele.

4 - Pelos danos referidos no número anterior, causados em virtude de factos ilícitos praticados durante o exercício das suas funções e por causa desse exercício, o funcionário, agente ou empregado só será responsável quando tiver agido dolosamente ou com zelo e diligência manifestamente inferiores àqueles a que estava obrigado em razão do seu cargo.

Artigo 46º (Direito de regresso)

1 - O direito de regresso dos estabelecimentos fabris das forças armadas contra o funcionário, agente ou empregado será determinado em função do seu grau de responsabilidade.

2 - O direito de regresso será integral no caso de procedimento doloso do funcionário, agente ou empregado, bem como de violação dos direitos, liberdades e garantias constitucionalmente estabelecidos.

3 - Não haverá direito de regresso nos casos de responsabilidade fundada no risco ou decorrentes da prática de actos lícitos.

Artigo 47º (Responsabilidade criminal e efeitos do processo criminal em processo disciplinar)

1 - O funcionário, agente ou empregado não poderá, em razão dessa qualidade, ver aumentada a medida legal de qualquer pena.

2 - A sentença criminal condenatória constituirá caso julgado em processo disciplinar, quanto à existência material e autoria dos factos imputados ao funcionário, agente ou empregado.

3 - A sentença criminal absolutória constituirá, em processo disciplinar, presunção legal ilidível quanto à inexistência dos factos imputados ou à sua não prática pelos respectivos arguidos, conforme o que haja sido julgado.

Artigo 48º (Responsabilidades e garantias disciplinares)

1 - Os funcionários, agentes ou empregados são disciplinarmente responsáveis, perante as forças armadas, representadas para o efeito pela respectiva hierarquia, pelas acções ou omissões que lhes sejam imputáveis e que hajam praticado com infracção dos deveres gerais ou especiais estabelecidos nas leis e disposições aplicáveis.

2 - Os deveres do pessoal e as normas disciplinares deverão ser estabelecidos em termos claros e precisos, com vista a evitar toda a ambiguidade ou diversidade de interpretações.

3 - As normas e os procedimentos disciplinares deverão respeitar a vida privada do pessoal, não se imiscuindo injustificadamente nela.

4 - Um funcionário, agente ou empregado condenado por facto criminal, sem relação com as respectivas funções oficiais, não deverá ser igualmente passível de sanções disciplinares, a menos que tal condenação ponha em causa a sua capacidade de agir enquanto elemento do pessoal civil dos estabelecimentos fabris das forças armadas.

5 - O pessoal civil, porque integrado na estrutura das forças armadas, deverá ter sempre presente que isso o vincula à organização militar e o obriga a prestigiá-la e a defendê-la, designadamente preservando os seus valores éticos, a sua coesão, unidade e disciplina.

CAPÍTULO VI

Condições da prestação de trabalho

Artigo 49º (Horário de trabalho)

1 - Entende-se por horário de trabalho a determinação das horas do início e do termo do período de trabalho normal referido ao dia e à semana, bem como dos intervalos de descanso diário e semanal.

2 - Sem prejuízo de dever conformar-se com a legislação geral vigente e outras determinações superiores, a fixação do horário de trabalho compete às direcções ou administrações dos estabelecimentos fabris.

3 - Poderão ser admitidos regimes de horários flexíveis nos casos em que a natureza do serviço o permita, uma vez realizadas as condições para o conveniente controlo da sua execução.

Artigo 50º (Período normal de trabalho)

1 - O período normal de trabalho é o número de horas de trabalho, diário, semanal ou mensal, que o pessoal civil está obrigado a prestar, de acordo com o fixado no artigo 32º

2 - O período normal de trabalho para o pessoal civil será estabelecido pelo Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas (CEMGFA).

3 - Salvo casos especiais, abrangidos por disposições legais expressas em contrário, o período normal de trabalho deverá ser igual para todo o pessoal do mesmo estabelecimento fabril, independentemente da sua categoria profissional.

4 - Transitoriamente, mantém-se o período de trabalho actualmente em vigor, devendo progressivamente tender-se para a igualdade referida no nº 3, sem prejuízo, porém, do prescrito no nº 2.

5 - Poderão fixar-se períodos normais de trabalho diferentes, desde que esse facto haja sido tomado em conta nos respectivos critérios para a fixação de remunerações.

Artigo 51º (Trabalho por turnos)

1 - Sempre que o período de funcionamento fabril ultrapasse os limites máximos do período de trabalho, poderão ser organizados horários de trabalho por turnos, que são havidos como períodos normais de trabalho.

2 - As escalas de turnos rotativos só poderão prever mudanças de turnos após os períodos de descanso semanal nelas previstos.

3 - Salvo razões ponderosas e superiormente aceites, o pessoal não poderá escusar-se à prestação de trabalho por turnos rotativos.

4 - O trabalho por turnos confere direito a um acréscimo de remuneração.

5 - No trabalho por turnos haverá um intervalo de descanso para refeições, no próprio local de trabalho, não inferior a trinta minutos, que se considera tempo de trabalho.

Artigo 52º
(Horário diferenciado)

1 - Quando razões de funcionamento o justificarem, poderão ser estabelecidos horários diferenciados para os vários serviços, ou ainda para pessoal de um mesmo serviço.

2 - Os horários diferenciados não poderão ter início antes das 7 horas e terminar depois das 20 horas.

Artigo 53º
(Trabalho extraordinário)

1 - Considera-se trabalho extraordinário o prestado fora do período normal de trabalho e nos dias de descanso semanal.

2 - Quando o pessoal preste horas extraordinárias, não poderá entrar ao serviço sem que antes tenham decorrido pelo menos oito horas.

Artigo 54º
(Trabalho nos dias de descanso semanal ou nos feriados)

1 - O trabalho prestado no dia de descanso semanal obrigatório dá direito a descansar um dia nos três dias seguintes, sem prejuízo da retribuição normal.

2 - O disposto no número anterior só é válido desde que o período de trabalho prestado seja superior a quatro horas.

3 - O trabalho prestado no dia de descanso semanal ou nos feriados não pode exceder o período de trabalho diário normal e só pode ser prestado como trabalho extraordinário.

Artigo 55º
(Trabalho nocturno)

1 - Considera-se nocturno o trabalho prestado no período que decorre entre as 20 horas de um dia e as 7 horas do dia seguinte.

2 - O trabalho nocturno dá direito a um acréscimo de remuneração.

3 - Os aprendizes não poderão prestar trabalho nocturno.

Artigo 56º
(Limites de trabalho extraordinário e trabalho em dias de descanso semanal ou feriados)

1 - O trabalho extraordinário não poderá, em princípio, exceder individualmente os seguintes limites:

- a) Duas horas por dia;
- b) Quarenta horas por mês;
- c) Cento e vinte horas por ano.

2 - Em caso de reconhecida e absoluta necessidade de serviço, poderão as direcções ou administrações dos estabelecimentos autorizar a prestação de trabalho

extraordinário além daqueles limites, incluindo o prestado nos dias de descanso semanal ou feriados, até ao limite de duzentas e quarenta horas anuais. Para além deste limite, carece de autorização do respectivo Chefe do Estado-Maior (CEM).

Artigo 57º
(Isenção de horário de trabalho)

Poderão ser permitidas isenções de horários de trabalho ao pessoal dirigente, em termos a definir em diploma regulamentar.

Artigo 58º
(Trabalho fora do local habitual)

1 - Entende-se por local habitual de trabalho a sede, delegação, dependência ou sucursal do estabelecimento fabril em que o pessoal preste normalmente serviço ou a que está adstrito.

2 - Entende-se por deslocação em serviço a realização temporária de trabalho fora do local habitual.

3 - Nas deslocações em serviço para fora do local habitual de trabalho o pessoal civil tem direito às compensações que se encontrem fixadas.

CAPÍTULO VII
Suspensão da prestação de trabalho

SECÇÃO I
Faltas

Artigo 59º
(Situações que se consideram faltas)

1 - O pessoal civil considera-se na situação de falta ao serviço quando deixe de exercer as suas funções sem ser por motivo de licença ou de gozo de férias.

2 - As faltas deverão ser participadas por escrito, pelo próprio ou pessoa de família, no caso de impossibilidade de aquele o fazer antecipadamente ou no próprio dia, ao respectivo chefe, com a declaração do motivo justificativo que as determinaram.

3 - O chefe apreciará as circunstâncias aduzidas e decidirá, por escrito, a aceitação ou rejeição da declaração.

4 - As faltas justificadas pelos motivos referidos nas alíneas b) e f) do nº 2 do artigo 35º não podem exceder, no seu conjunto, oito dias em cada ano.

5 - Serão injustificadas as faltas dadas em contravenção com o preceituado no nº 1 cuja justificação seja rejeitada e ainda outras expressamente referidas neste Estatuto.

Artigo 60º
(Por conta do período de férias)

Quando circunstâncias especiais o justificarem, não haja prejuízo para o serviço e após ter gozado a licença de férias desse ano, poderão ser concedidos ao pessoal civil até cinco dias por conta do período de férias do ano imediato, desde que tenha boas informações de serviço.

Artigo 61º
(Assistência a familiares)

Ao pessoal civil poderão ser justificadas faltas, até três dias num mês, por motivo de assistência inadiável a familiares ou a pessoas que com ele coabitem habitualmente, sem prejuízo do limite estabelecido no nº 4 do artigo 59º.

Artigo 62º
(Prestação de provas escolares ou profissionais)

Podem ser justificadas faltas para prestação de provas escolares ou profissionais nos dias em que as mesmas se realizarem. Estas podem ser desdobradas em meios-dias.

Artigo 63º
(Por doença)

Ao pessoal civil na situação de falta por doença aplicar-se-á a legislação geral vigente para a função pública, enquanto não for publicada legislação própria.

Artigo 64º
(Cumprimento de obrigação legal ou equiparada)

1 - As faltas dadas pelos funcionários ou empregados no cumprimento de obrigações militares serão consideradas justificadas.

2 - As faltas dadas nos termos do número anterior não darão lugar a perda de qualquer direito ou regalia, salvo os de remuneração e direito a férias, se no cumprimento do serviço militar já as tiver gozado.

3 - Após a passagem à disponibilidade, o funcionário ou empregado tem trinta dias para se apresentar no estabelecimento fabril, findos os quais perderá a qualidade de funcionário ou empregado.

4 - Serão igualmente justificadas as faltas dadas por requisição, notificação ou convocação de organismo oficial, desde que tais faltas sejam previamente autorizadas pela entidade competente.

Artigo 65º
(Caso de força maior)

Quando circunstâncias de força maior impeçam o pessoal civil de comparecer ao serviço, poderão ser justificadas as respectivas faltas, se as razões apresentadas forem julgadas atendíveis, sem prejuízo do limite estabelecido no nº 4 do artigo 59º.

Artigo 66º
(Doença ou acidente em serviço)

As faltas dadas pelo pessoal civil vítima de acidente em serviço ou de doença adquirida ou agravada em razão do mesmo são consideradas justificadas, regulando-se todo o procedimento pela legislação em vigor na função pública, enquanto

não for publicada legislação própria.

Artigo 67º
(Atraso na entrada ao serviço)

- 1 - As entradas ao serviço depois da hora fixada serão penalizadas.
- 2 - O atraso superior a uma hora deverá ser considerado falta injustificada no respectivo meio-dia, salvo se resultar de motivo de força maior, devidamente comprovado.
- 3 - As penalizações previstas no nº 1 serão fixadas em diplomas regulamentares.

Artigo 68º
(Ausência do local de trabalho)

O pessoal civil não pode, salvo motivo justificado e licença do respectivo chefe, interromper o seu trabalho depois da sua entrada ao serviço e ausentar-se mais do que o tempo estritamente necessário, reputando-se falta injustificada a sua contravenção.

Artigo 69º
(Ausência ilegítima e abandono do lugar)

- 1 - Faltas injustificadas e interpoladas, totalizando quinze dias úteis num ano civil, implicam a instauração de processo disciplinar contra o respectivo funcionário, agente ou empregado.
- 2 - Sempre que o pessoal civil deixe de comparecer ao serviço durante cinco dias úteis seguidos, depois de ter manifestado por escrito a intenção de abandonar o cargo, ou faltar quinze dias úteis seguidos sem justificação, será levantado auto por abandono do lugar, que, a comprovar-se, implicará demissão, rescisão do contrato ou despedimento.

Artigo 70º
(Efeitos das faltas injustificadas)

As faltas injustificadas têm como consequências, além das previstas no artigo 69º, as seguintes:

- a) Não contam como tempo de serviço;
- b) O desconto no vencimento da importância correspondente aos dias de faltas;
- c) Desconto na antiguidade do triplo do número de dias das faltas dadas;
- d) Instauração de processo disciplinar quando revelem grave negligência ou má compreensão dos deveres profissionais.

SECÇÃO II Licenças

Artigo 71º (Modalidades de licença)

1 - O pessoal civil considera-se na situação de licença quando deixe de exercer as suas funções pelo período e de acordo com os condicionamentos fixados.

2 - Podem ser concedidas as seguintes modalidades de licença:

- a) Casamento;
- b) Maternidade;
- c) Falecimento de familiares;
- d) Meio tempo;
- e) Doença;
- f) Sem vencimentos;
- g) Ilimitada.

Artigo 72º (Por casamento)

1 - A licença por casamento será concedida até seis dias úteis consecutivos, adjacentes ou compreendendo a data do casamento, devendo ser solicitada com a antecedência mínima de trinta dias.

2 - A comprovação do casamento deverá ser feita no prazo de trinta dias após o termo da licença.

3 - Esta licença não produz qualquer perda de direitos ou regalias.

Artigo 73º (Por maternidade)

1 - O pessoal civil do sexo feminino poderá fruir até noventa dias de licença no período de maternidade, podendo o seu gozo iniciar-se trinta dias antes da data prevista para o parto.

2 - Esta licença não dará lugar a perda de quaisquer direitos ou regalias.

3 - No caso de aborto ou de parto nado-morto, o período de licença, com os efeitos fixados no nº 1 deste artigo, será no máximo de trinta dias.

4 - Dentro do período referido no número anterior, compete ao médico graduar o período de interrupção do trabalho, em função das condições de saúde da parturiente.

5 - O direito de licença por maternidade, com os efeitos previstos no nº 1, cessa no caso de morte do nado-vivo, ressalvando-se sempre um período de repouso de trinta dias após o parto.

Artigo 74º (Por falecimento de familiares)

1 - O pessoal civil poderá deixar de comparecer ao serviço até quatro dias seguidos, no caso de falecimento de cônjuge, de parente ou afim no 1º grau da linha recta, ou até dois dias seguidos, no caso de falecimento de parente ou afim em qualquer outro grau da linha recta e no 2º ou 3º graus da linha colateral, devendo justificar a

ausência logo que se apresente ao serviço.

2 - Esta licença não produz qualquer perda de direitos ou regalias.

Artigo 75º
(Meio tempo)

1 - Quando circunstâncias especiais o justificarem, pode ser concedida licença de meio tempo, que será descontada no período de férias anual.

2 - Esta licença não poderá ser concedida depois de esgotado o período de férias anual.

Artigo 76º
(Por doença)

1 - As licenças por doença poderão ser concedidas, mediante parecer da competente junta médica, por períodos não superiores a sessenta dias, findos os quais deverá o funcionário, agente ou empregado ser novamente presente à referida junta.

2 - A prorrogação da licença por doença está sujeita aos seguintes condicionamentos:

a) Cada período de licença por doença, adicionado às faltas dadas pelo mesmo motivo, não poderá exceder doze meses seguidos, salvo se a junta médica prever que dentro dos seis meses seguintes o doente esteja apto para o exercício das suas funções;

b) Se forem excedidos os dezoito meses de ausência por doença, ou se a junta médica se não pronunciar favoravelmente ao fim de doze meses de doença, o funcionário, agente ou empregado transitará, conforme o desejar e de acordo com a legislação vigente, para as situações de aposentação, licença sem vencimento ou licença ilimitada.

3 - Ao pessoal civil assistido pela Assistência na Tuberculose aos Funcionários Civis aplicar-se-á a legislação geral vigente.

4 - Considera-se que ocorre novo período de doença sempre que entre a apresentação ao serviço e nova situação de doença decorram pelo menos trinta dias.

5 - Nas localidades onde não seja possível ao pessoal civil comparecer à competente junta médica, a licença por doença será proposta, em atestado médico, pelo delegado de saúde da sua área e concedida pelo respectivo director ou administrador do estabelecimento fabril.

6 - Esta licença tem como consequência a perda da parte do vencimento que a lei fixar.

7 - Em caso de doença adquirida em serviço ou agravada em razão do mesmo, todo o procedimento será regulado pela legislação vigente, enquanto não for publicada legislação própria.

Artigo 77º
(Sem vencimentos)

1 - Poderá ser concedida aos funcionários ou empregados licença sem vencimentos por períodos não superiores a noventa dias, renováveis até ao máximo de um ano.

2 - Quando circunstâncias de interesse público o justificarem, poderá ser concedida licença sem vencimentos por um período de um ano, renovável.

Durante o período desta licença os lugares poderão ser preenchidos interinamente.

3 - A licença sem vencimentos não conta como tempo de serviço, ficando suspensas todas as vantagens e regalias da função.

4 - A licença sem vencimentos poderá ser interrompida a pedido do interessado.

5 - A licença sem vencimentos não abre vaga no quadro.

Artigo 78º (Licença ilimitada)

1 - Poderá ser concedida aos funcionários licença ilimitada por um período não inferior a um ano, desde que possam ser dispensados do serviço.

2 - O funcionário na situação de licença ilimitada não poderá exercer outra função pública de natureza permanente.

Durante o período desta licença o respectivo lugar poderá ser preenchido.

3 - A licença ilimitada não conta como tempo de serviço, ficando suspensas todas as vantagens e regalias decorrentes da sua qualidade de pessoal civil dos estabelecimentos fabris das forças armadas.

4 - O funcionário na situação de licença ilimitada apenas poderá interromper a licença após decorrido um ano sobre a sua concessão e quando assim o tenha requerido com antecedência não inferior a noventa dias, vindo a ocupar a primeira vaga que se der na sua categoria.

5 - A licença ilimitada abre vaga no quadro e a sua concessão será anotada pelo Tribunal de Contas e publicada no Diário da República.

6 - As condições em que deve ser concedida a licença ilimitada serão reguladas por legislação própria.

CAPÍTULO VIII **Apreciação e preparação profissionais**

Artigo 79º (Classificação de serviço)

1 - O mérito profissional do pessoal civil será apreciado e classificado periodicamente, no mínimo uma vez em cada ano.

2 - A classificação de serviço será individualizada e terá por base o juízo de mérito acerca da conduta, capacidade profissional e rendimento, para a generalidade das categorias, devendo incluir a capacidade de liderança para as categorias com funções de chefia.

3 - A classificação de serviço deve terminar por uma graduação, de acordo com o que vier a ser estabelecido em diploma regulamentar, aí se prevendo a entidade competente para a sua homologação.

4 - A graduação de serviço será dada a conhecer ao interessado, que dela poderá reclamar ou recorrer.

5 - Para efeitos de promoção serão levadas em conta as classificações de serviço dos três últimos anos e para efeitos de progressão as dos anos de permanência no escalão.

Artigo 80º

(Registo biográfico)

1 - Deverá haver, em cada estabelecimento fabril, um registo biográfico individual do respectivo pessoal civil, onde serão anotados os factos de interesse para a sua vida profissional.

2 - O pessoal tem o direito individual de ser informado das anotações efectuadas no respectivo registo biográfico.

Artigo 81º (Formação profissional)

1 - A formação profissional do pessoal civil tem em vista melhorar a sua preparação individual para o exercício das funções que lhe estão ou venham a estar cometidas.

2 - Os estabelecimentos deverão prever a organização e realização de custos adequados às estruturas dos seus quadros e carreiras, tendo em vista a formação e reciclagem profissionais do seu pessoal.

Artigo 82º (Estágio)

1 - O ingresso nas carreiras pode ser precedido de um período de estágio, que terá carácter probatório e visará a preparação do candidato para o exercício das funções inerentes ao cargo a desempenhar.

2 - A duração do estágio será fixada em diplomas regulamentares, nunca sendo inferior a três meses nem superior a dois anos, salvo no que se refere às carreiras sujeitas a períodos de aprendizagem ou de formação, cujo estágio pode ser ampliado até ao termo dos respectivos períodos.

3 - Durante o período de estágio, o candidato terá direito à remuneração correspondente ao respectivo cargo e beneficiará das regalias sociais atribuídas ao pessoal civil dos estabelecimentos fabris, se a estes não estiver vinculado.

4 - Findo o estágio, se a decisão for desfavorável, o estagiário será dispensado sem direito a qualquer indemnização ou regressará ao seu lugar de origem.

5 - O tempo de serviço prestado durante o período de estágio será contado para todos os efeitos, desde que não haja interrupção de serviço.

6 - O tempo de serviço anteriormente prestado às forças armadas ou à Administração Pública, em carreira diferente ou em regime de contrato, poderá ser contado, no todo ou em parte, para efeitos de estágio, quando as tarefas desempenhadas tenham conteúdo funcional idêntico ao do lugar a preencher.

Artigo 83º (Período experimental)

1 - Quando não seja precedido de um período de estágio nos termos previstos no artigo anterior, o ingresso na carreira será precedido de um período experimental destinado a verificar se o candidato reúne as características necessárias para o desempenho das respectivas funções.

2 - A duração do período experimental não será inferior a três meses nem superior a um ano, findo o qual, se a decisão for desfavorável, proceder-se-á nos termos previstos no nº 4 do artigo anterior.

CAPÍTULO IX Regime disciplinar

SECÇÃO I Princípios fundamentais

Artigo 84º (Infracções disciplinares e poder disciplinar)

1 - Considera-se infracção disciplinar o facto culposo praticado pelo funcionário, agente ou empregado, com violação de alguns dos deveres gerais ou especiais inerentes à função que exerce.

2 - Os funcionários, agentes ou empregados 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, quando os mesmos derem origem a procedimento criminal e o crime determine incapacidade para o exercício de funções públicas.

Artigo 85º (Prescrição da responsabilidade disciplinar)

1 - O direito de exigir a responsabilidade disciplinar prescreve de acordo com o que vigorar na instituição militar, salvo se o facto praticado for também infracção penal e os prazos de prescrição da responsabilidade criminal forem maiores, caso em que estes se aplicarão.

2 - Os processos de inquérito e de sindicância aos serviços interrompem a prescrição.

Artigo 86º (Conexões entre o ilícito disciplinar e criminal)

1 - As infracções disciplinares qualificáveis como crimes essencialmente militares só podem ser punidas de harmonia com o Código de Justiça Militar.

2 - O despacho de pronúncia com trânsito em julgado, ou equivalente, proferido em processo penal determina a suspensão do exercício e do vencimento correspondente até decisão final.

3 - Em processo correcional, a suspensão referida no número anterior só se verifica quando o crime indicado for algum dos mencionados no § único do artigo 65º do Código Penal.

4 - A perda do vencimento referida nos nºs 2 e 3 deste artigo será reparada somente após o trânsito em julgado da sentença da absolvição.

Artigo 87º (Regulamento disciplinar)

Os princípios constantes do presente capítulo serão desenvolvidos e completados em regulamento disciplinar.

SECÇÃO II

Recompensas, penas disciplinares e seus efeitos

Artigo 88° (Recompensas)

1 -As recompensas atribuíveis ao pessoal civil são as seguintes:

- a) Louvor;
- b) Licença por mérito;
- c) Gratificação extraordinária.

2 - Louvor é o elogio escrito e público dos actos praticados ou dos comportamentos assumidos que revelem notável valor, competência profissional, zelo ou civismo.

3 - A licença por mérito é uma licença sem perda de quaisquer remunerações, que, dispensando do serviço efectivo, se destina a premiar a prática de actos de reconhecido relevo que revelem dedicação e diligência acima do comum.

4 - A gratificação extraordinária é um prémio pecuniário, de montante variável mas de valor não excedente ao vencimento de trinta dias, que se destina a recompensar excepcionais merecimentos de zelo e aptidão profissionais.

Artigo 89° (Penas disciplinares)

1 - As penas aplicáveis aos funcionários e agentes são as seguintes:

- a) Advertência;
- b) Repreensão escrita;
- c) Suspensão de exercício e vencimento até dez dias;
- d) Suspensão de exercício e vencimento até trinta dias;
- e) Suspensão de exercício e vencimento até noventa dias;
- f) Suspensão de exercício e vencimento até cento e oitenta dias;
- g) Inactividade de seis meses a um ano;
- h) Aposentação compulsiva;
- i) Demissão.

2 - As penas aplicáveis aos empregados são as contempladas nas alíneas a) a h) do nº 1 e ainda a pena de despedimento.

Artigo 90° (Efeitos das penas)

As penas disciplinares têm os efeitos a seguir estabelecidos:

a) A pena de suspensão de exercício e vencimento implica a perda, para efeitos de antiguidade e aposentação, de tantos dias quantos tenha durado a suspensão;

b) A pena de suspensão de exercício e vencimento de dez a noventa dias implica, para além do efeito indicado na alínea anterior, a impossibilidade de progressão e promoção durante um ano, contado do termo do cumprimento da pena;

c) A pena de suspensão de exercício e vencimento superior a noventa dias implica, para além do efeito indicado na alínea a), a impossibilidade de progressão e promoção durante dois anos, contados do termo do cumprimento da pena;

d) A pena de inactividade produz, para além dos efeitos estabelecidos na alínea a), a impossibilidade de progressão e promoção durante cinco anos, contados do termo do cumprimento da pena, e a abertura de vaga no quadro.

Cumprida esta pena, reingressará o funcionário, agente ou empregado na sua categoria, se houver vaga no quadro, ou, não existindo vaga, ficará como supra-numerário, aguardando nova colocação na sua categoria;

e) A pena de demissão importa a incapacidade de voltar a ser provido como funcionário ou agente, ou contratado como empregado, e a perda de todos os direitos, com excepção do direito à pensão de aposentação, quando adquirido;

f) A pena de despedimento implica a impossibilidade de ser novamente contratado pelas forças armadas e também a incapacidade para ser provido como funcionário ou agente.

Artigo 91º

(Unidade e selecção da pena)

Não pode aplicar-se ao mesmo funcionário, agente ou empregado mais de uma pena disciplinar por cada infracção ou pelas várias infracções acumuladas que sejam apreciadas num dado processo e seus apensos.

SECÇÃO III

Competência disciplinar

Artigo 92º

(Competência para atribuição de recompensas)

1 - A atribuição de louvores é da competência dos respectivos directores ou administradores, chefes ou directores de serviços ou chefes de delegação, sucursal ou dependência.

2 - Os directores ou administradores dos estabelecimentos fabris têm competência para a concessão das demais recompensas.

Artigo 93º

(Competência para aplicação de penas)

1 - A pena da alínea a) do nº 1 do artigo 89º é da competência de todo e qualquer superior em relação aos seus subordinados.

2 - Os chefes ou directores de serviços e os chefes de delegação, sucursal ou dependência têm competência até à alínea c), inclusive, do nº 1 do artigo 89º.

3 - Os subdirectores dos estabelecimentos fabris possuem competência até à alínea e), inclusive, do nº 1 do artigo 89º.

4 - Os directores ou administradores dos estabelecimentos fabris são competentes para aplicar penas iguais ou inferiores às da alínea f) do nº 1 do artigo 89º.

5 - As penas de inactividade, aposentação compulsiva, demissão e despedimento são da competência do CEMGFA e dos CEMs ou de entidades de grau hierárquico inferior quando possuam competência para admitir o respectivo pessoal.

Artigo 94º

(Plenitude e delegação de competência)

1 - A competência disciplinar dos superiores compreende sempre a atribuída aos seus inferiores hierárquicos dentro do serviço.

2 - O CEMGFA e os CEMs poderão delegar, no todo ou em parte, a sua

competência disciplinar nos oficiais gerais que os coadjuvem e em quem tenham delegado competência funcional.

SECÇÃO IV

Infracções disciplinares e aplicação das penas

Artigo 95º

(Faltas leves de serviço)

As penas das alíneas a) e b) do nº 1 do artigo 89º serão aplicadas por faltas leves de serviço e sempre no intuito do aperfeiçoamento profissional do funcionário, agente ou empregado.

Artigo 96º

(Negligência ou má compreensão dos deveres profissionais)

As penas das alíneas c) e d) do nº 1 do artigo 89º aplicar-se-ão, em geral, aos casos de negligência ou má compreensão dos deveres profissionais.

Artigo 97º

(Faltas graves e procedimentos indignos)

As penas das alíneas e) e f) do nº 1 do artigo 89º são, em geral, aplicáveis nos seguintes casos:

- a) De negligência grave e demonstrativa de falta de zelo pelo serviço;
- b) De erro grave no serviço ou ofício;
- c) De procedimento deliberadamente atentatório da dignidade e prestígio do funcionário, agente ou empregado ou da função.

Artigo 98º

(Procedimento gravemente atentatório da dignidade e prestígio da função)

A pena da alínea g) do nº 1 do artigo 89º é, em geral, aplicável nos casos de procedimento que atente gravemente contra a dignidade e prestígio da função.

Artigo 99º

(Impossibilidade de subsistência ao serviço)

1 - As penas das alíneas h) e i) do nº 1 do artigo 89º e a de despedimento, mencionada no nº 2 do mesmo artigo, são aplicáveis, em geral, às infracções disciplinares que inviabilizarem a manutenção da relação funcional ou de trabalho.

2 - A pena de aposentação compulsiva só pode ser aplicada quando o infractor reúna os requisitos legais para lhe ser concedida aposentação voluntária, dispensando-se, porém, o da incapacidade física.

Artigo 100º

(Aplicação e graduação das penas)

1 - Na aplicação das penas atender-se-á à tipificação enunciada nos artigos precedentes, à categoria do funcionário, agente ou empregado, ao grau de culpa, à

respectiva personalidade, à natureza do serviço e, de um modo geral, a todas as circunstâncias em que a infracção tiver sido cometida.

2 - A pena pode ser atenuada, ou agravada, quando existam circunstâncias que alterem substancialmente a culpa do arguido ou o significado da infracção.

SECÇÃO V **Processo disciplinar**

Artigo 101º (Disposição geral)

As normas reguladoras do processo disciplinar aplicado aos funcionários, agentes ou empregados serão as vigentes para a função pública, salvo as derrogações constantes deste Estatuto e do regulamento previsto no artigo 87º

Artigo 102º (Competência para a instauração do processo)

1 - São competentes para mandar instaurar processo disciplinar os directores ou administradores, os chefes ou directores de serviços e os chefes de delegação, sucursal ou dependência dos estabelecimentos fabris.

2 - Em qualquer caso, os superiores hierárquicos podem avocar a competência dos seus subordinados.

Artigo 103º (Defensor)

1 - O arguido pode escolher um defensor que o assista na organização da respectiva defesa.

2 - A escolha de defensor terá de ser feita entre o pessoal civil ou militar que preste serviço no estabelecimento fabril onde o arguido esteja colocado, com excepção do pessoal da respectiva assessoria jurídica e da secção de justiça e disciplina, quando as houver.

3 - O defensor está vinculado à obrigação de sigilo.

Artigo 104º (Reclamações e recursos)

1 - As reclamações ou recursos hierárquicos a interpor sobre matéria disciplinar seguirão termos idênticos aos previstos no Regulamento de Disciplina Militar (RDM), com as ressalvas constantes dos números seguintes.

2 - Pode recorrer-se hierarquicamente, até aos CEMs, dos despachos constantes do respectivo processo que não sejam de mero expediente, proferidos por qualquer entidade de grau inferior, uma vez que da nota de culpa se preveja a aplicação de pena superior à da alínea d) do nº 1 do artigo 89.

3 - Das decisões definitivas e executórias dos CEMs que apliquem ou sancionem penas disciplinares cabe recurso contencioso, nos termos gerais, para o Supremo Tribunal Militar.

CAPITULO X **Segurança social**

Artigo 105º (Âmbito)

1 - O regime de segurança social do pessoal civil e dos seus familiares, nos casos legalmente previstos, compreende:

a) Protecção na doença, maternidade, acidente em serviço, velhice, invalidez e morte;

b) Abono de família e prestações complementares;

c) Outras modalidades que venham a ser criadas por lei.

2 - O regime de segurança social deverá ser complementado com acções que visam:

a) Apoio em facilidades aos trabalhadores-estudantes;

b) O desenvolvimento cultural e físico do pessoal, bem como o aproveitamento dos seus tempos livres;

c) A colocação dos seus filhos em creches e infantários.

Artigo 106º (Normas regulamentares)

1 - Diplomas regulamentares estabelecerão as normas a seguir quanto à aplicação do regime de segurança social ao pessoal civil, de harmonia com os princípios definidos no nº 2 do artigo 37º.

2 - Enquanto os diplomas referidos no número anterior não forem publicados, o pessoal civil continuará a usufruir as regalias constantes da legislação em vigor que presentemente lhe esteja a ser aplicada.

CAPÍTULO XI **Modalidades e órgãos de participação**

Artigo 107º (Princípios gerais)

1 - O pessoal civil participará na vida dos estabelecimentos fabris em que presta serviço por intermédio de órgãos colegiais, democraticamente representativos, através dos quais defenderá os seus interesses sócio-profissionais.

2 - Poderá ainda participar através de órgãos de composição mista, com vogais eleitos e vogais designados pela direcção ou administração do estabelecimento, para finalidades específicas.

3 - No sentido de se garantir a máxima representatividade destes órgãos, os membros eleitos terão de sê-lo por voto directo e secreto.

Artigo 108º (Órgãos e domínios de participação)

1 - Os órgãos colegiais referidos no nº 1 do artigo 107º denominar-se-ão comissões de trabalhadores (CT).

2 - Os órgãos de composição mista referidos no nº 2 do artigo 107º serão

definidos em diplomas regulamentares, consoante as características do estabelecimento.

3 - A participação dos órgãos referidos nos números anteriores orientar-se-á sempre na defesa dos interesses de natureza sócio-profissional do pessoal civil dos respectivos estabelecimentos.

4 - A participação referida no número anterior será sempre feita:

a) Sem ofensa do direito de decisão (administrativa, técnica e funcional), que pertencerá exclusivamente aos chefes hierarquicamente responsáveis, e sem exclusão da apresentação e defesa dos interesses individuais, que serão feitas directamente pelos próprios, perante os respectivos chefes;

b) Com exclusão de assuntos de natureza política ou que ponham em causa a hierarquia das forças armadas ou qualquer órgão de soberania.

Artigo 109º

(Normas de funcionamento)

1 - As CTs reger-se-ão por normas próprias, comuns aos três ramos das forças armadas, aprovadas por despacho conjunto dos CEMs.

2 - Os órgãos de composição mista reger-se-ão por normas próprias, aprovadas por despacho dos respectivos directores ou administradores.

3 - À medida que forem sendo criados os órgãos de participação referidos no nº 2 do artigo 108º, as actividades que, no respectivo campo, transitoriamente estivessem a ser exercidas pelas CTs passarão a ser da sua responsabilidade.

CAPITULO XII

CrITÉrios gerais para a fixação de remunerações e condições de trabalho

Artigo 110º

(Critério para a fixação das remunerações e condições de trabalho)

1 - As remunerações e condições de trabalho do pessoal civil deverão ser fixadas tendo em atenção as vigentes para as categorias e especialidades equiparáveis no sector de referência definido no artigo 112º, devendo, porém, ao mesmo tempo procurar assegurar identidade de remunerações e condições de trabalho entre o pessoal com idênticas categorias e especialidades nos diversos estabelecimentos fabris das forças armadas.

2 - A correlação de cada categoria e especialidade com o sector de referência poderá ser estabelecida apenas em relação a um sector industrial, comercial ou de serviços, ou ao conjunto de vários.

Artigo 111º

(Critério para a revisão das remunerações)

1 - A revisão das remunerações será feita tomando por base a evolução ocorrida, desde a última revisão, no sector de referência definido no artigo 112º, por forma a assegurar variação percentual globalmente idêntica.

2 - Tomar-se-ão para os cálculos os valores oficialmente estabelecidos para a evolução dos respectivos índices salariais, quando os haja: caso contrário, considerar-se-á a evolução sofrida pelos contratos colectivos e portarias de regulamentação de trabalho entretanto entrados em vigor e referentes às actividades correspondentes ao sector de referência.

3 - A igualdade do valor percentual da variação das remunerações do pessoal civil dos estabelecimentos fabris das forças armadas e do pessoal do sector de referência poderá não ser realizada categoria a categoria, com a condição, porém, que a média ponderada das variações nas diferentes categorias profissionais seja igual à média ponderada das variações que, segundo os mesmos efectivos, resultariam da aplicação directa dos dados de referência.

4 - Quando da revisão das remunerações, deverão procurar progressivamente corrigir-se as distorções porventura existentes entre as diversas categorias e especialidades profissionais do pessoal civil, de harmonia com a faculdade concedida pelo número anterior, mas sempre sem prejuízo da inalterabilidade da taxa global da variação das remunerações, conforme aí também se estabelece.

Artigo 112º (Sector de referencia)

1 - O sector de referência a considerar para a fixação das remunerações e condições de trabalho, bem como para o cálculo da variação percentual das remunerações do pessoal civil, quando da sua revisão, será constituído pelo conjunto dos seguintes sectores representativos das actividades regidas por instrumentos de contratação colectiva:

- Indústria metalúrgica e metalo-mecânica;
- Indústria alimentar;
- Indústria de vestuário;
- Indústria de calçado;
- Indústria química;
- Indústria farmacêutica;
- Empregados de escritório;
- Empregados de comércio.

2 - Por despacho conjunto do CEMGFA e do Ministro do Trabalho será definido, para cada categoria e especialidade do pessoal civil, qual o sector ou sectores de actividade dos referidos no nº 1 em relação aos quais serão colhidos os elementos para efeitos de aplicação do critério estabelecido nos artigos anteriores.

Artigo 113º (Modo de fixação e revisão das remunerações)

1 - A fixação e revisão das remunerações do pessoal civil será efectuada por despacho conjunto do CEMGFA, dos CEMs dos três ramos das forças armadas e dos Ministros das Finanças e do Trabalho, de harmonia com os critérios, respectivamente, definidos nos artigos 110º e 111º, com base em estudos e propostas de uma comissão designada para o efeito.

2 - Fixar-se-ão deste modo não só as remunerações normais, diárias ou mensais, como também os vários acréscimos a que possa haver lugar, designadamente os correspondentes a horas extraordinárias e trabalho nocturno e por turnos.

3 - A revisão das remunerações será feita, em princípio, anualmente, tendo as respectivas alterações efeitos a partir de 1 de Janeiro de cada ano.

4 - A comissão referida no nº 1 será nomeada pelo CEMGFA e nela deverão estar representadas as direcções ou administrações dos diversos estabelecimentos fabris.

Artigo 114º
(Modo de fixação das condições de trabalho)

1 - A fixação das condições de trabalho, quando resulte da regulamentação de preceitos contidos neste Estatuto, será feita por despacho do CEMGFA ou do respectivo CEM, consoante seja de aplicação genérica ou exclusiva do próprio ramo e de harmonia com o critério definido no artigo 110º.

2 - A regulamentação de preceitos da legislação geral de trabalho que requeiram despacho do Ministro do Trabalho será feita, para o pessoal abrangido por este Estatuto, por despacho conjunto com o CEMGFA.

Artigo 115º
(Regime transitório)

Enquanto não for possível efectuar a fixação ou rescisão das remunerações através dos mecanismos estabelecidos nos artigos 110º, 111º e 112º, por carência de dados que permitam fazê-lo actualmente e com suficiente precisão, essa fixação ou revisão far-se-á, mesmo sem tais elementos, por despacho conjunto das entidades referidas no nº 1 do artigo 113º, tendo em atenção os elementos disponíveis, designadamente sobre a conjuntura económico-social e sua evolução desde a última fixação ou revisão.

CAPÍTULO XIII
Disposições finais e transitórias

Artigo 116º
(Vigência e aplicação do Estatuto)

1 - As normas processuais constantes deste Estatuto são de aplicação imediata.

2 - No caso de alteração dos prazos estabelecidos em lei anterior, observa-se o disposto no Código Civil.

3 - Enquanto não for publicado o regulamento previsto no artigo 87º, subsistirá em vigor o disposto no artigo 172º do RDM.

Artigo 117º
(Entidade competente para regulamentar os preceitos do Estatuto)

A regulamentação dos preceitos contidos no presente Estatuto será feita, sem prejuízo do que no mesmo especificamente se determina, por portaria ou despacho do CEMGFA ou do respectivo CEM, consoante uma tal disciplina seja de aplicação genérica ou exclusiva de um determinado ramo das forças armadas.

Artigo 118º
(Integração do pessoal existente no regime do Estatuto)

1 - O pessoal civil que à data da entrada em vigor deste Estatuto se encontre ao serviço nos estabelecimentos fabris será qualificado como funcionário, agente ou empregado, de acordo com as conveniências de serviço, respeitando os direitos adquiridos pelo pessoal e, na medida do possível, as suas opções.

3 - O ingresso do pessoal actualmente ao serviço em qualquer das situações referidas nos números anteriores far-se-á através da publicação no Diário da República, 2ª série, de simples listas nominativas e com dispensa de quaisquer outras formalidades, nomeadamente limite de idade ou habilitações literárias.

Artigo 119º
(Novas admissões)

A ulterior admissão de pessoal nos vários estabelecimentos fabris far-se-á, em regra, para a qualidade de empregado.

Artigo 120º
(Novos quadros do pessoal dos estabelecimentos fabris das forças armadas)

1 - Dentro do prazo de dezoito meses após a entrada em vigor do presente Estatuto serão publicados os novos quadros de pessoal civil dos vários estabelecimentos fabris.

2 - O quadro do pessoal civil de cada estabelecimento fabril será constituído pelo pessoal que, face às respectivas dimensões e meios de produção, seja considerado necessário à sua exploração racional e económica.

3 - A estrutura dos quadros mencionará apenas as diversas categorias profissionais e as respectivas lotações, não se especificando, dentro de cada categoria, os vários escalões.

Artigo 121º
(Revisão do Estatuto)

O presente Estatuto será obrigatoriamente revisto antes de decorridos dois anos sobre a sua entrada em vigor.

Artigo 122º
(Publicação actualizada do Estatuto e respectiva regulamentação complementar)

Aos serviços competentes das forças armadas incumbe promover e adoptar um sistema de publicação e actualização permanente das disposições em vigor deste Estatuto e respectiva regulamentação complementar.

Artigo 123º
(Resolução das dúvidas)

As dúvidas que resultarem da interpretação ou execução do presente Estatuto serão resolvidas, ouvidos os serviços competentes, por despacho do CEMGFA.

(Diário da República, 1ª série, nº 61, de 16 de Março de 1980.)

ESTADO-MAIOR-GENERAL DAS FORÇAS ARMADAS

Despacho conjunto

Considerando a necessidade de publicar normas de funcionamento das comissões de trabalhadores dos estabelecimentos fabris das forças armadas aprovam-se e põem-se em execução as normas provisórias da organização e funcionamento das comissões de trabalhadores dos estabelecimentos fabris das forças armadas.

Estado-Maior-General das Forças Armadas, 20 de Novembro de 1979. - O Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas, António Ramalho Eanes, general. - O Chefe do Estado-Maior da Força Aérea, José Lemos Ferreira, general. - O Chefe do Estado-Maior do Exército, Pedro Alexandre Gomes Cardoso, general. - O Chefe do Estado-Maior da Armada, António Egídio de Sousa Leitão, almirante.

Normas provisórias da organização e funcionamento das comissões de trabalhadores dos estabelecimentos fabris das forças armadas

CAPITULO I

Definição, âmbito e objectivos

Artigo 1 ° - 1 - As comissões de trabalhadores (CTs) constituem os órgãos representativos do pessoal civil dos estabelecimentos fabris das forças armadas junto das respectivas direcções ou administrações, e de participação na vida dos mesmos estabelecimentos.

2 - As CTs são órgãos colegiais democraticamente eleitos pelos trabalhadores, podendo representar dependências, delegações ou sucursais, quando existam.

3 - Compete ao pessoal de cada dependência, delegação ou sucursal, propor a constituição de CT própria, ou a sua integração na CT da sede.

Art.º 2° - 1 - Estes órgãos têm por objectivo a defesa dos interesses sócio-profissionais dos representantes e permitir a sua participação na vida dos respectivos estabelecimentos.

2 - A actuação destes órgãos é feita, sempre:

a) Sem ofensa do legítimo direito de decisão, a qual pertencerá exclusivamente aos chefes hierarquicamente responsáveis;

b) Sem exclusão da apresentação e defesa dos interesses individuais, que continuarão a ser feitos directamente pelos próprios aos seus respectivos chefes;

c) Com exclusão de assuntos de natureza política ou que ponham em causa a hierarquia das forças armadas ou qualquer órgão de soberania.

3 - Estes órgãos podem também participar ou cooperar em tarefas concretas de natureza sócio-profissional, relativas ao pessoal que representam.

Art. 3° As forças armadas reconhecem unicamente como interlocutores válidos os órgãos representativos do seu pessoal civil, a que se referem as presentes normas. Em conformidade, o exercício de quaisquer formas de actividade sindical não é reconhecido no âmbito das forças armadas.

Art. 4° Dentro do estabelecido nas presentes normas, as relações do pessoal civil e dos seus órgãos representativos, entre si, com o pessoal militar em serviço no respectivo estabelecimento e com os seus chefes, devem pautar-se pelo respeito mútuo e dignidade cívica, tendo em consideração os conceitos de ética militar que, em quaisquer

circunstâncias, prevalecem nos organismos das forças armadas, contribuindo assim para a sua coesão e disciplina.

CAPÍTULO II

Constituição das comissões de trabalhadores

Art. 5º- 1 - As CTs são constituídas por um número variável de membros de acordo com o efectivo do pessoal civil representado, na seguinte correspondência:

Efectivo igual ou inferior a 200 - três membros;

Efectivo entre 201 e 500 - cinco membros;

Efectivo entre 501 e 1000 - sete membros;

Efectivo entre 1001 e 2000 - nove membros;

Efectivo igual ou superior a 2001 - onze membros.

2 - Haverá também membros suplentes em número igual aos dos efectivos.

3 - Quando o impedimento de um membro efectivo for superior, ou previsivelmente superior a trinta dias, processar-se-á a sua substituição, a título definitivo, por um membro suplente.

Art. 6º - 1 - Os membros das CTs serão eleitos por voto directo, secreto e universal e o seu mandato terá a duração de um ano.

2 - Cada CT só poderá exercer as suas funções após a publicação, em Ordem de Serviço, do respectivo resultado eleitoral.

3 - Será também publicada, em Ordem de Serviço, toda e qualquer alteração à composição das CT.

CAPÍTULO III

Atribuições, direitos e deveres

Art. 7º São atribuições das CTs as seguintes:

1) Apresentar ou transmitir questões e sugestões relativas a assuntos de carácter sócio-profissional, respeitantes aos trabalhadores do estabelecimento, sem prejuízo do expresso nas alíneas b) e c) do nº 2 do artigo 2º das presentes normas;

2) Apresentar sugestões que visem melhorar a eficiência e a qualidade do trabalho;

3) Transmitir aos seus representados toda a informação que as direcções ou administrações lhes comuniquem com esse fim;

4) Dar parecer, quando solicitadas, sobre: critérios de remuneração do pessoal; regulamentação relativa a admissão, reclassificação, promoção, transferência e notação do pessoal; reciclagem e aperfeiçoamento profissionais;

5) Pronunciar-se, quando solicitadas, sobre estudos relativos à reorganização dos respectivos estabelecimentos;

6) Dar parecer sobre empreendimentos de natureza social, desportiva ou recreativa;

7) Sugerir medidas tendentes a contribuir para a melhoria da disciplina;

8) Cooperar na criação e funcionamento de serviços ou empreendimentos de carácter social, desportivo ou recreativo, tais como: cantinas, jardins-escolas, creches e outros semelhantes, e participar na sua gerência, quando solicitadas;

9) Elaborar as normas internas da própria CT.

Art. 8º- 1 - Constitui um direito das CTs receberem, para conhecimento, o relatório anual da direcção ou administração, sobre a actividade do estabelecimento.

2 - As CTs terão também direito a receber, pelo menos uma vez por ano, informações que não sejam contrárias à segurança militar ou cuja divulgação em si, ou antecipada à verificação de certos resultados, não seja considerada lesiva dos interesses do estabelecimento, das forças armadas ou de parceiros, no que diz respeito:

a) À situação actual do estabelecimento a perspectivas da sua evolução;

b) A programas de produção e sua evolução geral que permitam ajuizar da sua situação de emprego no estabelecimento;

c) A programas de renovação e modificação de equipamentos, métodos de produção e de exploração que permitam ajuizar das suas consequências nas condições de emprego e de trabalho.

3 - O âmbito das informações a que se refere o número anterior é do critério exclusivo da direcção ou administração do estabelecimento fabril.

Art. 9º -1 - O exercício das atribuições que são conferidas às CTs deve ser efectuado com respeito pelas leis e regulamentos em vigor nas forças armadas aplicáveis nos estabelecimentos, bem como pelas disposições internas de cada estabelecimento que não contrariem as presentes normas.

- A violação do disposto no número anterior constitui, para os membros das CTs, infracção disciplinar.

- Independentemente daquela responsabilidade disciplinar, os membros das CTs que participem na gerência das obras sociais ou culturais ficam sujeitos às mesmas responsabilidades dos demais gestores.

CAPÍTULO IV

Funcionamento das comissões de trabalhadores

Art. 10º- 1 -A cada membro das CTs em efectividade de funções é facultado mensalmente um crédito de horas para exercício da sua actividade nas respectivas comissões, mediante a concessão de dispensa de comparência no seu posto de trabalho, variável de acordo com o efectivo de pessoal civil que representam, nos seguintes quantitativos máximos:

Efectivos de pessoal:	Créditos mensais
Até 200 trabalhadores	16 horas
De 201 a 500 trabalhadores	20 horas
De 501 a 1000 trabalhadores	24 horas
De 1001 a 2000 trabalhadores	28 horas
Igual ou superior a 2001 trabalhadores	32 horas

2 - Respeitando o somatório dos créditos de horas atribuídos aos membros de cada CT, a sua distribuição pelos vários membros poderá ser alterada até ao limite máximo do dobro do crédito individual, mediante proposta a apresentar à respectiva direcção ou administração.

3 - As dispensas de comparência ao serviço nos termos deste artigo deverão ser pedidas de acordo com as normas que vigoram em cada estabelecimento.

4 - Durante as referidas dispensas de comparência ao serviço, os membros das CT são considerados, para todos os efeitos, como se estivessem presentes ao trabalho.

Art. 11º - 1 - Os membros das CTs podem deslocar-se dentro das instalações do seu estabelecimento, dependência, delegação ou sucursal para exercício das suas funções e durante os períodos das correspondentes dispensas de comparência ao

trabalho, sem interferir no serviço, devendo contactar de imediato a chefia da secção ou sector visitado, a fim de indicar o motivo e obter anuência para a mesma.

Ficam ressalvadas, no entanto, os casos para os quais haja qualquer interdição, determinada superiormente e fundamentada em razões de segurança nacional e de segurança militar (incluindo pessoal, informações, documentos e materiais) e também das decorrentes dos estados de prevenção, de sítio ou de emergência.

2 - As deslocações para fora das instalações do estabelecimento, dependência, delegação ou sucursal, carecem de autorização da direcção, administração ou chefia respectiva, solicitada com antecedência mínima de vinte e quatro horas, salvo urgência excepcional e devidamente fundamentada, e com a indicação precisa do local a visitar, dia, hora e duração aproximada da ausência.

Art. 12º A apresentação dos assuntos da competência das CTs às direcções e administrações dos estabelecimentos ou às chefias respectivas, a não ser feita nas reuniões previstas nas presentes normas, deverá revestir a forma de documento escrito, devidamente assinado.

Os assuntos apresentados e as decisões tomadas nas referidas reuniões, deverão ficar registadas em acta.

Art. 13º- 1 -As reuniões das comissões de trabalhadores com as direcções ou administrações dos estabelecimentos fabris respectivos, para tratar dos assuntos da sua competência, podem ser normais ou extraordinárias.

1 - As reuniões normais efectuam-se mensalmente, sendo a agenda de trabalho elaborada em moldes a acordar em cada estabelecimento, entre a direcção ou administração e a respectiva CT.

2 - As reuniões extraordinárias serão convocadas pelas direcções ou administrações dos estabelecimentos, ou solicitadas pela comissão de trabalhadores para tratar de assuntos de reconhecida urgência, devendo a agenda de trabalhos ser apresentada, previamente, pela entidade que a convoca ou solicita.

3 - Os procedimentos referidos nos nºs 1 e 2 aplicam-se às CTs nas dependências, delegações ou sucursais, quando existam.

Art 14º- 1 -As informações a divulgar pelas CTs só poderão abranger estritamente o seu âmbito.

Quando essas informações revestirem a forma gráfica, deverá uma cópia ser fornecida previamente à respectiva direcção, administração ou chefia.

2 - É interdita, assim, a divulgação de documentos ou outro material de natureza política ou que possa afectar a disciplina e a coesão das forças armadas.

3 - Serão facultadas às CTs, nos estabelecimentos onde prestam serviço, painéis próprios para se afixarem os elementos de informação referidos no nº 1.

Art. 15º Dentro das possibilidades do estabelecimento deverão ser postos à disposição das CTs locais de trabalho e instalações necessárias ao exercício das funções específicas que lhe são conferidas pelas presentes normas.

CAPÍTULO V Eleições

Art. 16º A organização das eleições compete às comissões de trabalhadores em exercício ou, na sua falta, às comissões ad hoc designadas pelo pessoal civil de cada

estabelecimento, delegação, dependência ou sucursal e sancionadas pela respectiva direcção ou administração, devendo atender ao seguinte:

1) É elegível e eleitor, todo o trabalhador pertencente ao pessoal civil que presta serviço no respectivo estabelecimento, desde que não esteja suspenso das suas funções; não é elegível o trabalhador que haja pertencido às duas últimas CTs;

2) O acto eleitoral nos termos do artigo 6º realizar-se-á durante o período de serviço, sendo a votação feita, de preferência, no local de trabalho;

3) O acto eleitoral será anunciado com a antecedência mínima de dez dias, através de publicação em Ordem de Serviço, devendo ficar bem expressas a data, hora, local e objecto da eleição;

4) O exercício do direito de voto deverá ser registado em documento próprio, reconhecido e visado pela mesa que presidir à assembleia eleitoral;

5) Será lavrada acta, em livro próprio, das sessões das assembleias eleitorais, autenticada pelas assinaturas dos membros da mesa que a eles presidirem;

6) A eleição só será válida se votar, pelo menos, a maioria absoluta dos eleitores, conforme definido no nº 1 do presente artigo;

7) O mecanismo eleitoral, que deverá estar perfeitamente definido nas normas internas das CTs, tem de garantir que as CTs eleitas representam verdadeiramente os trabalhadores de cada estabelecimento, dependência, delegação ou sucursal;

No caso das primeiras eleições, a realizar nos termos das presentes normas, este mecanismo será definido pelo órgão indicado no corpo deste artigo, sujeito à aprovação da respectiva direcção ou administração;

8) Se houver irregularidades no acto eleitoral, poderá qualquer eleitor recorrer dos resultados da eleição para a direcção ou administração do estabelecimento, no prazo de quinze dias, após a publicação dos resultados em Ordem de Serviço.

CAPITULO VI

Disposições gerais e transitórias

Art. 17º As normas internas do funcionamento das comissões de trabalhadores só se consideram em vigor depois de publicadas em Ordem de Serviço no respectivo estabelecimento.

Art. 18º Quando, nos termos do nº 3 do artigo 1º, num estabelecimento fabril exista mais de uma CT, a direcção ou administração desse estabelecimento pode determinar ou autorizar, a título eventual, a constituição de uma comissão de representantes das CTs (CRCT), indicando para cada caso a finalidade e a composição dessa comissão, bem como o período de funcionamento.

Art. 19º No prazo de sessenta dias deverá proceder-se à eleição das CTs, nos termos das presentes normas.

Art. 20º As dúvidas suscitadas pela interpretação das presentes normas serão resolvidas pelo Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas.

Art. 21º Estas normas entram imediatamente em vigor, a título provisório, e serão obrigatoriamente revistas decorrido um ano sobre a sua entrada em vigor, cabendo às comissões de trabalhadores recolher, por escrito, as sugestões dos respectivos representados, com vista àquela revisão.

O Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas, António Ramalho Eanes, general. - José Lemos Ferreira, general. - Pedro Alexandre Gomes Cardoso, general. - António Egídio de Sousa Leitão, almirante.

(*Diário da República*, 2ª série, nº 274, de 27 de Novembro de 1979.)

ESTADO-MAIOR-GENERAL DAS FORÇAS ARMADAS

Despacho conjunto

Tendo em vista o Decreto-Lei nº 33/80, de 13 de Março que aprova o Estatuto do Pessoal Civil dos Estabelecimentos Fabris das Forças Armadas, determina-se o seguinte:

1 - São introduzidas as seguintes alterações nas Normas Provisórias das Comissões de Trabalhadores dos Estabelecimentos Fabris das Forças Armadas, aprovadas e postas em execução pelo despacho conjunto de 20 de Novembro de 1979, publicado no Diário da República, 2.^a série, nº 274, de 27 de Novembro de 1979:

a) O artigo 3º passa a ter a seguinte redacção:

No âmbito das forças armadas não são permitidas actividades sindicais concorrentes ou em substituição das actividades que são das atribuições das CTs, bem como as que possam prejudicar a eficiência da organização militar ou a preservação dos valores que a informam.

b) O artigo 6º passa a ter a seguinte redacção:

1 - Os membros das CTs são eleitos por voto directo e secreto, segundo o sistema de representação proporcional e o método da média mais alta de Hondt.

2 - O mandato dos membros das CTs terá a duração de um ano.

3 - Cada CT só poderá exercer as suas funções após a publicação em Ordem de Serviço do respectivo resultado eleitoral.

4 - Será também publicada em Ordem de Serviço toda e qualquer alteração à composição das CTs.

c) O nº 6 do artigo 16º é eliminado;

d) Os nºs 7 e 8 do artigo 16º passam a ser, respectivamente, os nºs 6 e 7.

2 - As referidas normas passam, ao abrigo do nº 1 do artigo 109º do Estatuto do Pessoal Civil dos Estabelecimentos Fabris das Forças Armadas, a constituir legislação complementar do capítulo XI do mesmo estatuto.

Estado-Maior-General das Forças Armadas, 18 de Março de 1980. - O Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas, António dos Santos Ramalho Eanes, general. - O Chefe do Estado-Maior da Força Aérea, José Lemos Ferreira, general. - O Chefe do Estado-Maior do Exército, Pedro Alexandre Gomes Cardoso, general. - O Chefe do Estado-Maior da Armada, António Egídio de Sousa Leitão, almirante.

(Diário da República, 1.^a série, nº 73, de 27 de Março de 1980.)

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer nº 18/81

Leitura, em audiência, de depoimentos de testemunha faltosa- Princípio do contraditório - Princípio da oralidade - Princípio da imediação - Garantias de processo criminal.

I

Ao abrigo do nº 1 do artigo 281º da Constituição da República, o Provedor de Justiça, na sequência de uma queixa apresentada por uma cidadã, solicitou ao Conselho da Revolução a apreciação e declaração, com força obrigatória geral, da inconstitucionalidade do artigo 439º do Código de Processo Penal. Por despacho do Presidente do Conselho da Revolução, foi requerida à Comissão Constitucional a elaboração do competente parecer.

Notificado o Primeiro-Ministro para se pronunciar, se assim o entendesse, sobre a questão, decorreu o prazo de pronúncia sem que tivesse tido lugar qualquer resposta.

II

Nos termos do artigo 439º do Código de Processo Penal, «se alguma testemunha não tiver comparecido na audiência de julgamento, poderá ler-se o respectivo depoimento, se o houver escrito nos autos, e quando quem o produziu o requereira ou o tribunal o ordene».

Na fundamentada opinião da Provedoria de Justiça acentua-se «que não se pode fazer fê pela simples leitura de um depoimento prestado na fase preparatória, sem possibilidade de a defesa poder interrogar a testemunha. Tal processo briga com os direitos de defesa dos acusados e pode conduzir a erros judiciários e, pois, a condenações» (fls. 12).

Na informação que antecedeu o despacho do Provedor procura-se demonstrar, por outro lado, que, na falta de disposição da nossa lei processual, penal ou civil, que defina, sequer aproximadamente, o alcance e o sentido do chamado princípio do contraditório, deve doutrinalmente concluir-se que o seu elemento fundamental residiria na «possibilidade, conferida à parte contrária àquela que oferece a testemunha, de poder instá-la para esclarecimento do sentido do seu depoimento» (fls. 5): o interrogatório cruzado seria «uma exigência fundamental do princípio do contraditório» (fls. 6)⁹ - aliás com assento na ordem jurídica interna portuguesa, por força do artigo 14º, nº 3, alínea e), do Pacto Internacional sobre os Direitos Cíveis e Políticos, aprovado para ratificação pelo artigo único da Lei nº 29/78, de 12 de Junho. Pelo que deveria concluir-se que o artigo 439º do Código de Processo Penal é inconstitucional por violação do artigo 32º, nº 5, da Constituição. Ou que - quando assim se não entendesse - está o mesmo preceito revogado tacitamente pela Lei nº 29/78, de 12 de Junho (fls. 6 e 7).

Conclusões estas que o adjunto do Provedor de Justiça visa reforçar ainda no seu parecer junto aos autos (fls. 8 a 11), através de uma tríplice consideração:

⁹ Como teria sido posto em evidência pelo Deputado Costa Andrade, Diário da Assembleia Constituinte, nº 38, de 28 de Agosto de 1975, p. 1054.

a) O carácter «taxativo e absoluto» do nº 5 do artigo 32º da Constituição actual no que toca à contraditoriedade da audiência, sobretudo quando confrontado com o carácter limitado do nº 4 do mesmo preceito;

b) O carácter «maximalista» do nº 1 do artigo 32º da Constituição (assegurar todas as garantias de defesa), que só se compadece com a «total» contraditoriedade do regime da audiência de julgamento;

c) Finalmente, a circunstância de que, além do já referido Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, também a Convenção Europeia dos Direitos do Homem - igualmente vigente em Portugal - contém no seu artigo 6º, nº 3, alínea g), uma norma que contraria a doutrina constante do artigo 439º do nosso Código de Processo Penal, como, aliás, resultaria de jurisprudência a este propósito existente da Comissão Europeia dos Direitos do Homem.

Por tudo isto, deveria concluir-se que, ainda quando se devesse entender ter sido o artigo 439º revogado pelas aludidas normas de direito internacional, casos poderia haver «em que não deixaria de ter utilidade e sentido a apreciação de inconstitucionalidade» da norma em questão (fls. 10).

Ficam assim, na verdade, alinhados os principais argumentos que se podem produzir a favor da conclusão da inconstitucionalidade da norma constante do artigo 439º do Código de Processo Penal. Resta a esta Comissão Constitucional debatê-los, analisá-los no seu sentido e alcance e valorizá-los em ordem a obter a sua própria conclusão.

III

1. O princípio contido no artigo 439º do Código de Processo Penal, e segundo o qual podem ser lidos na audiência de julgamento os depoimentos das testemunhas faltosas sob condições latíssimas - que praticamente se reduzem a que o depoimento esteja escrito nos autos e que a sua leitura seja requerida ou ordenada -, é um princípio que goza já de longa tradição no direito processual penal português, bem podendo dizer-se que ele se manteve praticamente, no seu conteúdo essencial, desde a Reforma Judiciária de 1837. Sem prejuízo de, como acentua Luís Osório, a sua fonte imediata constar do artigo 1139º da Novíssima Reforma Judiciária¹⁰.

E todavia, não obstante esta sua já longa e continuada história, o conteúdo do princípio não deixou na nossa doutrina de ser muitas vezes - e às vezes severamente - criticado. Assim, já José Mourisca se perguntava¹¹ «que influência pode ter o depoimento da testemunha que não pode ser instada pela parte contra quem foi produzido». E respondia: «Se o que afirma a testemunha faltosa não estiver corroborado por outras, o que depôs não pode ter influência decisiva no ânimo do julgador. Não estão em jogo apenas os interesses sociais, mas também os do arguido. Aproveita-se, como é possível, sim, o depoimento, mas sem deixar de se atender a que a parte contrária não pode instar quem o produziu».

Por seu turno, Luís Osório acentua lapidarmente que «é mau que a testemunha não seja ouvida directa e oralmente na audiência de julgamento, que não possa ser instada, e vista a maneira como depõe»; se bem que acrescentando: «mas pior

¹⁰ Luís Osório, Comentário ao Código de Processo Penal Português, 5º vol., Coimbra Editora, 1933, pp. 167 e segs; José Mourisca, Código de Processo Penal Anotado, Albergaria-a-Velha, Vouga, 1933, vol. III, p. 308, aponta como fonte - mas sem razão bastante - o artigo 1063º da mesma Novíssima Reforma Judiciária.

¹¹ José Mourisca (n. 3), p. 308.

é que o seu depoimento escrito fique desconhecido do Tribunal. Foi este o pensamento da lei»¹².

Mais recentemente - mas, em todo o caso, à luz ainda da situação jurídico-constitucional anterior a 25 de Abril de 1974 - já o relator do presente parecer pode criticar um sistema segundo o qual elementos de prova obtidos na instrução pudessem «ser valorados na decisão do processo, por constarem dos autos, independentemente de serem renovados oralmente na audiência de julgamento»¹³; e acentuar que, pelo contrário, uma tal matéria de prova não deveria ter «como tal - isto é, antes de repetida oralmente em julgamento - qualquer valor para o processo»¹⁴.

2. As críticas, acabadas de referir, ao sistema vigente melhor se compreendem ainda se se tiver em conta a lição do direito comparado e do direito internacional, quando estão em causa ordenamentos jurídicos democráticos e, como tal, respeitadores da posição do arguido no processo penal e dos seus direitos humanos.

Não seria exacto dizer-se que essa lição é no sentido da absoluta proibição da leitura de depoimentos de testemunhas ausentes. Mas pode e deve afirmar-se que o princípio é o da proibição, sendo a sua admissibilidade estritamente referida a casos excepcionais em que existe um particular fundamento para tal. Já não falando do processo penal anglo-americano, onde são contadas as poucas excepções admitidas ao princípio jurídico-constitucional segundo o qual *the accused has the right [...] to meet the witnesses face to face*¹⁵, deve dizer-se que na generalidade dos ordenamentos jurídico-processuais penais dos países continentais europeus, onde vale a regra do Estado de direito, as excepções à proibição da leitura de depoimentos de testemunhas ausentes se submetem rigorosamente à condição da inevitabilidade da ausência da testemunha (por morte, doença mental ou outra que torne inviável a comparência no futuro), à da existência de acordo entre os sujeitos do processo quanto à leitura e, bem assim, à de que a testemunha tenha sido previamente ouvida dentro de formas estritamente legais¹⁶. Mais estrito é ainda aliás - e de forma paradigmática - o *Progetto Preliminare di Codice di Procedura Penale italiano* de 1978, ao tornar a leitura de depoimentos de ausentes, no seu artigo 484º, apenas possível quando o depoimento tenha sido feito ao juiz instrutor e se *il testimone è deceduto ovvero non può essere esaminato in dibattimento per sopravvenuta infermità di mente o assoluta impossibilita di assicurarne la presenza*¹⁷.

Dir-se-á que ainda mais longe parecem ir os instrumentos jurídico-internacionais de protecção dos direitos humanos a que já foi feita referência, ao exigirem o asseguramento ao acusado do direito de «interrogar ou fazer interrogar as testemunhas de acusação»¹⁸. Mas a diferença - se for alguma - acabará por ser mínima,

¹² Luís Osório (n. 3), p. 169.

¹³ Figueiredo Dias, *Direito Processual Penal*, I, Coimbra, Coimbra Editora, 1974, p. 235.

¹⁴ Figueiredo Dias (n. 6), p. 271. Os itálicos são do original.

¹⁵ Exactamente assim o artigo 1º, secção 9, da Constituição dos Estados Unidos da América. Vide, sobre o ponto em questão, Kadish/Paulsen, *Criminal Law and its Processes*, 2ª ed., Boston, Little, Brown and Company, 1969, p. 1248.

¹⁶ Muito claramente, neste sentido, o § 251 do *Strafprozessordnung*, da Alemanha Federal. Sobre a situação legal neste país, vide, Kuckuck, *Zur Zulässigkeit von Vorhalten aus Schriftstücken in der Hauptverhandlung des Strafverfahrens*, 1977. E em síntese, C. Roxin, *Strafverfahrensrecht*, 16ª ed., Mtin-chen, Beck, 1980, pp. 245 e segs.

¹⁷ É interessante comparar esta regulamentação com outra - mais lata - que constava da proposta de lei de alteração ao Código de Processo Penal italiano, apresentada em 1965 à Câmara dos Deputados e cujo texto português se pode ler no *Boletim do Ministério da Justiça*, nº 156, 1966, pp. 393 e segs. (vide, especialmente, pp. 398 e segs.).

¹⁸ Artigo 6º, nº 3, alínea g), da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, e artigo 14º, nº 3, alínea e),

na medida em que também as legislações internas mais recentes se encaminham no sentido de só admitir a leitura de depoimentos de ausentes quando, na altura em que foram tomados, tivesse havido possibilidade de contradição ou de defesa (quando de testemunhas de acusação se trate)¹⁹.

3. Os elementos carreados são porventura bastantes para fundar a conclusão da inconveniência de uma regulamentação como a constante do artigo 439º do Código de Processo Penal e da necessidade da sua substituição por um sistema que, partindo do princípio oposto - o da proibição da leitura de depoimentos de testemunhas ausentes da audiência de julgamento -, abra só as excepções indispensáveis à prossecução do interesse público e sempre com integral respeito pelos direitos fundamentais dos arguidos. Mas poderá daqui concluir-se também pela inconstitucionalidade, à face da nossa lei fundamental de 1976, da norma em questão?

IV

Apesar dos argumentos ponderosos que, no presente caso, são avançados pela Provedoria de Justiça e aos quais já foi feita referência, é pelo menos muito duvidoso dever afirmar-se que a regulamentação constante do artigo 439º do Código de Processo Penal viola o princípio do contraditório contido no artigo 32º, nº 5, da Constituição. Deve convir-se, sem esforço, que um tal princípio domina inteiramente a audiência de julgamento; mas o legislador constitucional deixou ao legislador ordinário em aberto a possibilidade de, caso a caso, regular as formas que em concreto aquele princípio deveria assumir. E essas formas são múltiplas, não se reduzindo à da análise oral dos meios de prova apresentados pela «parte contrária».

Assim é que, por exemplo, o carácter escrito dos documentos, como meios de prova admissíveis em audiência, ou dos pareceres dos peritos - maxime dos elaborados pelo Conselho Médico-Legal, nos termos dos artigos 200º e 201º do Código de Processo Penal -, não pode dizer-se sem mais ofensivo do princípio do contraditório, por não ser possível, quanto a eles, o interrogatório cruzado de quem os elaborou.

E nem se diga, ex-adverso, que o princípio do contraditório, valendo com limitações, vale só relativamente a meios de prova que - como o testemunhal ou por declarações - são, por sua própria natureza, susceptíveis de serem submetidos a contra-interrogatório. É a audiência de julgamento no seu conjunto - não a prova testemunhal ou por declarações - que a Constituição submete, e bem, ao princípio do contraditório.

O conteúdo essencial deste princípio não está pois tanto na possibilidade dada a uma «parte» de interrogar as testemunhas apresentadas pela outra - se bem que não deva negar-se o altíssimo valor que assume o sistema do contra-interrogatório no quadro de um processo penal como o nosso, de estrutura acusatória²⁰. Está, de uma forma mais geral, em que nenhuma prova deve ser aceite em audiência, nem nenhuma decisão (mesmo só interlocutória) deve aí ser tomada, pelo juiz, sem que previamente tenha sido dada ampla e efectiva possibilidade, ao sujeito processual contra o qual ela é dirigida, de a discutir, de a contestar e de a valorar²¹. E isto não pode sem mais dizer-se excluído relativamente ao regime do artigo 439º do Código de Processo Penal - onde,

do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos.

¹⁹ Ao estilo, por exemplo, do que sucede no direito português, quando o depoimento cuja leitura vai ser feita em audiência tiver sido obtido em instrução contraditória, nos termos do artigo 332º do Código de Processo Penal.

²⁰ Assim, com particular ênfase, Figueiredo Dias (n. 6), pp. 256 e segs.

²¹ Vide Figueiredo Dias (n. 6), pp. 149 e segs., com indicações bibliográficas e de direito comparado.

inclusivamente, a doutrina tem ido ao ponto de considerar que pode ser contraditado o depoimento escrito da testemunha faltosa²²; e onde, de todo o modo, sempre será dada a «contra-parte» ampla possibilidade de sobre ele ser ouvida²³ e tomar posição.

É de resto neste sentido que tem vindo a formar-se uma corrente dominante na nossa jurisprudência. Acórdãos como o da Relação de Lisboa, de 28 de Fevereiro de 1978²⁴, o da Relação de Évora, de 26 de Janeiro de 1979²⁵ e o da Relação de Lisboa, de 9 de Janeiro de 1980²⁶, concluíram não ser inconstitucional a norma do artigo 439º do Código de Processo Penal, por se não dever dizer que ela viola o princípio do contraditório contido no artigo 32º, nº 5, da Constituição²⁷.

Dir-se-á, por último, que a inconstitucionalização daquele preceito com estes fundamentos não deixaria de ser inconveniente no plano dos efeitos práticos daí resultantes. Pois - já o vimos -, por mais criticável que seja o princípio contido no artigo 439º, em vários lados se reconhece que em certos casos excepcionais um fundado interesse público pode justificar a leitura de testemunhos, v. g., tomados in articulo mortis ou quando a testemunha morreu ou se incapacitou irreversivelmente. Pretender que na sua leitura ocorreria sempre uma violação inconstitucional do princípio do contraditório seria tornar tais provas absolutamente inaproveitáveis para o processo penal.

V

1 - Não, pois, tanto o princípio do contraditório quanto - isso sim - os princípios da oralidade e da imediação, é o que uma regulamentação como a do artigo 439º do Código de Processo Penal põe irremediavelmente em causa. É esta uma conclusão à volta da qual se reúne, aliás, pode dizer-se, a totalidade da doutrina estrangeira²⁸ e que não deixa de ser acompanhada pela doutrina nacional²⁹. Lendo o depoimento da testemunha faltosa, o juiz nem assume oralmente o material probatório respectivo, nem obtém a sua percepção de forma imediata, nem utiliza um meio de prova imediato³⁰.

Logo se dirá, porém, e com razão, não serem os princípios da oralidade e da

²² Neste sentido: Revista de Legislação e Jurisprudência, ano 45, p. 222; J. Mourisca (n. 3), p. 309; Silva Araújo e Gelásio Rocha, Código de Processo Penal Anotado, Coimbra, Almedina, 1972, p. 408; Maia Gonçalves, Código de Processo Penal Anotado e Comentado, Coimbra, Almedina, 3ª ed., 1979, p. 528.

²³ Este «direito a ser ouvido» - aliás com claro reflexo no artigo 20º da Constituição - é, porventura, a peça mais essencial do princípio do contraditório. Cf. Figueiredo Dias (n. 6), pp. 152 e segs.

²⁴ Boletim do Ministério da Justiça, nº 276, p. 312.

²⁵ Colectânea de Jurisprudência, IV (1979), p. 209.

²⁶ Colectânea de Jurisprudência, V (1980), p. 261.

²⁷ E, todavia, não deixe de anotar-se que já esta mesma Comissão Constitucional emitiu, por unanimidade, parecer no sentido da inconstitucionalidade dos §§ 1º, 2º e 3º do artigo 418º do Código de Processo Penal, justamente por violação do artigo 32º, nºs 1 e 5, da Constituição. Cf. parecer nº 12/78, in Pareceres da Comissão Constitucional, 5º vol., 1979, pp. 79 e segs. e correspondente Resolução nº 62/78, do Conselho da Revolução (Diário da República, 1ª série, nº 107, de 10 de Maio de 1978).

²⁸ Cf. só, entre os já atrás referidos, C. Roxin (n. 9), pp. 243 e segs. e a Relazione del Progetto Preliminare del Cod. di Proc. Pen. italiano, 1978, p. 417 e segs.

²⁹ Figueiredo Dias (n. 6), p. 235.

³⁰ Figueiredo Dias (n. 6), pp. 229 e segs.

imediação, em si mesmas consideradas, princípios jurídico-constitucionais do processo penal. Mas se o não são em si mesmos podem sê-lo - e são-no efectivamente - nos seus reflexos sobre outros princípios constitucionalmente impostos. É o que aqui sucede.

Com efeito, quando em Tribunal se lê o depoimento de uma testemunha de acusação que ainda poderia ter sido ouvida oralmente, e quando, para mais, o depoimento tenha sido obtido em condições que não permitiram à defesa estar presente ou, inclusivamente, interrogá-la - quando isto suceda, tem de concluir-se que o regime do artigo 439º encurta, inadmissivelmente e sem justificação bastante, as garantias de defesa do arguido e³¹, nesta medida, viola o disposto no artigo 32º, nº 1, da Constituição.

Não se trata pois, a esta luz, de considerar por inteiro e irremissivelmente inconstitucional o artigo 439º do Código de Processo Penal - ao contrário do que sucederia, v. g., se nele se visse uma violação do princípio do contraditório. Não haverá porventura, por exemplo, razão bastante para o considerar inconstitucional na parte em que permite a leitura de depoimentos de testemunhas de defesa (sem prejuízo de também essa solução poder ou dever considerar-se processualmente inconveniente). Mas há razão para tal o considerar, repete-se, quando, tratando-se de depoimentos de testemunhas de acusação, estas ainda pudessem vir a ser ouvidas e o tivessem sido anteriormente em condições que não permitiam ao arguido o exercício prático e efectivo do seu direito de defesa.

E nem se diga contra isto que, não assinalando a lei qualquer especial valor probatório ao depoimento lido, e sendo por outro lado fim do processo a obtenção da verdade material, não haverá no regime qualquer inconveniente sério para a posição do arguido: submetida a prova ao princípio da livre convicção do juiz, este não deixará de ponderar a impossibilidade em que o arguido se viu de contra-interrogar a testemunha³². Os direitos do arguido em processo penal devem em primeira linha ser defendidos pelo legislador e não deixados à possibilidade de aquele deparar ou não com um bom juiz. Como a doutrina e a jurisprudência sempre têm assinalado, é inadmissível transferir para a responsabilidade do juiz aquilo que - como a proibição de uma prova que prejudique inadmissivelmente a posição do arguido - só ao legislador deve competir. Além do que, como hoje se sabe com segurança, o princípio da «verdade material» só pode funcionar quando esta seja obtida por forma processualmente válida³³. E saber se ela o é quando se lêem depoimentos de testemunhas de acusação que a defesa não pode (nem pôde) interrogar, é a questão que aqui está posta.

2. Repara-se, por fim, que o caminho aqui seguido é o que está na linha dos instrumentos de protecção dos direitos humanos na ordem internacional e que constituem hoje direito interno português. Quer a Convenção Europeia dos Direitos do Homem, quer o Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos não proibem a leitura de todos e quaisquer depoimentos - mal se podendo dizer por isso que eles tivessem revogado em bloco o artigo 439º do Código de Processo Penal. Impõem, sim, a possibilidade de o acusado interrogar - ou ao menos, segundo a jurisprudência da Comissão Europeia dos Direitos do Homem, de ter interrogado ou vir a interrogar³⁴ -

³¹ Como se viu atrás ser certamente acentuado pelo Provedor de Justiça no seu despacho (fls. 12).

³² Neste sentido vai uma parte da argumentação dos arestos das Relações a que atrás foi feita referência (nn. 17, 18 e 19).

³³ Assim, por outros, Figueiredo Dias (n. 6), p. 194. Com particular ênfase também, agora, C. Roxin (n. 9), pp. 2 e segs.

³⁴ É o que parece poder deduzir-se da decisão de 4 de Julho de 1979, proferida no processo nº

qualquer testemunha de acusação.

É, no essencial, também esse o sentido que esta Comissão Constitucional pretende conferir à inconstitucionalidade detectada no artigo 439º do Código de Processo Penal. Ela não valerá para a leitura de depoimentos de testemunhas de defesa; ou mesmo de testemunhas de acusação relativamente às quais a defesa tenha tido possibilidade de interrogar ou fazer interrogar aquando da tomada de declarações ou em momento posterior. Em qualquer destes casos não poderá falar-se de um encurtamento das garantias de defesa nem, conseqüentemente, de violação do artigo 32º, nº 1, da Constituição. Mas já dele poderá e deverá falar-se quando, sem fundamento bastante para além da falta da testemunha, e sem ter tido previamente possibilidade de a interrogar ou fazer interrogar, o arguido ouve ler depoimentos contra si dirigidos e que são validamente aceites como meios de prova. Um sistema processual que indiscriminadamente permite uma situação destas não é um sistema processual criminal que assegure «todas as garantias de defesa», a que se refere o nº 1 do artigo 32º da Constituição. E isto ainda quando se convenha que todas as garantias de defesa são afinal as necessárias e adequadas garantias de defesa do arguido.

E nem se aluda, por fim, a que deste modo se cria entre a defesa e a acusação em processo penal, em detrimento desta, uma sensível desigualdade. Pois bem se sabe que é armando o arguido com um sistema de garantias o mais forte e efectivo que seja possível que se diminuirá a disparidade proveniente de a acusação em processo criminal ter sempre, atrás de si, o poder oficial do Estado e se contribuirá para a desejável e hoje muito reclamada «igualdade de armas» entre a acusação e a defesa em processo penal³⁵.

É isto, ao que pensa esta Comissão Constitucional, quanto cabe dizer a propósito do artigo 439º do Código de Processo Penal em sede de fiscalização abstracta da constitucionalidade. Outra será a questão de saber qual o efeito que deve retirar-se de uma eventual declaração de inconstitucionalidade, nos termos preditos, para um concreto processo penal onde tenha tido lugar a aplicação do artigo 439º. Sobre isto nada pode nem deve ser dito em sede de controlo abstracto da constitucionalidade de normas.

VI

Tendo em atenção as considerações anteriores, conclui a Comissão Constitucional que o artigo 439º do Código de Processo Penal viola o disposto no artigo 32º, nº 1, da Constituição, na medida em que permite a leitura, em audiência de julgamento, de depoimentos de testemunhas de acusação que não compareçam naquela audiência e às quais o arguido não tenha tido previamente a possibilidade jurídica de interrogar ou fazer interrogar. Neste sentido e com este âmbito, é a Comissão Constitucional de parecer que o Conselho da Revolução deve declarar, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade do artigo 439º do Código de Processo Penal.

Lisboa e Comissão Constitucional, 27 de Junho de 1981. - *Jorge de Figueiredo Dias - Afonso Cabral de Andrade - Rui de Alarcão - Joaquim Costa Aroso* (com a declaração de voto anexa) - *José Manuel Cardoso da Costa* (com a declaração de voto anexa) - *Armindo Ribeiro Mendes - Hernâni de Lencastre - Vítor Manuel*

8414/78 X, contra a República Federal da Alemanha, e referida a fls. 9 deste processo de parecer.

³⁵ Assim, Figueiredo Dias (nº 6), p. 249, e agora, sobretudo, o conjunto dos estudos que, sob o título «La protection des droits de l'homme dans la procédure pénale», se encontram publicados na Revue internationale de Droit Penal, ano 49, 1978, 3º trimestre.

Rodrigues Alves.

DECLARAÇÃO DE VOTO

Votei o parecer com reserva quanto a saber se a leitura de depoimentos ou declarações produzidas por escrito no processo mesmo sem audiência contraditória não poderá, sem inconstitucionalidade, ser feita nos casos em que tais depoimentos ou declarações não possam ser repetidos no julgamento por falecimento ou outras causas absolutas de impossibilidade, e serem valoradas por forma idêntica à de documentos particulares quanto à sua força probatória material, sem embargo - é claro - de a parte contrária poder contrariar essa força probatória pelos meios possíveis ao seu alcance.

Tal problema, porém, a meu ver, sai fora do âmbito do artigo 439º, para cair no âmbito dos artigos 422º, § 3º, e 465º, do Código de Processo Penal. - *Joaquim Costa Aroso.*

DECLARAÇÃO DE VOTO

Sem embargo de acompanhar no fundamental as doudas considerações do parecer, não votei a conclusão nos precisos termos em que se acha formulada. Com efeito - e a não se ir para uma interpretação em conformidade com a Constituição, mas para uma declaração de inconstitucionalidade parcial da norma -, entendo que deveria ainda ressalvar-se a hipótese de impossibilidade de audição oral da testemunha de acusação, por morte, doença mental ou outra semelhante que torne inevitável a sua não comparência à audiência de julgamento, mesmo quando as suas declarações hajam sido prestadas sem que o arguido tenha tido a possibilidade de interrogá-la (senão também o caso de, ainda, fora de tal hipótese, haver acordo quanto à leitura do seu depoimento).

Na verdade, e ainda aceitando que a Convenção Europeia dos Direitos do Homem, em especial o seu artigo 6º, nº 3, alínea g), deva ser levada em consideração na interpretação do artigo 32º, nº 1, da Constituição, não fiquei convencido de que ele constitua um obstáculo constitucional ao aproveitamento de tais declarações - que constam dos autos - como meio de prova, ainda que não como prova testemunhal, a valorar pelo juiz adequadamente às circunstâncias em que é produzida. - *José Manuel Cardoso da Costa.*

CONSELHO DA REVOLUÇÃO

RESOLUÇÃO Nº 146-A/81

O Conselho da Revolução, nos termos da alínea c) do artigo 146º e do nº 1 do artigo 281º da Constituição, precedendo parecer da Comissão Constitucional, resolveu declarar, com força obrigatória geral, por violação do artigo 32º, nº 1, da Constituição, a inconstitucionalidade da norma constante do artigo 439º do Código de Processo Penal, na medida em que permite a leitura em audiência de julgamento de depoimentos de testemunhas de acusação que não compareçam naquela audiência e às quais o arguido não tenha tido previamente a possibilidade jurídica de interrogar ou fazer interrogar.

Aprovada em Conselho da Revolução em 29 de Junho de 1981.

O Presidente do Conselho da Revolução, António Ramalho Eanes.

(Diário da República, 1ª série, nº 150, de 3 de Julho de 1981.)

Código de Processo Penal
Artigo 439º

Se alguma testemunha não tiver comparecido na audiência de julgamento, poderá ler-se o respectivo depoimento, se o houver escrito nos autos, e quando quem o produziu o requeira ou o tribunal o ordene.

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer nº 19/81

Reserva de competência legislativa da Assembleia da República - Definição dos sectores de propriedade dos meios de produção - Meios e formas de intervenção do Estado na economia.

1. Ao abrigo do disposto no nº 4 do artigo 277º da Lei Fundamental, o Conselho da Revolução, reunido no passado dia 12 do corrente mês de Junho, deliberou apreciar a constitucionalidade do diploma aprovado em Conselho de Ministros, em cuja Presidência ficou registado com o nº 162-G/81 o qual se debruça sobre a gestão do mercado do trigo e seus derivados.

2. Foi, por isso, pedido a esta Comissão Constitucional o competente parecer, de harmonia com o disposto na alínea a) do artigo 284º da Constituição e na alínea a) do artigo 16º do Decreto-Lei nº 503-F/76, de 30 de Junho.

3. Fundamentalmente, com a aprovação daquele diploma, pretende-se a liberalização do mercado dos cereais, que se quer passe a actuar em regime de concorrência.

O diploma tem 25 artigos, distribuídos por 6 capítulos.

O primeiro deles contém as disposições preliminares, o segundo refere-se ao sistema de preços e de intervenção, o terceiro aborda o regime de importação e exportação, o quarto prescreve normas de concorrência, o quinto trata dos órgãos e, finalmente, o sexto alude às disposições gerais e transitórias.

Através da sua leitura vê-se que os produtores de trigo poderão vender o cereal em regime de mercado livre, sendo o acesso ao mercado interno alargado aos industriais de moagem que satisfaçam determinadas condições.

No que se refere ao mercado externo, as importações de trigo em regime livre ficam condicionadas também à verificação de determinados requisitos.

E revoga-se o regime de exclusivo da Empresa Pública de Abastecimento de Cereais - EPAC, na aquisição de trigo de produção nacional ou de importação, passando ela, por conseguinte, a actuar no mercado do trigo em concorrência com os outros agentes económicos.

4. No preâmbulo do diploma em exame diz-se que «o Governo introduz as primeiras alterações à regulamentação do comércio de cereais» e que «o âmbito de aplicação do presente diploma institui alterações ao regime tradicional de preços e de intervenção e ao regime de comércio interno e externo que até agora tem sido assegurado em exclusividade pela Empresa Pública de Abastecimento de Cereais - EPAC».

Assim - é ainda o preâmbulo que o diz - as linhas gerais do diploma em exame são as seguintes:

a) O novo regime de preços consubstanciado neste diploma substitui o preço único à produção administrativamente fixado para o trigo e caracteriza-se pelo acesso dos produtores à sua livre comercialização e pela existência dos seguintes preços institucionais:

Um preço de intervenção, reportado a uma qualidade tipo determinada, preço pelo qual todos os produtores podem vender o cereal ao organismo de intervenção;

Um preço indicativo próximo do qual se prevê vir a situar-se o preço de mercado do trigo nos locais de consumo;

Um preço limiar de importação que define o preço de entrada no país do cereal proveniente da importação;

b) O regime de intervenção consiste na garantia dada aos produtores de poderem vender o seu cereal ao preço de intervenção ao organismo de intervenção, desde que corresponda às normas de qualidade mínimas que serão previamente estabelecidas.

Para esse efeito, serão considerados, num período transitório do novo regime, como centros de intervenção, os silos ou armazéns regionais onde a EPAC habitualmente recebe os cereais da produção nacional;

c) O novo regime de importação e exportação caracteriza-se pela possibilidade de acesso de entidades diversas do organismo de intervenção ao comércio externo, acesso condicionado à obtenção de um certificado de importação e, ainda num período transitório, à prova documental de compra prévia de cereal de produção nacional;

d) Com a finalidade de promover um desenvolvimento económico equilibrado do sector e disciplinar o comportamento dos agentes económicos é estabelecido um conjunto de normas de defesa da concorrência;

e) Para assegurar uma correcta e eficaz gestão do mercado de cereais e evitar quaisquer perturbações que ponham em risco o seu normal funcionamento, é criada uma Comissão de Gestão do Mercado de Cereais, à qual competirá tornar as medidas consideradas necessárias para eliminar eventuais dificuldades ou irregularidades.

5. Perante este quadro importa, então, averiguar se o diploma projectado é ou não conforme à Lei Fundamental.

Está em causa uma actividade comercial - aquela que respeita ao mercado do trigo.

Ora, é inegável que o Estado pode intervir na formação e no controlo dos preços incumbindo-lhe racionalizar os circuitos de distribuição e eliminar os desnecessários.

E para desenvolver e diversificar as relações comerciais externas e salvaguardar a independência nacional, incumbe-lhe também promover o controlo das operações de comércio externo e disciplinar e vigiar a qualidade e os preços das mercadorias importadas e exportadas - artigos 109º, nº 1, e 110º da Constituição.

Ora, tudo isto é matéria que está contemplada no diploma que apreciamos.

Mas se se trata de matéria que não vai contra o que a Constituição prescreve, julgamos, todavia, que ela é daquelas cuja competência legislativa está reservada à Assembleia da República.

E é este o aspecto fulcral deste parecer, pois cremos que o único problema de constitucionalidade que se pode pôr é justamente referente à inconstitucionalidade orgânica.

Apreciemo-la, então.

À Assembleia da República cabe definir os sectores de propriedade dos meios de produção, incluindo a dos sectores básicos nos quais é vedada a actividade às empresas privadas e a outras entidades da mesma natureza - alínea p) do artigo 167º da Constituição.

É certo que a Lei nº 46/77, de 8 de Julho, que justamente veda a empresas privadas e a outras entidades da mesma natureza a actividade económica em

determinados sectores, não considera entre as actividades em que a iniciativa privada não pode exercer-se a produção e a comercialização do trigo ou outros cereais, pois em nenhuma das suas disposições a eles se alude.

Porém, quando o diploma em exame faz cessar o regime de exclusividade do comércio do trigo, que existia em benefício da EPAC, não estará a desrespeitar o disposto na referida alínea p) do artigo 167º?

Creemos bem que sim.

O Governo, ao vir dizer que no sector dos cereais - designadamente no do trigo - a EPAC perdeu o exclusivo que detinha quanto ao comércio interno e externo, está a legislar em matéria que é claramente de definição do âmbito de actuação dos sectores de propriedade dos meios de produção.

A determinação das actividades em que é permitida a atribuição de exclusivos e a daquelas outras em que tal não é possível constitui matéria que não pode deixar de estar prevista na citada alínea p) do artigo 167º. É que se verifica sempre uma alteração dos limites que já existiam relativamente a actividades vedadas à iniciativa privada, estabelecendo-se um novo regime.

Por conseguinte, o Governo não podia ter legislado, como legislou, a menos que estivesse autorizado pela Assembleia da República a fazê-lo (nº 1 do artigo 168º da Constituição), autorização que não se mostra ter existido. Verifica-se, por isso, uma inconstitucionalidade.

Mas se assim não se quiser, ainda ao mesmo resultado se poderá chegar por outro caminho.

É que «o Governo, através do presente diploma» - diz-se no respectivo preâmbulo - «introduz as primeiras alterações à regulamentação do comércio de cereais, consideradas indispensáveis para que seja iniciada uma evolução progressiva e equilibrada do processo de liberalização do respectivo mercado, assegurando aos agentes económicos e às estruturas encarregadas da sua gestão uma adaptação gradual, sem rupturas ou tensões necessariamente indesejáveis». Fazem-se, por isso, alterações «ao regime tradicional de preços e de intervenção e ao regime de comércio interno e externo que até agora tem sido assegurado em exclusividade pela EPAC».

Mas isto são meios e formas de intervenção do Estado na economia, perfeitamente caracterizados.

É certo que há todo um conjunto de normas legais publicadas sobre meios e formas de o Estado poder intervir na economia, como, por exemplo, aquelas que concedem subsídios, as que fazem financiamentos, as que fixam preços, de que o Governo, a cada passo, lança mão³⁶.

Ora bem.

Se o Governo se limita a aplicar tais normas ou a pô-las em execução não surge, é evidente, qualquer problema de constitucionalidade.

Na realidade, ao legislar como legislou, o Governo não se limitou a aplicar ou executar normas já existentes, que lhe permitiam intervir na economia, por certa forma.

Consentir que os produtores de trigo possam vender o cereal em regime de mercado livre, permitir-se o acesso dos industriais de moagem ao mercado interno e

³⁶ A este respeito é perfeitamente elucidativo o suplemento do Diário da República, nº 80, de 6 de Abril último, em que são publicados variadíssimos despachos normativos e portarias, fixando-se preços e margens de comercialização e concedendo-se subsídios.

Veja-se também Tempo Económico, nº 15, de 7 de Julho de 1975, p. 25 e A. Ataíde, Elementos para um Curso de Direito Administrativo da Economia, citados na declaração de voto junta ao parecer nº 2/79, da Comissão Constitucional, em Pareceres, 7º vol., p. 198, o qual versou uma hipótese afim.

alterar o mercado externo, no que respeita a importações de trigo em regime livre e transformar a EPAC, acabando-lhe com o exclusivo que detinha, ficando, agora, em regime de concorrência, é claramente intervir na economia e em termos tais que não se pode dizer que isso seja feito em moldes preexistentes, limitando-se o Governo tão só a aplicar ou executar as normas que estabelecem esses moldes. Trata-se de alterações profundas e de estrutura, que vão muito para além de simples subsídios e financiamentos ou da oportuna fixação de preços, quer mínimos, quer máximos, quer quaisquer outros.

Ora, a alínea q) do artigo 167º da Constituição prescreve que os meios e formas de intervenção do Estado na economia constituem matéria da competência legislativa reservada da Assembleia da República.

Isto quer dizer que o Governo para poder legislar nesta matéria da intervenção no processo económico tem de estar munido de uma autorização da Assembleia da República.

Ora, já vimos que tal autorização não existiu. Por isso mesmo, também aqui se verifica a desconformidade do diploma projectado com o que se prescreve na alínea q) do artigo 167º da Lei Fundamental.

Esta conclusão está, de resto, em harmonia com o disposto no artigo 82º, nº 1, da Constituição, onde se estabelece que a lei determinará os meios e as formas de intervenção do Estado na economia.

Ora, esta lei é a lei da Assembleia da República ou, se ela a tanto o autorizar, o decreto-lei do Governo.

E que o Governo quis intervir na economia em termos que vão para além dos de simples aplicação ou execução do regime legislativo existente na matéria em causa, resulta da própria confissão feita por ele na parte preambular do texto em apreço, e bem assim da natureza das medidas e dos objectivos propostos.

Por todo o exposto, esta Comissão é de parecer que o diploma do Governo (decreto-lei) registado na Presidência do Conselho de Ministros sob o nº 162-G/81 não respeita o disposto quer na alínea p), quer na alínea q) do artigo 167º da Lei Fundamental e é, por isso, inconstitucional.

Lisboa e Comissão Constitucional, 27 de Junho de 1981. - *Afonso Cabral de Andrade - Rui de Alarcão - Armindo Ribeiro Mendes - Hernâni de Lencastre - Jorge de Figueiredo Dias - José Manuel Cardoso da Costa* (vencido, nos termos da declaração anexa) - *Joaquim Costa Aroso* (vencido pelas mesmas razões constantes do voto de vencido do Sr. Dr. Cardoso da Costa, as quais, aliás, resultavam, em boa medida, do meu voto de vencido no parecer nº 2/79, devidamente adaptadas) - *Vitor Manuel Rodrigues Alves*.

DECLARAÇÃO DE VOTO

Entendo que o diploma do Governo em apreço não enferma dos vícios de inconstitucionalidade orgânica que lhe são apontados, ou de quaisquer outros.

Com efeito, e em primeiro lugar, a matéria sobre que versa não tem que ver com a contemplada na alínea p) do artigo 167º da Constituição (definição dos sectores de propriedade dos meios de produção e dos sectores básicos em que é vedada a actividade a empresas privadas).

Só assim não seria se o diploma em causa estivesse em oposição - viesse, pois, como que introduzir uma excepção - ao regime definido na Lei nº 46/77, de 8 de

Julho. Tal, porém, não sucede, como no próprio texto do parecer se reconhece: o certo é antes que, delimitados os sectores económicos através da competente lei - lei sujeita, aliás, a um procedimento especial [cf. artigo 139º, nº 3, alínea a), da Constituição] - a produção e a comercialização, interna e externa, do trigo e outros cereais não ficaram vedadas ao sector privado da economia.

A questão da constitucionalidade do diploma em apreço só terá, assim, de ser apreciada à luz do disposto na alínea q) do dito artigo 167º. Trata-se, efectivamente, de um diploma respeitante à intervenção do Estado na vida económica. Só que a reserva da dita alínea q) não pode interpretar-se no sentido de exigir, para todos e cada um dos casos de intervenção do Estado na economia, uma medida legislativa prévia e específica da Assembleia da República. Se assim fosse, estaríamos caídos num «governo de assembleia» no domínio da política económica, que evidentemente a Constituição não quis consagrar. O que a alínea q) do artigo 167º reserva à Assembleia da República é tão só a definição do quadro dos meios e formas de intervenção do Estado na vida económica: a partir daí pode o Governo utilizá-los, mesmo por via regulamentar ou na sua actividade administrativa concreta (se a sua utilização imediata por essas vias já for possível), ou então através de decretos-leis de desenvolvimento (que em muitos casos poderão vir a não ser mais do que autênticas leis-medida). Sublinhe-se, quanto a este último ponto, que seguramente o artigo 201º, nº 1, alínea c), da Constituição, também permite os decretos-leis de desenvolvimento no domínio das matérias reservadas à Assembleia da República (dir-se-á que é mesmo aí que a figura tem mais interesse).

Ora o diploma em apreço não é senão um diploma deste último tipo - um decreto-lei de desenvolvimento, ou até mesmo de aplicação - que, e para prescindir de mais considerações, se acha desde logo coberto pelo disposto no artigo 17º, alínea c), e, maxime, pelo artigo 18º da Lei nº 77/77, de 29 de Setembro (Bases Gerais da Reforma Agrária). Através destes preceitos, efectivamente, ficou definido pela Assembleia da República um quadro de medidas de intervenção do Estado no domínio da política agrícola e conexas, nomeadamente da comercialização dos produtos agrícolas, que depois o Governo pode, por diversas formas, utilizar e implementar. Ora, uma dessas formas é, seguramente, a de decretos-leis de desenvolvimento ou aplicação, como no caso acontece.

Eis porque entendo não violar o diploma em apreço a reserva constitucional de competência da Assembleia da República. - *José Manuel Cardoso da Costa.*

CONSELHO DA REVOLUÇÃO
RESOLUÇÃO N° 147/81

O Conselho da Revolução, nos termos da alínea a) do artigo 146° e do n° 4 do artigo 277° da Constituição, precedendo parecer da Comissão Constitucional, pronuncia-se, para os efeitos dos n°s 1 e 3 do artigo 278° da Constituição, pela inconstitucionalidade do decreto registado na Presidência do Conselho de Ministros sob o n° 162-G/81, por violação das alíneas p) e q) do artigo 167° também da Constituição.

Aprovada em Conselho da Revolução em 29 de Junho de 1981.

O Presidente do Conselho da Revolução, António Ramalho Eanes.

(Diário da República, 1ª série, n° 153, de 7 de Julho de 1981.)

**MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DO PLANO, DA AGRICULTURA E PESCAS E DO
COMÉRCIO E TURISMO**

**Decreto-Lei registado sob o nº 162-G/81 no livro de registo de diplomas da
Presidência do Conselho de Ministros**

1 - Os cereais, trigo e seus derivados, ocupam a maior parcela de superfície agrícola útil nacional e constituem, como produtos de consumo humano directo ou intermédio ligados à produção pecuária, um agregado de valor económico determinante para a agricultura e para a economia portuguesa.

No entanto, assiste-se neste sector a uma elevada e crescente taxa de dependência externa com forte impacto sobre a balança comercial, aconselhando a intensificação de esforços internos para incrementar a produção e a produtividade, o que implica uma melhoria das tecnologias de produção e das condições do mercado.

Por outro lado, o actual sistema de comercialização de cereais constitui um factor inibidor do desenvolvimento do sector, uma vez que a elevada rigidez que o caracteriza tem vindo a distorcer a afectação dos recursos naturais e a condicionar a melhoria da qualidade da produção agrícola e dos produtos transformados.

Acresce que o elevado grau de artificialismo introduzido administrativamente na formação dos preços dos cereais, desde a produção até ao consumidor, tem vindo a provocar uma nítida separação entre a economia dos cereais importados e dos provenientes da produção nacional, sem que o dinamismo da procura global possa exercer qualquer efeito benéfico no desenvolvimento da produção nacional.

A experiência tem também demonstrado que a sujeição da venda de trigo a circuitos obrigatórios e a preços fixos tem impedido a livre iniciativa dos produtores com vista à sua organização e participação mais activa nos circuitos de distribuição e transformação.

Torna-se, por outro lado, necessário harmonizar progressivamente as regras de funcionamento do mercado nacional dos cereais com as utilizadas na Comunidade Económica Europeia à qual Portugal solicitou a adesão no pressuposto do cumprimento das suas regras de funcionamento.

Finalmente, profundas alterações a operar a prazo no sistema comercial dos cereais aconselham a que as mesmas se façam de um modo prudente e progressivo que não comprometa a sua evolução e a receptividade dos produtores agrícolas, seus principais destinatários que dificilmente se poderiam adaptar a esquemas introduzidos abruptamente.

2 - O Governo, através do presente diploma, introduz as primeiras alterações à regulamentação do comércio de cereais, consideradas indispensáveis para que seja iniciada uma evolução progressiva e equilibrada do processo de liberalização do respectivo mercado, assegurando aos agentes económicos e às estruturas encarregadas da sua gestão uma adaptação gradual, sem rupturas ou tensões necessariamente indesejáveis.

O âmbito de aplicação do presente diploma institui alterações ao regime tradicional de preços e de intervenção e ao regime de comércio interno e externo que até agora tem sido assegurado em exclusividade pela Empresa Pública de Abastecimento de Cereais - EPAC.

Cessando o regime de exclusividade do comércio de trigo, a EPAC desempenhará funções de agente comercial em regime de concorrência, cumulativamente com as funções de organismo de intervenção, enquanto este não tiver

a sua orgânica definida.

Para este efeito esta empresa pública manterá a actual unidade patrimonial e estrutural devendo adaptar o seu funcionamento às novas condições de actuação, com vista a uma clara identificação dos objectivos que lhes são cometidos e da sua respectiva gestão.

3 - As linhas gerais do presente diploma são, pois, as seguintes:

a) O novo regime de preços consubstanciado neste diploma substitui o preço único à produção administrativamente fixado para o trigo e caracteriza-se pelo acesso dos produtores à sua livre comercialização e pela existência dos seguintes preços institucionais:

Um preço de intervenção, reportado a uma qualidade tipo determinada, preço pelo qual todos os produtores podem vender o cereal ao organismo de intervenção;

Um preço indicativo próximo do qual se prevê vir a situar-se o preço de mercado do trigo nos locais de consumo;

Um preço limiar de importação que define o preço de entrada no país do cereal proveniente da importação.

A diferença entre o preço indicativo e o preço limiar traduzirá os custos médios de descarga e de transporte e margens de comercialização entre os locais de chegada do cereal importado e os locais de consumo.

Para garantir que o trigo importado entre no país ao preço limiar de importação são instituídos direitos reguladores variáveis, iguais à diferença entre o preço de aquisição do cereal no mercado mundial, definido pelas ofertas mais favoráveis, e o preço limiar do cereal importado previamente fixado.

Os importadores receberão ou pagarão os equivalentes direitos reguladores ao organismo encarregado dessas funções, respectivamente nos casos em que o preço do mercado mundial for superior ou inferior ao preço limiar estabelecido para a importação.

b) O regime de intervenção consiste na garantia dada aos produtores de poderem vender o seu cereal ao preço de intervenção ao organismo de intervenção, desde que corresponda às normas de qualidade mínimas que serão previamente estabelecidas.

Para esse efeito, serão considerados, num período transitório do novo regime, como centros de intervenção, os silos ou armazéns regionais onde a EPAC habitualmente recebe os cereais da produção nacional.

c) O novo regime de importação e exportação caracteriza-se pela possibilidade de acesso de entidades diversas do organismo de intervenção ao comércio externo, acesso condicionado à obtenção de um certificado de importação e, ainda, num período transitório, à prova documental de compra prévia de cereal de produção nacional.

Deste modo, procura o Governo, por um lado, limitar o acesso ao mercado externo a quantidades aceitáveis tendo em conta o carácter progressivo e cauteloso da liberalização e, por outro lado, garantir o interesse prioritário dos agentes económicos pela compra e respectivo escoamento do cereal nacional.

d) Com a finalidade de promover um desenvolvimento económico equilibrado do sector e disciplinar o comportamento dos agentes económicos é estabelecido um conjunto de normas de defesa da concorrência.

e) Para assegurar uma correcta e eficaz gestão do mercado de cereais e

evitar quaisquer perturbações que ponham em risco o seu normal funcionamento, é criada uma Comissão de Gestão do Mercado de Cereais à qual competirá tomar as medidas consideradas necessárias para eliminar eventuais dificuldades ou irregularidades.

Com o objectivo de acompanhar o funcionamento do mercado, como órgão de consulta da Comissão de Gestão e do Governo, é criada uma Comissão Consultiva.

Finalmente, como órgão executor das acções decorrentes da aplicação do regime de intervenção e garante do abastecimento do mercado, é criado um organismo de intervenção.

Assim:

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

CAPÍTULO I Disposições preliminares

Artigo 1º

A gestão do mercado do trigo e seus derivados, a que se refere este diploma, visará prioritariamente assegurar o seu adequado funcionamento bem como disciplinar o comportamento dos agentes económicos que nele intervêm, em ordem a permitir o aproveitamento racional e harmonioso dos recursos existentes.

Artigo 2º

A regulamentação da gestão referida no artigo anterior abrange:

- a) Sistema de preços e de intervenção;
- b) Regime de importação e exportação;
- c) Normas de concorrência.

Artigo 3º

São órgãos garantes do funcionamento do mercado do trigo e seus derivados:

- a) A Comissão de Gestão do Mercado de Cereais;
- b) A Comissão Consultiva;
- c) O organismo de intervenção.

CAPÍTULO II Sistema de preços e de intervenção

Artigo 4º

1 - Em cada campanha de comercialização do trigo serão fixados, nos termos da alínea a) do artigo 17º do presente diploma, um preço indicativo, um preço limiar de importação e um preço de intervenção, que serão referidos a uma qualidade tipo.

2 - A campanha de comercialização do trigo inicia-se em 1 de Julho e termina em 30 de Junho do ano seguinte.

Artigo 5º

Para efeitos do disposto no presente diploma, entende-se por:

- a) Preço indicativo, o preço de mercado considerado desejável para o cereal nos locais de consumo;
- b) Preço limiar de importação, o preço fixado para o cereal importado por forma a que, nas zonas de consumo, o respectivo preço se situe, tendo em conta as diferenças de qualidade, ao nível do preço indicativo;
- c) Preço de intervenção, o preço a pagar à produção nacional pelo organismo de intervenção, durante toda a campanha de comercialização, pelo cereal entregue em qualquer centro de intervenção.

Artigo 6º

Se a qualidade do cereal entregue ao organismo de intervenção diferir da qualidade tipo a que se refere o preço de intervenção, este será ajustado de acordo com a aplicação de tabelas de depreciações ou bonificações definidas nos termos da alínea g) do artigo 17º do presente diploma.

Artigo 7º

1 - O preço indicativo, o preço limiar de importação e o preço de intervenção são objecto de majorações mensais escalonadas durante toda ou parte da campanha de comercialização.

2 - O número e o montante das majorações mensais, assim como a sua distribuição pela campanha de comercialização, são definidos nos termos da alínea b) do artigo 17º deste diploma.

CAPÍTULO III **Regime de importação e exportação**

Artigo 8º

1 - A importação de trigo fica sujeita à apresentação de um certificado de importação.

2 - A obtenção de certificados de importação é condicionada ao depósito de uma caução que garanta a realização da operação durante o período de validade do certificado, a qual reverterá a favor da Fazenda Nacional, no todo ou em parte, sempre que a operação se não realize ou se realize apenas parcialmente.

3 - Os certificados terão um período de validade e estarão sujeitos a normas regulamentares, nos termos da alínea d) do artigo 17º do presente diploma.

4 - A importação de trigo por entidades diversas do organismo de intervenção poderá depender de prova documental da compra do mesmo cereal à produção nacional.

5 - A proporção entre as quantidades a importar e as quantidades previamente adquiridas à produção nacional, de acordo com o número anterior, são definidas nos termos da alínea c) do artigo 17º deste diploma.

Artigo 9º

1 - A importação de trigo é sujeita à aplicação de direitos reguladores que correspondem à diferença entre o preço limiar de importação e o preço do mercado mundial.

2 - Para efeitos do disposto no número anterior, os preços do mercado mundial são calculados pela Comissão de Gestão do Mercado de Cereais, com base nos preços determinados pela Comissão das Comunidades Europeias e com igual periodicidade e de acordo com critérios a definir por despacho conjunto dos Ministros das Finanças e do Plano, Agricultura e Pescas e Comércio e Turismo.

3 - Os direitos reguladores a aplicar são aqueles que estiverem em vigor no dia do desembaraço aduaneiro da mercadoria, sem prejuízo de, sob proposta da Comissão de Gestão do Mercado de Cereais, poder ser autorizada a aplicação dos direitos reguladores em vigor no dia de solicitação do certificado de importação.

4 - No caso da parte final do número anterior, o importador pode requerer, quando solicitar o certificado de importação, que lhe sejam fixados os direitos reguladores em vigor nesse dia, com os ajustamentos a definir pelo despacho a que se refere a alínea e) do artigo 17º.

Artigo 10º

1 - A exportação de trigo e seus derivados fica sujeita à apresentação de um certificado de exportação.

2 - Aquando da exportação haverá lugar à devolução dos subsídios ou de outras importâncias de efeito equivalente de que o respectivo produto tenha beneficiado ao longo do seu circuito económico.

CAPÍTULO IV Normas de concorrência

Artigo 11º

Sem prejuízo das normas gerais de concorrência aplicáveis, são contrários ao presente diploma e como tal proibidos os acordos entre empresas, as decisões de associações de empresas, as verticalizações e as práticas concertadas, que tenham por objectivo ou por efeito impedir, restringir ou falsear a concorrência no mercado nacional de cereais e seus derivados, e designadamente os que consistam em:

a) Fixar de forma directa ou indirecta os preços de compra ou venda, ou outras condições de transacção;

b) Limitar ou fiscalizar a produção, os mercados, o desenvolvimento técnico ou os investimentos;

c) Repartir os mercados ou as fontes de abastecimento;

d) Aplicar com respeito a parceiros comerciais, condições desiguais a prestações equivalentes infringindo-lhes por esse facto uma desvantagem na concorrência;

e) Subordinar a celebração de contratos à aceitação, pelos parceiros, de prestações suplementares que, pela sua natureza ou segundo os usos comerciais, não tenham ligação com o objecto desses contratos.

2 - Os acordos e decisões proibidas pelo presente diploma são nulos e de nenhum efeito.

3 - Exceptuam-se do disposto nestes artigos os acordos, decisões e práticas concertadas de empresas agrícolas e de associações de empresas agrícolas na medida em

que, sem que envolvam a obrigação de praticar um preço determinado, respeitem à produção ou venda de trigo ou à utilização de instalações comuns de armazenamento, tratamento ou transformação, a menos que a Comissão de Gestão do Mercado de Cereais, considere que, por essa forma, a concorrência fica prejudicada.

Artigo 12º

É igualmente contrário ao presente diploma e como tal proibido o facto de uma ou mais empresas explorarem de forma abusiva a posição que detenham no mercado de trigo e seus derivados ou numa parte substancial daquele, designadamente mediante as seguintes práticas:

- a) A imposição de forma directa ou indirecta de preços de compra ou de venda ou de outras condições de transacção não equitativas;
- b) A limitação da produção dos mercados ou de desenvolvimento técnico em prejuízo dos consumidores;
- c) A aplicação em relação a parceiros de condições desiguais a prestações equivalentes, infringindo-lhes por esse facto uma desvantagem na concorrência;
- d) A subordinação da celebração de contratos à aceitação pelos outros contratantes de prestações suplementares que, pela sua natureza ou segundo os usos comerciais, não tenham ligação com o objecto desses contratos.

Artigo 13º

A violação das normas de concorrência previstas neste diploma constituem contravenção punível com multa de 100 000\$ a 10 000 000\$.

CAPÍTULO V Órgãos

Artigo 14º

A Comissão de Gestão do Mercado de Cereais é composta por representantes dos Ministérios das Finanças e do Plano, da Agricultura e Pescas, do Comércio e Turismo, da Indústria e Energia e dos Transportes e Comunicações, sendo a sua constituição, atribuições, competências e regras de actuação definidas por decreto regulamentar.

Artigo 15º

A Comissão Consultiva é composta por representantes dos sectores ligados ao funcionamento do mercado de cereais e seus derivados nos termos da alínea h) do artigo 17º deste diploma.

Artigo 16º

1 - O organismo de intervenção, cuja constituição e modo de funcionamento serão definidos por decreto regulamentar, fica obrigado a comprar, ao preço de intervenção, durante a campanha de comercialização, o trigo de produção nacional que lhe for oferecido desde que o mesmo corresponda às normas de qualidade mínima previamente fixadas.

2 - O organismo de intervenção venderá o trigo proveniente da sua acção de intervenção, ficando obrigado a abastecer com cereal nacional ou importado todos os

interessados, nos termos da alínea f) do artigo 17º do presente diploma.

CAPÍTULO VI Disposições gerais e transitórias

Artigo 17º

Serão estabelecidos por despacho conjunto dos Ministros das Finanças e do Plano, da Agricultura e Pescas e do Comércio e Turismo:

- a) Para cada campanha de comercialização, o preço indicativo, o preço limiar de importação e o preço de intervenção referidos no artigo 4º;
- b) Para cada campanha de comercialização, o número e o montante das majorações mensais dos preços referidos na alínea anterior e sua distribuição pela campanha de comercialização;
- c) Para cada campanha de comercialização, a proporção entre as quantidades de importação a autorizar a entidades diversas do organismo de intervenção e as quantidades que deverão ser previamente adquiridas à produção nacional;
- d) Normas regulamentares e período de validade dos certificados da importação;
- e) A autorização para aplicação dos direitos reguladores por antecipação e os respectivos critérios de ajustamento a que se referem os nºs 3 e 4 do artigo 9º;
- f) Normas e preços para a venda de trigo pelo organismo de intervenção;
- g) Tabelas de depreciações ou bonificações da qualidade do cereal para a operação de intervenção;
- h) Constituição, atribuições e competência da Comissão Consultiva.

Artigo 18º

1 - No exercício das suas funções, a Comissão de Gestão do Mercado de Cereais poderá:

- a) Requerer aos serviços da administração pública central e às autarquias locais os elementos informativos ou probatórios que julgue necessários, ficando aqueles obrigados a prestar toda a colaboração que pela Comissão lhes for pedida, dentro dos prazos que se mostrem convenientes;
- b) Solicitar a quaisquer pessoas singulares ou colectivas a colaboração que for julgada necessária, ficando aqueles obrigados a apresentar à Comissão os elementos informativos que por ela lhes forem pedidos.

2 - A Comissão poderá corresponder-se directamente ou comunicar verbalmente com todos os serviços e entidades referidos no número anterior.

Artigo 19º

Enquanto não entrar em funcionamento, nos termos do nº 1 do artigo 16º, o organismo de intervenção referido na alínea c) do artigo 3º, serão as respectivas funções exercidas pela Empresa Pública de Abastecimento de Cereais - EPAC, que para o efeito receberá as necessárias instruções dos Ministros competentes, conforme a natureza das matérias.

Artigo 20º

Em caso de justificadas dificuldades resultantes da aplicação do novo

sistema de comercialização ou na ocorrência de perturbações no mercado nacional que ponham em perigo o abastecimento público, poderão os Ministros das Finanças e do Plano, da Agricultura e Pescas e do Comércio e Turismo, por iniciativa própria ou mediante proposta da Comissão de Gestão do Mercado de Cereais, determinar por portaria conjunta as medidas adequadas ao restabelecimento do equilíbrio do mercado, suspendendo, se for caso disso, total ou parcialmente, pelo prazo que entenderem necessário, a execução das normas constantes deste decreto-lei.

Artigo 21º

1 - Para a campanha de comercialização de 1981/1982, apenas serão concedidos certificados de importação e exportação, nos termos, respectivamente, dos artigos 8º e 10º deste decreto-lei, a partir do dia 2 de Janeiro de 1982.

2 - Para a concessão de certificados de importação terão validade os boletins de compra e venda no mercado interno obtidos a partir de 1 de Julho de 1981.

Artigo 22º

1 - Na campanha de comercialização de 1981/1982 apenas poderão adquirir trigo à produção nacional em regime de mercado livre, a EPAC como empresa comercial e os industriais de moagem de trigo que para o efeito previamente se tenham inscrito no organismo de intervenção.

2 - Para efeitos do disposto no número anterior, os industriais de moagem deverão depositar no organismo de intervenção uma caução em numerário ou sob a forma de garantia bancária no valor de 2 000 000\$, a qual responderá por eventuais infracções verificadas no circuito do subsídio atribuído à produção nacional.

3 - O Governo poderá fixar nas campanhas seguintes quaisquer outras condições objectivas de acesso dos agentes económicos à possibilidade de aquisição do trigo nacional em regime de mercado livre.

Artigo 23º

1 - Sem prejuízo do disposto do nº 1 do artigo 21º, fica revogado o regime de exclusivo da EPAC na aquisição de trigo de produção nacional ou de importação.

2 - A EPAC passará a actuar no mercado do trigo em concorrência com os outros agentes económicos.

Artigo 24º

O disposto no presente diploma poderá ser aplicado, por portaria conjunta dos Ministros das Finanças e do Plano, da Agricultura e Pescas e do Comércio e Turismo a outros cereais e sementes, quando as circunstâncias de produção e mercado o justificarem.

Artigo 25º

As dúvidas suscitadas na aplicação do presente diploma serão resolvidas por despacho conjunto dos Ministros das Finanças e do Plano, da Agricultura e Pescas e do Comércio e Turismo.

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer nº 20/81

Garantia de recurso contencioso dos actos administrativos - Princípio da legalidade da administração - Proibição de despedimentos sem justa causa.

1. O Presidente da República, ao abrigo do disposto no nº 1 do artigo 281º da Constituição, requereu ao Conselho da Revolução que apreciasse a constitucionalidade do Decreto-Lei nº 356/79, de 31 de Agosto, em especial do seu artigo 1º, bem como a do Decreto-Lei nº 10-A/80, de 18 de Fevereiro, que repõe aquele em vigor.

Nos termos da alínea a) do artigo 284º da Constituição e da alínea a) do artigo 16º do Decreto-Lei nº 503-F/76, de 30 de Junho, foi o requerimento remetido a esta Comissão a fim de ser obrigatoriamente dado parecer sobre a constitucionalidade dos referidos diplomas.

2. De harmonia com o que se preceitua no nº 3 do artigo 28º do apontado Decreto-Lei nº 503-F/76 (Estatuto da Comissão Constitucional) foi pedido ao Primeiro-Ministro que se pronunciasse, querendo, sobre a questão levantada, mas dele não foi recebida qualquer resposta.

3. Entretanto, o Presidente da Assembleia da República, no seguimento da exposição que lhe foi feita pela Federação Nacional dos Sindicatos dos Trabalhadores da Função Pública, pediu também a apreciação da constitucionalidade do apontado Decreto-Lei nº 10-A/ 80, de 18 de Fevereiro.

4. Dado, de novo, cumprimento ao disposto no nº 3 do artigo 28º do Estatuto da Comissão Constitucional veio o Governo responder defendendo a plena conformidade dos Decretos-Leis nºs 356/ 79 e 10-A/80, com a Lei Fundamental.

5. O Decreto-Lei nº 356/79, de 31 de Agosto, veio - no próprio preâmbulo isso é afirmado - explicitar o alcance do artigo 1º do Decreto-Lei nº 256-A/77, de 17 de Junho, «a fim de pôr cobro a dúvidas surgidas na sua aplicação, designadamente no respeitante a actos de transferência e exoneração praticados legalmente no uso de poderes discricionários relativamente a funcionários do escalão superior da Administração Pública, dos institutos públicos autónomos e das empresas públicas».

«Na verdade, a fundamentação daqueles actos reconduz-se quase sempre a uma avaliação global da actividade desenvolvida pela entidade substituída nas suas funções no tocante ao maior ou menor grau de eficiência demonstrada, às perspectivas de actuação esboçadas, às omissões reveladas. De tudo isto se infere a existência ou não de conveniência para o serviço na manutenção ou substituição do elemento em causa».

Tendo isto em conta, o artigo 1º do diploma estabeleceu que «os actos de transferência ou exoneração de funcionários da Administração Pública, de institutos autónomos ou de empresas públicas quando praticados legalmente, no uso de poderes discricionários, independentemente de qualquer ilícito disciplinar e se refiram a funcionários nomeados discricionariamente, consideram-se suficientemente fundamentados quando o fundamento invocado for o da conveniência de serviço».

E o artigo 2º considerou expressamente o diploma como lei interpretativa do referido Decreto-Lei nº 256-A/77.

Este último texto, com o objectivo de reforçar as garantias da legalidade administrativa e dos direitos individuais dos cidadãos perante a Administração Pública, havia imposto a necessidade de fundamentação das decisões da Administração.

Foi assim que, no seu artigo 1º, prescreveu o seguinte:

1 - Para além dos casos em que a lei especialmente o exija, devem ser fundamentados os actos administrativos que, total ou parcialmente:

a) Nuguem, extingam, restrinjam ou por qualquer modo afectem direitos ou imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;

b) Afectem, de igual modo, e no uso de poderes discricionários, interesses legalmente protegidos;

c) Decidam reclamação ou recurso;

d) Decidam em contrário de pretensão ou oposição formulada por interessado, ou de parecer, informação ou proposta oficial;

e) Decidam de modo diferente da prática habitualmente seguida na resolução de casos semelhantes ou na interpretação e aplicação dos mesmos preceitos legais;

f) Impliquem revogação, modificação ou suspensão de acto administrativo anterior.

2 - A fundamentação deve ser expressa, através de sucinta exposição dos fundamentos de facto e de direito da decisão, podendo consistir em mera declaração de concordância com os fundamentos de anterior parecer, informação ou proposta, que neste caso constituirão parte integrante do respectivo acto.

3 - É equivalente à falta de fundamentação a adopção de fundamentos que, por obscuridade, contradição ou insuficiência não esclareçam concretamente a motivação do acto.

4 - A fundamentação dos actos orais abrangidos pelo nº 1 que não constem de acta deve, a requerimento dos interessados, para efeitos de impugnação, ser reduzida a escrito e comunicada integralmente àqueles, no prazo de três dias, através da expedição de ofício sob registo postal, ou da entrega de mandato de notificação pessoal, a cumprir no prazo de 48 horas.

5 - O não exercício, pelos interessados, da faculdade conferida pelo número anterior não prejudica os efeitos de eventual falta de fundamentação do acto.

Mas em 22 de Dezembro de 1979 foi publicado o Decreto-Lei nº 502-E, que revogou o Decreto-Lei nº 356/79, dizendo-se no seu preâmbulo que este «veio contrariar o espírito e a letra do Decreto-Lei nº 256-A/77 e, também, a orientação jurisprudencial dominante sobre a mesma matéria».

Porém, já em 18 de Fevereiro de 1980, foi publicado o Decreto-Lei nº 10-A/80, que revogou aquele Decreto-Lei nº 502-E/79 e repôs expressamente em vigor o Decreto-Lei nº 356/79, de 31 de Agosto.

Voltamos, assim, ao regime que foi estabelecido por este último diploma, como lei interpretativa do Decreto-Lei nº 256-A/77, de 17 de Junho.

6. O pedido de apreciação da constitucionalidade, que respeita aos Decretos-Lei nº 356/79 e 10-A/80, assenta, fundamentalmente, no seguinte:

O artigo 1º do Decreto-Lei nº 356/79 permite que os actos administrativos aí referidos, proferidos no uso de poderes discricionários, possam fundamentar-se apenas em «conveniência de serviço», sem necessidade de fundamentação dessa conveniência.

Nos termos da Lei Orgânica do Supremo Tribunal Administrativo (Decreto-Lei nº 40 768, de 8 de Setembro de 1956), os actos administrativos, definitivos e

executórios, proferidos no uso de poderes discricionários, só podem ser impugnados contenciosamente com fundamento em desvio de poder, vício que é, indubitavelmente, uma ilegalidade (artigo 19º).

Ora, a falta de fundamentação da «conveniência de serviço» impossibilita os cidadãos visados por tais actos de fundamentarem e provarem o eventual «desvio de poder».

Este fundamento da conveniência de serviço, portanto, equivale, na prática, à inexistência de fundamento e, conseqüentemente, à impossibilidade de controlo da legalidade desses actos administrativos, face ao que se dispõe nos artigos 12º, nº 1, 13º, nº 1, 52º, alínea b), 206º, 267º, e 269º, da Constituição. Por outras palavras, a fundamentação referida implica a denegação do direito de recurso previsto no nº 2 do artigo 269º citado.

7. Vejamos, então.

Efectivamente, este nº 2 do artigo 269º consagra o princípio do controlo dos actos da Administração Pública, pois garante aos interessados «recurso contencioso, com fundamento em ilegalidade, contra quaisquer actos administrativos definitivos e executórios».

E esta norma acaba por ser, afinal, a única que, na fundamentação do pedido, é apontada como sendo directamente violada pelos referidos textos de lei.

Será, na verdade, assim?

Antes de mais, diga-se que não há, no texto constitucional, qualquer disposição que imponha a obrigatoriedade de ser fundamentado o acto administrativo, de modo expressivo, por forma a saber-se quais as razões de facto e de direito que determinaram a decisão e o seu sentido.

E repare-se até que nem mesmo quanto aos Tribunais existe qualquer norma constitucional a impor a fundamentação das suas decisões.

Não é, por isso, de surpreender que o não tenha feito quanto ao acto administrativo.

Foi, pois, uma outra lei que o veio impor e em termos que não são sempre os mesmos para todos os casos.

Mas se não se acatar esse comando ir-se-á atingir qualquer norma ou princípio da Lei Fundamental, designadamente o referido nº 2 do artigo 269º? Verificar-se-á uma ofensa directa ao que se contém nesse preceito?

O Supremo Tribunal Administrativo tem vindo a decidir uniformemente que a fundamentação dos actos administrativos deve ser expressa através da sucinta exposição dos fundamentos de facto e de direito da decisão. E essa fundamentação tem que ser clara e suficiente.

Só assim o interessado pode conhecer as razões determinantes da conduta do agente, só assim ele pode chegar ao conhecimento concreto da sua motivação [entre muitos outros, podem ver-se, por exemplo, os acórdãos de 8 de Novembro de 1979 (processo nº 12 182), de 24 de Janeiro de 1980 (processo nº 12 862) e de 7 de 1980 (processo nº 11 133), todos da 1ª secção].

Se isto não se fizer, se não forem enunciados os pressupostos concretos da formação da vontade administrativa - do mesmo modo aquele Supremo Tribunal assim o tem decidido uniformemente - tudo se passa como se não houvesse fundamentação ou, pelo menos, uma fundamentação válida [ver os acórdãos do Supremo Tribunal Administrativo de 18 de Outubro de 1979 (processo nº 11 824) e de 31 de Maio de 1979 (processo nº 11731), da 1ª secção].

Quer dizer, para o Supremo Tribunal Administrativo a fundamentação dos actos administrativos, que se tornou exigível, como regra geral, a partir do Decreto-Lei nº 256-A/77, de 17 de Junho, não pode traduzir-se em referências vagas e genéricas.

Ora bem.

A simples invocação da «conveniência de serviço» em fundamento dos «actos de transferência ou exoneração de funcionários da Administração Pública, de institutos autónomos ou de empresas públicas, quando praticados legalmente no uso de poderes discricionários, independentemente de qualquer ilícito disciplinar, e se refiram a funcionários nomeados discricionariamente», constituirá válida fundamentação?

O Supremo Tribunal Administrativo diz que não. Com efeito, em acórdão proferido poucos dias antes da publicação do Decreto-Lei nº 356/79, afirmou que a exigência de fundamentação não se compadece com a referência a conveniência de serviço, pois «é necessário expor os próprios factos cuja existência torna conveniente para o serviço o afastamento do funcionário» [acórdão de 12 de Julho de 1979 (processo nº 11 120), da 1ª secção].

E não foi a publicação deste Decreto-Lei nº 356/79 que veio alterar a orientação do Supremo Tribunal Administrativo, pois este alto tribunal continuou a decidir, como se vê de vários dos seus arestos, no sentido de a fundamentação obrigatória dos actos administrativos ter de ser clara e concreta. Se assim não foi, se ela não apresentar estes requisitos, isso equivale à inexistência de fundamentação.

Em face desta orientação, qualquer interessado que venha a interpor recurso de um acto administrativo pode ver a sua pretensão prejudicada pelo facto de a fundamentação vir a ser considerada insuficiente ou até inexistente.

Será isto assim?

Vejamos.

A interposição de recurso não é afectada, de modo algum, por uma tal fundamentação; com ela ou sem ela, ou com outra bem diversa, recurso há sempre; a possibilidade de os interessados levarem a questão aos tribunais não lhes é nunca retirada.

Ora, este recurso pode surgir em virtude de o acto administrativo estar inquinado, entre outros, de vício de forma e de desvio de poder.

Se o acto administrativo não é suficientemente fundamentado, essa falta integrará vício de forma.

Se os seus motivos determinantes não se coadunam com os fins legais servidos pela disposição que eventualmente o cobre, a falta é, então, a do desvio de poder.

Destas duas ilegalidades possíveis, interessa-nos principalmente a segunda, na medida em que ela possa conduzir à denegação do direito de recurso previsto no nº 2 do artigo 269º da Lei Fundamental. A primeira, essa só nos pode interessar enquanto contenha em si a possibilidade de tornar mais difícil a prova do desvio de poder.

Mas vejamos.

Se o acto administrativo não é suficientemente fundamentado, o vício que tal falta constitui não pode virar-se contra o interessado e prejudicá-lo. Julgamos que a falta de enunciação dos pressupostos concretos da formação da vontade administrativa não impede que se aprecie se ela se formou de acordo com o processo mental do autor do acto.

Ao recorrente que arguiu o desvio de poder caberá então alegar os factos que julga demonstrativos desse vício, indicando concretamente, logo na petição, o fim ou os fins prosseguidos pelo autor do acto, diversos daquele para que foi conferido o poder discricionário.

Pensamos que a isto não obsta o facto de o acto se fundamentar na conveniência de serviço.

Depois, no processamento normal do recurso, a Administração há-de explicitar, então, as razões de tal conveniência de serviço.

Se o não fizer, essa recusa não pode redundar em prejuízo do interessado, sob pena de se subverterem todos os princípios.

Porém, se vier dizer quais as razões em que fundamentou a conveniência de serviço, o tribunal terá ao seu dispor os elementos necessários para poder decidir.

Não parece, assim, que se possa chegar à denegação do direito de recurso previsto no nº 2 do artigo 269º da Constituição. Sempre a um qualquer dos funcionários referidos no artigo 1º do Decreto-Lei nº 356/79 é possível impugnar contenciosamente o acto discricionário que os transfira ou exonere.

E, depois, também não pode esquecer-se que se está perante actos discricionários e que o órgão encarregado da gestão da Administração Pública é o Governo, além de que as situações contempladas naquele artigo 1º se referem a cargos providos em comissão de serviço ou em regime de mandato.

Ora, ao Governo cabe, em cada momento, julgar da conveniência de serviço e avaliar do interesse público. Assim, e em princípio, parece que quem pode nomear livremente, pode transferir ou exonerar livremente; ao poder de livre escolha, tem de corresponder o poder de livre exoneração ou de transferência³⁷.

8. Pretende-se também que o Decreto-Lei nº 356/79 e, conseqüentemente, o nº 10-A/82 ³⁸ representam uma clara violação do princípio constitucional da legalidade administrativa³⁹.

Mas a verdade é que não se vê como é que é violado o disposto no nº 2 do artigo 267º da Constituição, que justamente consagra aquele princípio.

Já vimos que o disposto no artigo 1º do Decreto-Lei nº 356/79 de modo algum implica a denegação do direito de recurso previsto no nº 2 do artigo 269º da Lei Fundamental; e também não se descortina em que é que o facto de se poder considerar a conveniência de serviço como sendo bastante para fundamentar certos actos administrativos discricionários a possa desrespeitar⁴⁰.

9. A exposição da Federação Nacional dos Sindicatos dos Trabalhadores da Função Pública defende ainda que a invocação da conveniência de serviço viola o disposto na alínea b) do artigo 52º da Lei Fundamental. Com tal prática é posta em causa a garantia constitucional da segurança e estabilidade do emprego.

Julgamos, todavia, que assim não é.

Na realidade, as situações a que alude o artigo 1º do Decreto-Lei nº 356/79 referem-se, fundamentalmente, a comissões de serviço e a mandatos, que, por definição,

³⁷ Afloração deste princípio está no nº 3 do artigo 4º do Decreto-Lei nº 191-F/79, de 26 de Junho, que estabelece o regime jurídico e condições de exercício das funções de direcção e chefia. É assim que a «comissão de serviço dos directores-gerais, subdirectores-gerais, ou equiparados poderá, a todo o tempo, ser dada por finda durante a sua vigência por despacho do membro do Governo competente».

³⁸ Ratificado pela Resolução nº 180/80, aprovada em 20 de Maio de 1980 e publicada no Diário da República, 1ª série, nº 127, de 2 de Junho de 1980.

³⁹ Rui Machete, em «O processo administrativo gracioso perante a Constituição Portuguesa de 1976», na Revista Democracia e Liberdade, de Janeiro de 1980, pp. 34, (n. 28).

⁴⁰ Quanto ao artigo 2º do diploma, disposição que atribui eficácia interpretativa ao artigo 1º, um recente acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, tirado em pleno, e em recurso nesta Comissão, julgou inconstitucional aquela norma na medida em que é aplicada a actos administrativos anteriores. Sobre este ponto entende a Comissão não dever pronunciar-se, por ora.

são sempre de natureza precária. Não se está propriamente perante uma relação de «emprego», no sentido em que deste se fala no artigo 52º da Constituição e que recebe a protecção derivada da garantia do direito ao trabalho.

Por todo o exposto, esta Comissão é de parecer que o Conselho da Revolução não deve pronunciar-se pela inconstitucionalidade, quer do Decreto-Lei nº 356/79, de 31 de Agosto, quer do Decreto-Lei nº 10-A/80, de 18 de Fevereiro.

Lisboa e Comissão Constitucional, 1 de Julho de 1981. - *Afonso Cabral de Andrade - Rui de Alarcão - Joaquim da Costa Aroso - José Manuel Cardoso da Costa - Armindo Ribeiro Mendes - Hernâni de Lencastre - Ernesto Augusto Melo Antunes.*

CONSELHO DA REVOLUÇÃO

RESOLUÇÃO Nº 167/81

Ao abrigo do disposto na alínea c) do artigo 146º e no nº 1 do artigo 281º da Constituição, o Conselho da Revolução, a solicitação do Presidente da República e precedendo parecer da Comissão Constitucional, resolveu não se pronunciar pela inconstitucionalidade dos Decretos-Leis nºs 356/79, de 31 de Agosto, e 10-A/80, de 18 de Fevereiro.

Aprovada em Conselho da Revolução em 22 de Julho de 1981.

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

(Diário da República, 1ª série, nº 175, de 2 de Agosto de 1981.)

PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS E MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Decreto-Lei nº 356/79, de 31 de Agosto

O Decreto-Lei nº 256-A/77, de 17 de Junho, veio reforçar as garantias de legalidade administrativa e os direitos individuais dos cidadãos perante a Administração Pública.

Tal diploma impôs a necessidade de fundamentação das decisões da Administração, o que se afigura correcto num Estado de direito.

Importa, no entanto, explicitar o alcance do artigo 1º do supracitado Decreto-Lei nº 256-A/77, a fim de pôr cobro a dúvidas surgidas na sua aplicação, designadamente no respeitante a actos de transferência e exoneração praticados legalmente no uso de poderes discricionários relativamente a funcionários de escalão superior da Administração Pública, dos institutos públicos autónomos e das empresas públicas.

Na verdade, a fundamentação daqueles actos reconduz-se quase sempre a uma avaliação global da actividade desenvolvida pela entidade substituída nas suas funções no tocante ao maior ou menor grau de eficiência demonstrada, às perspectivas de actuação esboçadas, às omissões reveladas. De tudo isto se infere a existência ou não de conveniência para o serviço na manutenção ou substituição do elemento em causa. Assim deve ser interpretado o Decreto-Lei nº 256-A/77.

Nestes termos:

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

Artigo 1º. Os actos de transferência ou exoneração de funcionários da Administração Pública, de institutos autónomos ou de empresas públicas, quando praticados legalmente no uso de poderes discricionários, independentemente de qualquer ilícito disciplinar, e se refiram a funcionários nomeados discricionariamente, consideram-se suficientemente fundamentados quando o fundamento invocado for o da conveniência de serviço.

Artigo 2º. O presente diploma vale como lei interpretativa do Decreto-Lei nº 256-A/77, de 17 de Junho.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros de 31 de Julho de 1979. -
Carlos Alberto da Mota Pinto - Eduardo Henriques da Silva Correia.

Promulgado em 8 de Agosto de 1979.

Publique-se.

O Presidente da República, ANTÓNIO RAMALHO EANES.

(*Diário da República*, 1.ª série, nº 201, de 31 de Agosto de 1979.)

PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Decreto-Lei nº 10-A/80, de 18 de Fevereiro

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

Artigo 1º. É revogado o Decreto-Lei nº 502-E/79, de 22 de Dezembro, e reposto em vigor o Decreto-Lei nº 356/79, de 31 de Agosto.

Artigo 2º. O presente diploma entra em vigor na data da sua publicação.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros de 14 de Fevereiro de 1980. - Francisco Sá Carneiro.

Promulgado em 16 de Fevereiro de 1980.

Publique-se.

O Presidente da República, ANTÓNIO RAMALHO EANES

(*Diário da República*, 1.ª série, nº 41, suplemento, de 18 de Fevereiro de 1980.)

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer nº 21/81

Falta de interesse jurídico relevante na apreciação de eventual inconstitucionalidade.

1. O Presidente da Assembleia da República, dando seguimento à pretensão formulada, nos termos do artigo 49º, nº 1, da Constituição, pelo director da revista ABC - Fiscal, solicitou ao Conselho da Revolução, ao abrigo do artigo 281º, nº 1, da mesma Constituição, a declaração de inconstitucionalidade do artigo 56º-A do Código do Imposto Complementar, aditado pelo artigo 2º do Decreto-Lei nº 183-F/80, de 9 de Junho. E logo informou não pretender usar do prazo de pronúncia.

De harmonia com a alínea a) do artigo 284º da Constituição e com a alínea a) do artigo 16º do Estatuto da Comissão Constitucional (Decreto-Lei nº 503-F/76, de 30 de Junho), foi esta Comissão chamada a emitir parecer.

2. No decurso do processo de parecer, foi o Conselho da Revolução alvo de uma solicitação idêntica por parte do Provedor de Justiça, tendo o respectivo requerimento sido junto aos presentes autos.

Da solicitação do Presidente da Assembleia da República, bem como do pedido do Provedor de Justiça, foi dado conhecimento ao Primeiro-Ministro, nos termos e para os efeitos do nº 3 do artigo 28º do Estatuto da Comissão Constitucional, tendo ele, em resposta, feito juntar uma informação do Director-Geral das Contribuições e Impostos, sustentando a constitucionalidade do mencionado artigo 56º-A.

3. Teve entretanto a Comissão Constitucional conhecimento de que o Governo se propunha revogar o aludido artigo 56º-A do Código do Imposto Complementar, propósito que se corporizou no projecto de Decreto-Lei nº 192-G/81, enviado oportunamente a esta Comissão, o qual veio a converter-se no Decreto-Lei nº 136/81, publicado em 29 de Maio.

Este diploma, na verdade, eliminou a retenção de rendimentos prevista pela anterior legislação, substituindo-a por uma simples comunicação, à repartição de finanças competente, da falta de exibição de recibo.

Para um imediato conhecimento e confronto dos preceitos em causa, aqui se transcrevem:

Artigo 56º-A (Redacção do Decreto-Lei nº 183-F/80):

Os chefes, directores, administradores ou gerentes de quaisquer serviços ou entidades civis ou militares que processem folhas de abonos de importâncias referentes a remunerações por serviços prestados ao Estado, seus estabelecimentos e organismos, ainda que personalizados, bem como às autarquias locais, suas federações e uniões e às pessoas colectivas de utilidade pública administrativa, ou que, independentemente de folhas, liquidem as mesmas importâncias e, bem assim, quaisquer outras entidades públicas ou privadas que abonem remunerações pela prestação de trabalho por conta de outrem ou importâncias de abonos de reserva, de pensões de aposentação ou de reforma, não poderão processar, liquidar ou mandar pagar importâncias referentes ao mês de Dezembro de cada ano a qualquer pessoa que no ano anterior tenha auferido da mesma proveniência importância superior ao correspondente limite estabelecido no artigo 11º sem que seja exibido o recibo da entrega da declaração modelo nº 1, anexo 3,

respeitante aos rendimentos do ano anterior do qual conste essa pessoa.

Artigo 56º-A (Redacção do Decreto-Lei nº 136/81):

Os chefes, directores, administradores ou gerentes de quaisquer serviços ou entidades civis ou militares que processem folhas de abonos de importâncias relativas a remunerações por serviços prestados ao Estado, seus estabelecimentos e organismos, ainda que personalizados, bem como às autarquias locais, suas federações e uniões, e às pessoas colectivas de utilidade pública administrativa, ou que, independentemente do processamento de folhas, liquidem as mesmas importâncias e, bem assim, quaisquer outras entidades públicas ou privadas que abonem remunerações pela prestação de trabalho por conta de outrem ou importâncias de abonos de reserva de pensões de aposentação ou de reforma ficam obrigados a averbar, nos registos de onde conste que processaram, liquidaram ou mandaram pagar importâncias respeitantes ao mês de Dezembro de cada ano a qualquer pessoa que no ano anterior tenha auferido da mesma proveniência importância superior ao correspondente limite estabelecido no artigo 11º, que foi exibido o recibo da entrega da declaração modelo nº 1, anexo 3, respeitante aos rendimentos do ano anterior do qual conste essa pessoa.

§ único. Na falta de exibição do recibo referido no corpo deste artigo deve tal facto ser comunicado à repartição de finanças competente, através da sua menção na nota modelo nº 8-A, a que se refere o artigo 47º do Código do Imposto Profissional ou, não havendo lugar à apresentação desta, em relação organizada para o efeito.

4. Ora é de perguntar, em face das circunstâncias descritas, se a suscitada questão da inconstitucionalidade deve ser apreciada pela Comissão Constitucional em ordem a que o Conselho da Revolução sobre ela se pronuncie em definitivo, ou se, diversamente, deve a Comissão, e subseqüentemente o Conselho da Revolução, abster-se de conhecer do fundo da questão em causa, por ter no entretanto desaparecido o interesse subjacente aos pedidos de inconstitucionalização da norma em apreço.

E é neste segundo sentido que a Comissão decididamente se pronuncia.

5. Que um pedido de declaração de inconstitucionalidade de certa ou certas normas ou diplomas legislativos possa, apesar da eficácia *ex tunc* que é própria, em princípio, de semelhante declaração, vir a ser prejudicado pela revogação dessas normas ou diplomas e, em geral, pelo desaparecimento do interesse juridicamente relevante que o fundamentava, é, pode dizer-se, ponto assente (veja-se o parecer da Comissão Constitucional nº 4/81, de 19 de Março, nº 21, e as referências *ivi*, bem como o parecer nº 13/81, de 26 de Maio, ambos ainda inéditos).

Na hipótese em apreciação, porém, há que atentar em que a revogação ou modificação, ora operada, do referido artigo 56º-A do Código do Imposto Complementar, não importará a exclusão de um período de vigência de tal preceito, sendo assim de admitir a eventualidade de casos em que o juízo sobre a constitucionalidade ou inconstitucionalidade daquele dispositivo se revista ainda de interesse.

Essa eventualidade não é, todavia, de molde a fazer hesitar a Comissão na linha que ficou apontada - o não conhecimento do fundo da questão ou, o que é dizer o mesmo, a não emissão de qualquer juízo sobre a constitucionalidade ou inconstitucionalidade da norma em análise.

Diremos, brevemente, porquê.

6. O artigo 56º-A, na redacção do Decreto-Lei nº 183-F/80, de 9 de Junho,

no intuito de levar os contribuintes à declaração de rendimentos para efeito de imposto complementar, veio, como se sabe, estabelecer a retenção do pagamento de determinadas remunerações ou importâncias, referentes ao mês de Dezembro, até que se exhiba o recibo da entrega da declaração de rendimentos sujeitos àquele imposto.

Esta preceituação, independentemente do seu mérito ou demérito na perspectiva da constitucionalidade, foi fortemente criticada, a vários títulos e por diversas entidades, situadas em diferentes quadrantes (assim, v. g., pela CGTP-IN e pela CIP). Críticas essas que tiveram, de resto, forte ressonância nos meios de comunicação social, especialmente na imprensa, e deram mesmo lugar à apresentação, na Assembleia da República, de um projecto de lei tendente à revogação daquele preceito (projecto de lei nº 88/II, do PCP, in Diário da Assembleia da República, 2ª série, nº 16, de 7 de Janeiro de 1981).

Esta viva reacção pesou decerto na revogação do citado artigo 56-A, a que o Governo procedeu, conforme se disse, sendo interessante assinalar que uma medida fiscal semelhante já tinha sido instaurada, e pouco depois retirada, por Governos anteriores.

Uma tal revogação ou modificação, no entanto, e como se vê do artigo 5º do aludido Decreto-Lei nº 136/81, refere-se «aos impostos respeitantes aos rendimentos dos anos de 1980 e seguintes». O que parece significar - embora o ponto não seja líquido, em face do disposto no artigo 5º do mencionado Decreto-Lei nº 183-F/80 - que não valerá no que concerne ao imposto complementar referente a 1979 e cuja declaração deveria ter sido feita em 1980.

Ora, sendo assim e relativamente a esse imposto, não poderá excluir-se a priori a relevância de um juízo de constitucionalidade.

7. Só que é pouco crível que esta relevância, e o interesse que lhe está subjacente, tenham conteúdo prático apreciável. Não dispomos de dados de facto a este propósito, mas é de presumir - e o relatório do Decreto-Lei nº 136/81 de certo modo conforta semelhante presunção - que, se existem casos em que a retenção de rendimentos se fez, eles não foram numerosos e terão porventura vindo a cessar.

Mas ainda que houvesse algum interesse prático em reagir contra uma retenção dessa natureza, com fundamento em inconstitucionalidade, o meio próprio seria o de uma reclamação ou de uma impugnação judicial. Um meio individual e concreto, por conseguinte. E, em face da eliminação da medida em disputa e do circunstancialismo que foi referido, não parece haver dúvida de que seria inadequado e desproporcionado accionar um mecanismo de índole genérica e abstracta como é a declaração, com força obrigatória geral, da inconstitucionalidade. Aqui, como em outros inumeráveis casos, há que obedecer a um princípio de adequação e de proporcionalidade.

8. Em face do exposto, é a Comissão Constitucional de parecer de que o Conselho da Revolução não deve emitir qualquer juízo sobre a constitucionalidade do artigo 56º-A do Código do Imposto Complementar, na redacção do artigo 2º do Decreto-Lei nº 183-F/80, de 9 de Junho, em virtude de esse preceito haver sido substituído pelo artigo 2º do Decreto-Lei nº 136/81, de 29 de Maio, e não haver interesse jurídico relevante na emissão de um juízo daquela natureza.

Lisboa e Comissão Constitucional, 1 de Julho de 1981. - Rui de Alarcão - Joaquim Costa Aroso - José Manuel Cardoso da Costa - Armindo Ribeiro Mendes - Hernâni de Lencastre - Afonso Cabral de Andrade - Ernesto Augusto Melo Antunes.

CONSELHO DA REVOLUÇÃO

RESOLUÇÃO Nº 170/81

O Conselho da Revolução, a solicitação do Presidente da Assembleia da República e do Provedor de Justiça, nos termos do artigo 146º, alínea c), e do nº 1 do artigo 281º da Constituição, precedendo parecer da Comissão Constitucional, resolveu não emitir qualquer juízo sobre a constitucionalidade do artigo 56º-A do Código do Imposto Complementar, aditado pelo artigo 2º do Decreto-Lei nº 183-F/80, de 9 de Junho, em virtude de esse preceito haver sido substituído pelo artigo 2º do Decreto-Lei nº 136/81, de 29 de Maio, e não haver interesse jurídico relevante na emissão de um juízo daquela natureza.

Aprovada em Conselho da Revolução em 22 de Julho de 1981.

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

(Diário da República, 1ª série, nº 172, de 4 de Agosto de 1981.)

Decreto-Lei nº 183-F/80, de 9 de Junho

.....

Artigo 2º São aditados ao Código do Imposto Complementar os artigos 56º-A, 56º-B, 64º-A, 68º-B e 72º-A, com a seguinte redacção:

Artigo 56º-A. Os chefes, directores, administradores ou gerentes de quaisquer serviços ou entidades civis ou militares que processem folhas de abonos de importâncias referentes a remunerações por serviços prestados ao Estado, seus estabelecimentos e organismos, ainda que personalizados, bem como às autarquias locais, suas federações e uniões e às pessoas colectivas de utilidade pública administrativa, ou que, independentemente de folhas, liquidem as mesmas importâncias e, bem assim, quaisquer outras entidades públicas ou privadas que abonem remunerações pela prestação de trabalho por conta de outrem ou importâncias de abonos de reserva, de pensões de aposentação ou de reforma não poderão processar, liquidar ou mandar pagar importâncias referentes ao mês de Dezembro de cada ano a qualquer pessoa que no ano anterior tenha auferido da mesma proveniência importância superior ao correspondente limite estabelecido no artigo 11º sem que seja exibido o recibo da entrega da declaração modelo nº 1, anexo 3, respeitante aos rendimentos do ano anterior do qual conste essa pessoa.

.....

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer nº 22/81

Falta de interesse jurídico relevante na apreciação de eventual inconstitucionalidade.

1. O Presidente da Assembleia da República, dando seguimento à pretensão formulada, nos termos do artigo 49º, nº 1, da Constituição, pela Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses (CGTP-IN), solicitou ao Conselho da Revolução, ao abrigo do artigo 281º, nº 1, da mesma Constituição, a declaração de inconstitucionalidade do artigo 2º do Decreto-Lei nº 183-F/80, de 9 de Junho, na parte em que aditou ao Código do Imposto Complementar os artigos 56º-A e 68º-B. E logo informou não pretender usar do prazo de pronúncia.

De harmonia com a alínea a) do artigo 284º da Constituição e com a alínea a) do artigo 16º do Estatuto da Comissão Constitucional (Decreto-Lei nº 503-F/76, de 30 de Junho), foi esta Comissão chamada a emitir parecer.

2. Da solicitação do Sr. Presidente da Assembleia da República foi dado conhecimento ao Sr. Primeiro-Ministro, nos termos e para os efeitos do nº 3 do artigo 28º do Estatuto da Comissão Constitucional, não tendo ele usado da faculdade de responder, mas sendo certo já o haver feito em anterior processo de parecer, versando matéria idêntica.

3. Teve entretanto a Comissão Constitucional conhecimento de que o Governo se propunha revogar o aludido artigo 56º-A do Código do Imposto Complementar, propósito que se corporizou no projecto de Decreto-Lei nº 192-G/81, enviado oportunamente a esta Comissão e que veio a converter-se no Decreto-Lei nº 136/81, de 29 de Maio.

Este diploma, com efeito, eliminou a retenção de rendimentos prevista pela anterior legislação, substituindo-a por uma simples comunicação, à repartição de finanças competente, da falta de exibição de recibo.

Tendo em vista o imediato conhecimento e confronto dos preceitos em causa, aqui se transcrevem:

Artigo 56º-A (Redacção do Decreto-Lei nº 183-F/80):

Os chefes, directores, administradores ou gerentes de quaisquer serviços ou entidades civis ou militares que processem folhas de abonos de importâncias referentes a remunerações por serviços prestados ao Estado, seus estabelecimentos e organismos, ainda que personalizados, bem como às autarquias locais, suas federações e uniões e às pessoas colectivas de utilidade pública administrativa, ou que, independentemente do processamento de folhas, liquidem as mesmas importâncias e, bem assim, quaisquer outras entidades públicas ou privadas que abonem remunerações pela prestação de trabalho por conta de outrem ou importâncias de abonos de reserva, de pensões de aposentação ou de reforma, não poderão processar, liquidar ou mandar pagar importâncias referentes ao mês de Dezembro de cada ano a qualquer pessoa que no ano anterior tenha auferido da mesmo proveniência importância superior ao correspondente limite estabelecido no artigo 11º sem que seja exibido o recibo de entrega da declaração

modelo nº 1, anexo 3, respeitante aos rendimentos do ano anterior do qual conste essa pessoa.

Artigo 56º-A (Redacção do Decreto-Lei nº 136/81):

Os chefes, directores, administradores ou gerentes de quaisquer serviços ou entidades civis ou militares que processem folhas de abonos de importâncias relativas a remunerações por serviços prestados ao Estado, seus estabelecimentos e organismos, ainda que personalizados, bem como às autarquias locais, suas federações e uniões, e às pessoas colectivas de utilidade pública administrativa, ou que, independentemente do processamento de folhas, liquidem as mesmas importâncias e, bem assim, quaisquer outras entidades públicas ou privadas que abonem remunerações pela prestação de trabalho por conta de outrem ou importâncias de abonos de reserva, de pensões de aposentação ou de reforma ficam obrigados a averbar, nos registos de onde conste que processaram, liquidaram ou mandaram pagar importâncias respeitantes ao mês de Dezembro de cada ano a qualquer pessoa que no ano anterior tenha auferido da mesma proveniência importância superior ao correspondente limite estabelecido no artigo 11º, que foi exibido o recibo da entrega da declaração modelo nº 1, anexo 3, respeitante aos rendimentos do ano anterior do qual conste essa pessoa.

§ único. Na falta de exibição do recibo referido no corpo deste artigo deve tal facto ser comunicado à repartição de finanças competente, através da sua menção na nota modelo nº 8-A, a que se refere o artigo 47º do Código do Imposto Profissional ou, não havendo lugar à apresentação desta, em relação organizada para o efeito.

4. É de perguntar, em face das circunstâncias descritas, se a suscitada inconstitucionalidade deve ser apreciada pela Comissão Constitucional em ordem a que o Conselho da Revolução sobre ela se pronuncie em definitivo, ou se, diferentemente, deve esta Comissão, e subsequentemente aquele Conselho, abster-se de conhecer do fundo da questão, em virtude de ter no entretempo desaparecido o interesse subjacente ao pedido de declaração de inconstitucionalidade.

Neste segundo sentido se pronuncia, sem hesitações, a Comissão Constitucional.

5. Como já, de resto, o havia feito em anterior parecer, muito recentemente emitido (parecer nº 21/81, de 1 de Julho). E justamente porque a matéria é idêntica e, do mesmo passo, idêntica a argumentação e a conclusão, não iremos trilhar de novo o caminho então seguido, antes se confirma esse itinerário e para ele, brevitatis causa, pura e simplesmente se remete.

6. Mas há um ponto que carece de justificação.

Referimo-nos à circunstância de o pedido de declaração de inconstitucionalidade material do artigo 56º-A do Código do Imposto Complementar (na redacção do citado Decreto-Lei nº 183-F/80), coenvolver o artigo 68º-B do mesmo Código, preceito este que pune com multa, em termos que ora não interessa especificar, a infracção do dito artigo 56º-A (como aliás também a do artigo 56º-B, que está contudo fora de causa neste parecer).

Apesar de uma redacção pouco feliz, o que esteve decerto na intenção daquele pedido - porque razoavelmente não poderia ele ser entendido de outra maneira - não foi a inconstitucionalidade em si mesma ou *a se stante* do artigo 68º-B, mas tão-só que a declaração de inconstitucionalidade do referido artigo 56º-A envolveria, por ar-

rastamento, a não aplicação do artigo 68º-B, na parte concernente àquele mesmo artigo 56º-A.

Ora o não conhecimento da inconstitucionalidade do artigo 56º-A, conforme se propõe no presente parecer, prejudica obviamente uma tomada de posição quanto ao aludido artigo 68º-B. Sem embargo de esta norma se manter em vigor - embora sancionando uma conduta diferente da que anteriormente previa -, e de nela não ser detectável qualquer inconstitucionalidade material, careceria realmente de sentido afirmar ou declarar, neste contexto, a inexistência de uma tal inconstitucionalidade.

7. Em face do exposto, e nos termos do parecer da Comissão Constitucional nº 21/81, de 1 de Julho, esta Comissão perfilha o entendimento de que o Conselho da Revolução não deve emitir qual quer juízo sobre a constitucionalidade do artigo 56º-A do Código do Imposto Complementar, na redacção do artigo 2º do Decreto-Lei nº 183-F/80, de 9 de Junho, em virtude de esse preceito haver sido substituído pelo artigo 2º do Decreto-Lei nº 136/81, de 29 de Maio, e não haver interesse jurídico relevante na emissão de um juízo daquela natureza.

Lisboa e Comissão Constitucional, 7 de Julho de 1981. - *Rui de Alarcão - Joaquim Costa Aroso - José Manuel Cardoso da Costa - Raul Mateus - Armindo Ribeiro Mendes - Hernâni de Lencastre - Messias Bento - Ernesto Augusto Melo Antunes.*

CONSELHO DA REVOLUÇÃO
RESOLUÇÃO Nº 170/81

O Conselho da Revolução, a solicitação do Presidente da Assembleia da República e do Provedor de Justiça, nos termos do artigo 146º, alínea c), e do nº 1 do artigo 281º da Constituição, precedendo parecer da Comissão Constitucional, resolveu não emitir qualquer juízo sobre a constitucionalidade do artigo 56º-A do Código do Imposto Complementar, aditado pelo artigo 2º do Decreto-Lei nº 183-F/80, de 9 de Junho, em virtude de esse preceito haver sido substituído pelo artigo 2º do Decreto-Lei nº 136/81, de 29 de Maio, e não haver interesse jurídico relevante na emissão de um juízo daquela natureza.

Aprovada em Conselho da Revolução em 22 de Julho de 1981.

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

(Diário da República, 1ª série, nº 177, de 4 de Agosto de 1981.)

Decreto-Lei nº 183-F/80, 9 de Junho

Artigo 2º. São aditados ao Código do Imposto Complementar os artigos 56º-A, 56º-B, 64º-A, 68º-B e 72º-A, com a seguinte redacção:

Artigo 56º-A. Os chefes, directores, administradores ou gerentes de quaisquer serviços ou entidades civis ou militares que processem folhas de abonos de importâncias referentes a remunerações por serviços prestados ao Estado, seus estabelecimentos e organismos, ainda que personalizados, bem como às autarquias locais, suas federações e uniões e às pessoas colectivas de utilidade pública administrativa, ou que, independentemente de folhas, liquidem as mesmas importâncias e, bem assim, quaisquer outras entidades públicas ou privadas que abonem remunerações pela prestação de trabalho por conta de outrem ou importâncias de abonos de reserva, de pensões de aposentação ou de reforma não poderão processar, liquidar ou mandar pagar importâncias referentes ao mês de Dezembro de cada ano a qualquer pessoa que no ano anterior tenha auferido da mesma proveniência importância superior ao correspondente limite estabelecido no artigo 11º sem que seja exibido o recibo da entrega da declaração modelo nº 1, anexo 3, respeitante aos rendimentos do ano anterior do qual conste essa pessoa.

Artigo 68º-B. A inobservância do disposto nos artigos 56º-A e 56º-B será punida com a multa de 500\$ a 20 000\$ por cada pessoa ou titular em relação aos quais se verifique a falta, salvo sendo a infracção cometida por funcionários públicos, aos quais será aplicável o disposto no artigo 70º.

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer n° 23/81⁴¹

Sectores de propriedade dos meios de produção - Irreversibilidade das nacionalizações - Sectores básicos vedados à iniciativa privada - Iniciativa privada.

1. O Conselho da Revolução, ao abrigo do preceituado no artigo 277º, n° 3, da Constituição, deliberou apreciar a constitucionalidade do Decreto da Assembleia da República n° 20/II, de 23 de Junho de 1981, que altera os artigos 3º, 4º e 5º da Lei n° 46/77, de 8 de Julho, sobre a delimitação da actividade económica entre o sector público e o sector privado.

Foi, por isso, solicitado à Comissão Constitucional que, de harmonia com o que dispõem os artigos 284º, alínea a), da Constituição, e 16º, alínea a), do Decreto-Lei n° 503-F/76, de 30 de Junho, emita o necessário parecer.

2. A questão que nos é posta não é nova para a Comissão Constitucional, pois já antes teve que pronunciar-se sobre ela.

Fê-lo em 17 de Junho de 1977 (parecer n° 15/77), tendo então, concluído que o Decreto n° 57/I, de 12 de Maio de 1977, da Assembleia da República, designadamente o seu artigo 9º, não ofendia a letra e o espírito da Constituição, maxime o seu artigo 83º, nas suas relações com os artigos 85º e 89º (este decreto veio a converter-se na Lei n° 46/77, de 8 de Julho).

Mais tarde, a Comissão concluiu que o decreto registado na Presidência do Conselho de Ministros sob o n° 39-G/80, com que se pretendia alterar a citada Lei n° 46/77, era inconstitucional, por violar os artigos 85º, n° 2, e 89º, n° 2, da Constituição (parecer n° 8/80).

Posteriormente, em 22 de Abril de 1980, entendeu a Comissão que o decreto registado na Presidência do Conselho de Ministros sob o mesmo n° 39-G/80, era igualmente inconstitucional, agora por violação apenas do n° 2 do artigo 85º da Constituição (parecer n° 10/80).

Por último, em 13 de Maio de 1980, a Comissão disse não ver que existisse desconformidade entre as normas e princípios constitucionais, de um lado, e o decreto registado na Presidência do Conselho de Ministros ainda sob o n° 39-G/80 (parecer n° 13/80).

O Conselho da Revolução veio, no entanto, a declarar o referido Decreto n° 39-G/80 inconstitucional.

As várias versões do Decreto n° 39-G/80 foram todas elas elaboradas ao abrigo da mesma autorização legislativa, concedida pela Lei n° 2/80, de 14 de Março.

3. O decreto sobre que ora cumpre emitir parecer - Decreto n° 20/II, de 23 de Junho de 1981, da Assembleia da República - é reprodução textual do Decreto n° 39-G/80, na versão que mereceu o juízo de não desconformidade com a Constituição, constante do parecer n° 13/80 (3ª versão).

As alterações que ele pretende introduzir na Lei n° 46/77, de 8 de Julho, traduzem-se, em síntese, no seguinte:

a) Alteração do artigo 3º:

O artigo 3º da Lei n° 46/77 veda às «empresas privadas e a outras entidades

⁴¹ Dispensamo-nos de, aqui, indicar bibliografia, por ela constar dos pareceres citados no texto.

da mesma natureza a actividade bancária e seguradora», conquanto permita a das «caixas económicas, das caixas de crédito agrícola, das sociedades de desenvolvimento regional e das instituições parabancárias, designadamente sociedades de investimento», e bem assim, no sector dos seguros, a das «empresas mutualistas e do tipo cooperativo», a qual será regulada por decreto-lei, a publicar no prazo de noventa dias.

De acordo com o decreto agora em análise (nova redacção do artigo 3º), a actividade bancária e seguradora deixa de estar vedada a empresas privadas e a outras entidades da mesma natureza.

O seu exercício por empresas privadas e por outras entidades da mesma natureza passa, antes, «a ficar dependente das condições a fixar através de decreto-lei, de acordo com as directivas de política económica, monetária e financeira definidas pelo Governo», e deve «garantir a captação e a segurança das poupanças e a aplicação de meios financeiros necessários ao desenvolvimento económico do País.

b) Alteração do artigo 4º:

A Lei nº 46/77, no nº 3 do seu artigo 4º, dispõe como se segue: «O Governo poderá autorizar a empresas privadas e a outras entidades da mesma natureza o exercício da actividade dos transportes marítimos, sem prejuízo da viabilidade e desenvolvimento das empresas públicas do sector.»

O Decreto nº 20/II, no seu artigo 4º, nº 2, alarga essa possibilidade de autorização a toda a actividade dos transportes.

c) Alteração do artigo 5º:

De entre os sectores industriais de base, cujo acesso está vedado a empresas privadas e a outras entidades da mesma natureza, pela Lei nº 46/77, o Decreto nº 20/II, na nova redacção que introduz ao artigo 5º, elimina as seguintes:

A indústria de refinação de petróleos, a cuja actividade passarão a ter acesso empresas privadas ou entidades da mesma natureza, em condições a fixar pelo Governo, através de decreto-lei;

A indústria adubeira;

A indústria cimenteira.

d) Alteração do artigo 8º:

O artigo 8º da Lei nº 46/77 exclui da apropriação por entidades privadas «os bens de produção e os meios afectos às actividades» consideradas nos seus artigos 3º, 4º e 5º.

Agora, como o exercício das actividades constantes do artigo 3º -a bancária e a seguradora - deixou de estar vedada à actividade da iniciativa privada, o decreto apenas exclui dessa apropriação «os bens de produção e meios afectos às actividades» referidas nos artigos 4º e 5º (nova redacção do artigo 8º).

4. Vejamos, então, da conformidade ou desconformidade do Decreto da Assembleia da República nº 20/II, de 23 de Junho de 1981, com a Constituição.

Começará por assinalar-se que nenhum dos pareceres anteriores foi votado por unanimidade.

Seria, porém, fastidioso alinhar, aqui, os argumentos de uma e de outra das teses que têm estado em confronto.

Neste momento, bastará anotar as razões que, de entre as invocadas, a Comissão teve sempre como decisivas.

Pois bem:

A «Constituição económica» adoptou um sistema económico «complexo, pluralista ou misto», orientado por um objectivo - a socialização dos «meios de produção e da riqueza... de harmonia com as características do presente momento histórico» [artigo 9º, alínea c)] - e conformado pela vontade popular de que é expressão, em cada momento, a lei (parecer nº 8/80).

Não existe, pois, «uma decisão terminante por um determinado e fixo sistema económico típico. A Constituição quis, pelo contrário, que, dentro dos ditames gerais de carácter socioeconómico que consagra a ordenação económico-social e, nomeadamente, a forma e o grau de socialização dos meios de produção e da riqueza, ficassem na dependência das circunstâncias de cada momento - única forma de garantir a sua adequação» às características do presente período histórico [artigo 9º, alínea c)] - parecer nº 13/80.

O sistema económico constitucional é dominado por alguns grandes princípios.

Um desses princípios é o da existência de três sectores de propriedade dos meios de produção.

Tais sectores são - como decorre do artigo 89º - os seguintes:

Sector público;

Sector cooperativo;

E sector privado.

Note-se que a Constituição apenas garante a existência de todos e cada um desses sectores. Não garante, porém, a existência de cada empresa em cada um dos sectores. Tal como não garante, sequer, «uma particular delimitação de cada sector», pois «o Estado pode fazer variar a dimensão de cada um dos sectores e deslocar as balizas entre eles». O que não pode é «eliminar ou aniquilar nenhum deles» (citado parecer nº 8/80).

Vem a propósito fazer aqui uma advertência: é entendimento desta Comissão (parecer nº 15/77) que a concessão da gestão ou da exploração de empresas integradas no sector público a entidades privadas não as faz reverter para o sector privado, antes as mantendo no sector público.

Outro princípio constitucional, nesta matéria, é o da irreversibilidade das nacionalizações efectuadas depois de 25 de Abril de 1974 (artigo 83º), com o que se visa salvaguardar uma certa dimensão do sector público.

Um outro princípio é o da vedação de certos sectores básicos da economia à actividade privada.

Este princípio tem particular importância na apreciação do Decreto nº 20/II, uma vez que foi por se haver considerado que o Decreto nº 39-G/80 violava o nº 2 do artigo 85º da Constituição que esta Comissão se pronunciou pela sua inconstitucionalidade, no parecer nº 10/80. E, posteriormente, aquando da emissão do parecer nº 13/80, foi também à luz daquele artigo 85º, nº 2, que se apreciou o decreto na sua versão última, a qual é, como se disse, de teor igual ao do diploma que ora nos ocupa.

Preceitua, pois, o artigo 85º, nº 2:

A lei definirá os sectores básicos nos quais é vedada a actividade às

empresas privadas e a outras entidades da mesma natureza.

Fundamentalmente, o que se pretende é conseguir «a subordinação da actividade económica nesses sectores a critérios diferentes dos da iniciativa privada, a critérios inerentes à iniciativa pública e, porventura, à iniciativa cooperativa. Não é já então um determinado regime jurídico de qualquer empresa que se cura manter; é a subordinação do poder económico privado ao poder político democrático, subordinação essa que pode justificar a sua exclusão de certas zonas mais delicadas da economia nacional» (parecer nº 8/80).

Isto pode ser considerado como uma decorrência natural do «princípio da apropriação colectiva dos principais meios de produção (artigos 10º, nº 2, 50º e 80º) e do princípio da transição para o socialismo», a que alude o preâmbulo e de que falam os artigos 20º, 185º, nº 2, e 273º, nº 4.

Convém destacar algumas ideias:

Desde logo, só pode haver vedação de actividade às entidades privadas, nos sectores básicos da economia, e não naqueles que a lei não definir como tais (artigo 85º, nºs 1 e 2).

Depois, sectores básicos de economia e sectores vedados à iniciativa privada não são realidades que se identifiquem ou equivalham, pois à iniciativa privada só devem ficar vedados alguns sectores básicos; precisamente, aqueles que a lei determinar (artigo 85º, nº 2).

A Constituição não define os sectores básicos da economia. Tal como não define quais os sectores básicos em que deve ser vedada a actividade das empresas privadas e de outras entidades da mesma natureza.

Essa definição pertence à lei.

«A Constituição absteve-se... de estabelecer qualquer critério ou princípio que servisse de base à definição de sectores básicos da economia pela lei ordinária, embora esta definição não possa deixar de ser vista na perspectiva global dos seus princípios preceptivos e objectivos programáticos» (parecer nº 15/77).

Assim, pois, o legislador constitucional «cometeu à lei - e, portanto, à directa e mutável incidência da regra da maioria - a definição dos sectores básicos nos quais é vedada a actividade às empresas privadas e a outras entidades da mesma natureza» (parecer nº 13/80).

Anote-se, de passagem, que esta prova de confiança do legislador constituinte no legislador ordinário representa - pode dizer-se - uma autêntica profissão de fé nas virtudes do regime democrático, com tudo o que ele significa: pluralismo de expressão e de organização política, sufrágio universal, representatividade eleitoral dos partidos...

Por conseguinte, é o poder político existente em cada momento histórico que há-de definir quais os sectores básicos da economia que devem ficar vedados à iniciativa privada.

Uma outra ideia que prevaleceu na Comissão foi a seguinte: o que tem que haver sempre são sectores básicos da economia, em absoluto, vedados à actividade das empresas e outras entidades (vedadas à actividade, e não apenas à titularidade), não sendo, assim, possível, sequer, relativamente a eles, a sua abertura à actividade da iniciativa privada, ainda que sob as modalidades de concessão da gestão ou da exploração.

«O legislador ordinário dispõe de uma margem de discricionariedade na fixação dos sectores básicos e dos sectores vedados» (parecer nº 8/80; vide também o parecer nº 10/80).

Tal discricionariedade, porém, não vai ao ponto de lhe permitir a qualificação de todos os sectores como sectores básicos (ou, quiçá, como sectores básicos vedados), nem o dispensa de estabelecer qualquer vedação (cf. parecer nº 8/80).

É que, a primeira atitude - qualificar todos os sectores económicos como sectores básicos ou, até, como sectores vedados - iria pôr em causa a garantia da existência do sector privado. E a segunda - abertura de todos os sectores à iniciativa privada - frustraria o princípio da vedação.

O que, dito de outro modo, significa que, tanto num caso, como noutro, deixaria de haver limites entre o sector público e o sector privado, senão mesmo um desses sectores.

Ora, para além de o artigo 89º garantir a existência de ambos os sectores, o artigo 139º, nº 3, alínea a), pressupõe a existência de limites entre eles.

A este propósito, não será despiciendo ponderar que a Constituição - contrariamente ao que, por vezes, se afirma - não concebe o sector privado como um sector residual. Ao invés, tal sector é por ela encarado como um sector a se, com autonomia.

E isto, quer a iniciativa privada seja vista como uma mera garantia... quer o seja, antes, como um direito fundamental (vide o parecer nº 8/80).

É certo que a organização económico-social assenta «no desenvolvimento das relações de produção socialistas, mediante a apropriação colectiva dos principais meios de produção e solos, bem como dos recursos naturais...» (artigo 80º).

Simplesmente, verdade é também que a iniciativa económica privada pode exercer-se livremente, nos quadros definidos pela Constituição, pela lei e pelo Plano, enquanto instrumento do progresso social (artigo 85º, nº 1).

O campo de actuação da iniciativa privada, embora demarcado pela lei (artigo 85º, nº 2) e, assim, com a amplitude que o poder político democrático lhe fixar, em cada momento, movendo-se no respeito pelas normas e princípios constitucionais, há-de, no entanto, ter sempre, no mínimo, a extensão que for necessária à manutenção da sua própria identidade.

Até porque - e para além de o artigo 89º garantir a existência do sector privado - o artigo 81º, alínea f), impõe ao Estado o dever de «assegurar a equilibrada concorrência entre as empresas». Concorrência que só poderá ser equilibrada, se nenhum dos sectores for consumido pelo outro ou arrumado para um canto dele.

«A ordenação económica e social de cada momento é uma ordenação constitucionalmente possível, mas nunca será a única possível. Ela é sempre, pelo contrário, determinada, em larguíssima medida, pela vontade do legislador ordinário, bem como pelas valorações político-económicas e político-sociais que o norteiam e pelas decisões na base daquelas tomadas, de tal sorte que estes podem a todo o momento ser substituídos» (parecer nº 13/80).

Nesta matéria, pois, «o legislador dispõe de larga adaptabilidade às circunstâncias» (parecer nº 8/80). Com esta precisão, apesar de tudo: «Tem que haver sectores abertos à iniciativa privada, em termos de dar sentido à existência de um sector privado; e têm que se lhe manter vedados sectores básicos, em termos de dar sentido ao princípio da vedação».

Simplesmente - e porque é assim - «o que é hoje livre ou vedado pode ser amanhã alterado pelo legislador» (parecer nº 8/80).

Questão é que o legislador, quando se propuser fazer variar a dimensão do sector básico vedado (vedado absolutamente, nos termos atrás apontados) e do sector básico não vedado à iniciativa privada, não perca de vista a perspectiva global dos princípios preceptivos e dos objectivos programáticos da Constituição.

Dito de outro modo: «Ponto é só que, naturalmente, os parâmetros jurídico-constitucionais imperativos não sejam ofendidos» (parecer nº 13/80).

Ora, a consecução de um tal desideratum requer que o legislador, quando houver que delimitar os sectores, não esvazie o sector básico vedado, antes o preencha com o mínimo que assegure uma efectiva subordinação do poder económico privado ao poder político democrático.

«A directa e imediata subordinação do poder económico ao poder político» constitui a ratio legis do artigo 85º, nº 2 (Dr. Jorge Miranda, declaração de voto no parecer nº 13/80).

Além disso, também foi entendimento prevalecente da Comissão que, «na delimitação dos sectores produtivos, a exclusividade económica do Estado não possa ficar restrita a sectores básicos não lucrativos ou insuficientemente rendíveis», conforme doutrina do parecer nº 10/80 (apud parecer nº 13/80).

5. Enunciados estes princípios, que aqui não são discutidos de novo, basta agora averiguar se o decreto da Assembleia da República nº 20/II, de 23 de Junho de 1981, se apresenta desconforme com a Constituição, ao menos na interpretação que esta Comissão tem dado aos artigos 83º, 85º, nº 2, e 89º.

Há que começar por afirmar a legitimidade do legislador ordinário para alterar a Lei nº 46/77.

De facto, desde que «parâmetros jurídico-constitucionais imperativos não sejam ofendidos», «não é susceptível de censura constitucional a circunstância de uma nova lei vir modificar a ordenação económico-social anteriormente vigente» (parecer nº 13/80).

«A disciplina constante da Lei nº 46/77 não é uma disciplina cristalizada, insusceptível de modificação ou, muito menos, só susceptível de modificação para alargamento das áreas vedadas à iniciativa privada» (parecer nº 8/80).

É que - acentuando uma ideia já antes afluída - a Constituição não quis um «modelo rígido»; o seu socialismo é «um socialismo a realizar no respeito da vontade do povo português..., sendo este quem determinará o ritmo e o modo de o construir» (parecer nº 15/77).

Deste modo, o «princípio transformador» que a informa (vide pareceres nºs 8/80 e 10/80) obterá inteira realização, numa caminhada feita de avanços e de recuos, pese embora o objectivo final proposto - a construção de uma «sociedade sem classes» (artigo 1º), «a transição para o socialismo» (artigo 2º). É que, há-de respeitar-se, sempre e em tudo, a vontade popular livremente expressa em «sufrágio directo, secreto e periódico» (artigo 116º, nº 1).

Ora, isto comporta, naturalmente, que, num dado momento, inclusive, se restrinja «o número de sectores vedados à iniciativa privada», como, de resto, se aceita expressamente num dos votos de vencido do parecer nº 13/80.

Dito isto, assentemos em que o Decreto nº 20/II não viola qualquer imperativo constitucional.

Vejamos, porém, as coisas mais em pormenor:

a) *Quanto ao artigo 3º:*

Nele, abre-se a actividade bancária e seguradora à iniciativa privada. Em regime de condicionamento, porém.

Trata-se de uma forma legítima de dar execução ao artigo 85º, nº 2.

De facto, não pode aceitar-se o argumento de que o artigo 83º teria

consagrado a irreversibilidade das nacionalizações de sectores, que não apenas de empresas.

Nada, no texto constitucional, aponta nesse sentido e o princípio que informa o parecer nº 15/77, que o parecer nº 13/80 acolheu, vai em direcção oposta: a irreversibilidade das nacionalizações que o artigo 83º consagra respeita às empresas que foram nacionalizadas, e não aos sectores em que elas se inserem.

Ora, as empresas que foram nacionalizadas mantêm-se como tais.

Também não colhe o argumento de que, como decorrência da «natureza das coisas», a banca e os seguros se devam contar entre os sectores básicos vedados, em absoluto, à iniciativa privada.

De facto, «se pode reconhecer-se, em termos económicos, o carácter básico dos sectores bancário e de seguros, não menos se pode negar ao legislador ordinário a faculdade de os verter ou não em termos jurídicos. E, salvo no tocante às nacionalizações consolidadas no artigo 83º, o princípio da apropriação colectiva dos principais meios de produção pode ser entendido como programático, e não como preceptivo» (parecer nº 8/80).

Por outro lado, «não se obriga que a «natureza das coisas» ou a «essência última» do regime económico complexo, pluralista e misto acolhido na Constituição possam inculcar, no silêncio da Lei Fundamental, a necessária inclusão desta ou daquela actividade, designadamente a bancária e a seguradora, num ou noutro dos sectores. Pretendê-lo, ainda que a coberto de considerações de «cientificidade» que pretensamente decorreriam do modo de ser próprio do regime económico consignado na Constituição, seria puro doutrinarismo» (parecer nº 13/80).

Mais: também não colhe o argumento de que não faria sentido haverem-se declarado irreversíveis as nacionalizações efectuadas após o 25 de Abril de 1974 para, depois, se permitir que novas empresas viessem concorrer com elas.

Na verdade, «o haver ou não empresas privadas em sectores onde já houvesse empresas públicas, mesmo em sectores básicos, não acarretaria reprivatização; e as consequências económicas do facto ultrapassariam a fiscalização constitucional, até porque elas relevariam de um juízo de probabilidade. Por outro lado, seria a própria Constituição a incumbir o Estado de assegurar a «equilibrada concorrência entre empresas» [artigo 81º, alínea j)] - parecer nº 8/80.

Finalmente - e, agora, a abonar a legitimidade constitucional da atitude da Assembleia, abrindo os sectores económicos básicos da banca e dos seguros à iniciativa privada - não será despropositado lembrar que, continuando a existir companhias de seguros e bancos privados a actuar no País, aquela decisão servirá para pôr termo a um tratamento desigual e discriminatório, a que estão sujeitos os cidadãos nacionais relativamente aos estrangeiros (vide o artigo 13º).

E nem se argumente em contrário dizendo que a existência daquelas empresas privadas estrangeiras se pode explicar pela ideia do respeito pelos direitos adquiridos.

É que, nos quadros de uma Constituição informada por «um princípio transformador», é, pelo menos, muito duvidoso que aquela ideia possa ser acolhida (vide J. Gomes Canotilho, Direito Constitucional, pp. 381-383, a propósito de princípios constitucionais não escritos).

b) Quanto ao artigo 4º:

Manteve a existência de certos sectores, em que a actividade da iniciativa privada é, em absoluto, vedada (e não apenas condicionada), como resulta do confronto

com o artigo 8º, que ficou intocado quanto ao seu conteúdo essencial.

Por força do que preceitua o artigo 9º, nº 2, mantém-se também a possibilidade de «a exploração e gestão» de certas empresas serem confiadas a entidades privadas - as das alíneas g) e h) do artigo 4º.

Simplesmente, o artigo 9º ficou inalterado e, por isso, não tem aqui que abrir-se qualquer discussão em torno dele. Basta tão-só lembrar que, tratando-se de uma «gestão indirecta», as empresas cuja gestão ou exploração seja concedida ao abrigo deste artigo 9º mantêm-se no sector público, não revertendo de modo nenhum para o sector privado (pareceres nºs 15/77, 8/80 e 13/80).

Depois, como se mantém um largo conjunto de serviços públicos, em absoluto vedados à actividade da iniciativa privada, o legislador agiu no respeito pelo comando do artigo 85º, nº 2.

b) *Quanto ao artigo 5º:*

Vem ele abrir à iniciativa privada alguns sectores industriais de base, cujo acesso se lhe encontra vedado.

São eles:

A indústria de refinação de petróleo, cujas condições de acesso serão fixadas por decreto-lei;

A indústria adubeira;

A indústria cimenteira.

Mantêm-se, no entanto, vedados absolutamente às empresas privadas os outros sectores seguintes:

Indústria de armamento;

Indústria petroquímica de base;

Indústria siderúrgica.

É este um núcleo de sectores que, permanecendo absolutamente vedado, chega para conferir «sentido útil e razoável» ao citado artigo 85º, nº 2 (vide Dr. Jorge Miranda, declaração de voto já referida), pois, a mais que os sectores básicos não lucrativos ou só insuficientemente rendíveis (os chamados «serviços básicos da colectividade» ou «sector público administrativo», conforme se lhes chamou no parecer nº 10/80), ficam inacessíveis à iniciativa privada sectores que são, indiscutivelmente, rentáveis.

É certo que, por força do que preceitua o nº 2 do artigo 5º, pode ser autorizado, pelo Governo, o exercício da actividade nestes sectores, a empresas de economia mista, com posição obrigatoriamente maioritária do capital público, conquanto só em casos excepcionais.

No entanto, a despeito de se questionar a qualificação das empresas de economia mista em referência, «pelo menos, com elas, há-de verificar-se directa e imediata subordinação do poder económico ao poder político que constitui a ratio legis... do artigo 85º, nº 2» (Dr. Jorge Miranda, citada declaração de voto).

c) *Quanto ao artigo 8º:*

Trata-se, aqui, de uma mera adaptação de redacção: deixou de, nele, se falar nas actividades enumeradas no artigo 3º, apenas porque este preceito não contempla, agora, actividades vedadas à iniciativa privada.

Não pode, pois, equacionar-se aqui qualquer questão de inconstitucionalidade.

6. O Decreto nº 20/II - já o dissemos - reproduz textualmente o Decreto nº 39-G/80, na sua última versão.

Este mereceu, da parte desta Comissão, parecer de não desconformidade com a Constituição (parecer nº 13/80).

Os votos de vencido então emitidos reeditam, no essencial, razões que esta Comissão superou devidamente quando emitiu aquele parecer.

Coisa idêntica se pode dizer relativamente às intervenções parlamentares (vide Diário da Assembleia da República, 1ª série, nºs 67 e 68, de 21 e 22 de Maio de 1981, respectivamente).

Por tudo isto, tem agora que dizer-se - à semelhança do que então se fez - que as normas do citado Decreto nº 20/II da Assembleia da República, de 23 de Junho de 1981, não infringem o disposto na Constituição, designadamente no artigo 85º, nº 2.

Concluindo:

De conformidade com o exposto, a Comissão Constitucional emite parecer no sentido de que o Decreto da Assembleia da República nº 20/II, de 23 de Junho de 1981, que altera os artigos 3º, 4º, 5º e 8º da Lei nº 46/77, de 8 de Julho, sobre a delimitação da actividade económica entre o sector público e o sector privado não ofende qualquer norma ou princípio constitucional.

Lisboa e Comissão Constitucional, 10 de Julho de 1981. - *Messias Bento - Joaquim Costa Aroso - José Manuel Cardoso da Costa - Raul Mateus - Jorge de Figueiredo Dias - Armindo Ribeiro Mendes* (vencido nos termos da declaração de voto anexa) - *Hernâni de Lencastre* (vencido, pelas razões que aduzo na declaração que neste acto junto) - *Rui de Alarcão* (vencido, nos termos da declaração de voto que junto) - *Ernesto Augusto Melo Antunes* (votou vencido, pelas razões constantes da minha declaração de voto ao parecer nº 13/80, que anexo. Adiro agora igualmente, no essencial, ao conteúdo da declaração de voto do Exmo. Vogal Dr. *Armindo Ribeiro Mendes*).

DECLARAÇÃO DE VOTO

1 - Não pude acompanhar a posição do relator, sufragada pela maioria desta Comissão, por entender que o Decreto da Assembleia da República nº 20/II, que altera os artigos 3º, 4º e 5º da Lei nº 46/77, de 8 de Julho, sobre a delimitação da actividade económica entre o sector público e o sector privado, está inquinado pelo vício de inconstitucionalidade material.

2 - Com efeito e salvo o devido respeito pelas opiniões contrárias, afigura-se-me claro que a versão alteradora aprovada pela Assembleia da República para o artigo 3º, nº 1, da Lei nº 46/77 - ao estatuir que as actividades bancárias e seguradoras deixam de estar vedadas a empresas privadas e a outras entidades da mesma natureza - viola fundamentalmente os princípios constitucionais em matéria de organização económica. Provavelmente outros preceitos do decreto da Assembleia sujeito a fiscalização preventiva de constitucionalidade violarão igualmente normas da

Constituição. Do meu ponto de vista, porém, parece-me despidendo analisá-los um por um, já que concluí no sentido da inconstitucionalidade material do preceito acima apon-tado, ficando prejudicada uma ulterior tomada de posição quanto aos restantes.

3 - Sem ignorar as objecções de natureza jurídica que os subscritores da tese que logrou vencimento no seio desta Comissão formulam aos pressupostos do raciocínio que, em sede de interpretação da Lei Fundamental, me pareceu de acolher, entendo que o texto da Constituição de 1976 deve ser interpretado à luz dos valores jurídico-políticos que lograram ficar consagrados, após longos debates no seio da Assembleia Constituinte.

Na sua interpretação, parece-me arriscado utilizar um método essencialmente dedutivo, lendo, por exemplo, o artigo 85º, nº 2, da Constituição à luz de um enunciado normativo geral, chegando a conclusões pela via descarnada da dedução lógica, sem atender, pelo contrário, ao circunstancialismo concreto em que a sua interpretação tem de ser feita no presente momento histórico, segundo os ditames de uma concepção democrática do direito e do próprio Estado e sociedade portuguesa, no quadro do projecto político-económico que vingou na Assembleia Constituinte.

4 - De harmonia com o nº 1 do artigo 85º da Constituição, «nos quadros definidos pela Constituição, pela lei e pelo Plano pode exercer-se livremente a iniciativa económica privada enquanto instrumento do progresso colectivo».

Ora a iniciativa privada que pode exercer-se livremente é apenas aquela que contribua como instrumento para o progresso colectivo, no quadro das opções bem claras do legislador constituinte por uma transformação da sociedade portuguesa no caminho «para uma sociedade socialista, no respeito da vontade do povo português», em ruptura inequívoca com um passado de ditadura, opressão e colonialismo, transformação que se pretende marcar, como se exprime o preâmbulo da Lei Fundamental, o «início de uma viragem histórica da sociedade portuguesa» [vejam-se igualmente as afirmações programáticas constantes dos artigos 1º, 2º, 9º, alínea c), 10º, nº 2, 50º, 80º e 81º].

A um outro nível, o Plano visa orientar, coordenar e disciplinar a organização económica e social do país tendo como finalidade a construção de uma economia socialista, através da transformação das relações de produção e de acumulação capitalista (artigo 90º, nº 1), tendo carácter imperativo apenas para o sector público.

Por último, refere-se que o sistema financeiro «será estruturado por lei, de forma a garantir a captação e a segurança das poupanças, bem como a aplicação de meios financeiros necessários à expressão das forças produtivas, com vista à progressiva e efectiva socialização da economia» (artigo 105º, nº 1).

5 - À luz destas inequívocas tomadas de posição do legislador constituinte, que significado se poderá atribuir ao nº 2 do artigo 85º da Constituição?

Um imperativo de lógica do razoável aponta para a atribuição de um sentido a este preceito que não se oponha às opções de fundo enunciadas em diferentes passos do texto constitucional.

Quando se estatui que a lei definirá os sectores básicos nos quais é vedada a actividade às empresas privadas e a outras entidades da mesma natureza, quererá isto dizer que o legislador é livre, em cada momento histórico, de conformar a estrutura da constituição económica? Ou, pelo contrário, terá em cada momento o legislador ordi-nário de considerar que a sua liberdade de conformação é limitada pelas opções de fundo do legislador constituinte, cabendo aos órgãos de fiscalização da

constitucionalidade apreciar se o primeiro obedeceu ou não aos preceitos constitucionais decorrentes de tais opções?

A mim, afigura-se-me que a solução mais razoável se há-de encontrar hic et nunc na resposta afirmativa à segunda interrogação acima traçada.

6 - O próprio espelho de uma Constituição está encrustado nos princípios que servem de base ou travejamento à arquitectura constitucional.

Ora indubitavelmente um dos grandes princípios estruturantes ou ordenadores da Constituição de 1976 é o princípio democrático.

E parece-nos a este propósito eminentemente acertado aquilo que recentemente escreveu Gomes Canotilho:

Em nenhum momento positivo-constitucional se detecta uma relação de prioridade ou de hierarquia entre a componente política e a componente social e económica do princípio democrático. Não há, nos termos constitucionais, um princípio de democracia económica, mas apenas duas «dimensões» do princípio democrático. Errada e constitucionalmente inaceitável é, conseqüentemente, a interpretação que coloca a democracia política nos antípodas da democracia económica e social. Da mesma forma, dada a «imbricação» dialéctica das duas dimensões do princípio democrático, é pelo menos abusivo dizer que a Constituição optou pela democracia política quanto à prioridade de realização constitucional⁴².

De harmonia com este entendimento, e no que toca em especial à conformação das grandes linhas da organização económica portuguesa, não está certamente vedado ao legislador ordinário alterar a actual Lei de Delimitação dos Sectores Económicos. Poderá ser vantajoso, do ponto de vista da colectividade, dar um ou outro passo atrás ou à frente para corrigir uma rota que se tivesse vindo porventura a revelar inconveniente ou até pernicioso para os interesses da sociedade portuguesa.

Tal liberdade de dar passos à retaguarda, porém, não é ilimitada. O princípio da democracia económica e social, de cariz socialista, impede seguramente que o legislador subverta a constituição económica, através de actos legislativos objectivamente retrógrados ou de retrocesso social⁴³. Bastará dizer que, mesmo em sede de revisão constitucional, o legislador com poderes constituintes derivados está vinculado ao respeito pelo «princípio da apropriação colectiva dos principais meios de produção e solos, bem como dos recursos naturais, e a eliminação dos monopólios e dos latifundiários» [artigo 290º, alínea f)]. Por maioria de razão há-de estar vedado ao legislador ordinário alterar radicalmente a constituição económica já vigente na data da promulgação da Lei Fundamental, abrindo, por exemplo, a actividade bancária a empresas não integradas no sector público, com o risco sério de reconstituição de grupos monopolistas privados e de inviabilização económica dos próprios bancos nacionalizados, afastando irremediavelmente dos centros públicos de decisão as tomadas de medidas estratégicas de natureza económica.

7 - Os órgãos com atribuições de fiscalização da constitucionalidade podem correr o risco de cair em «doutrinarismos» pretensamente científicos, chegando mesmo ao ponto de poderem ceder à tentação de se apropriarem da Constituição, em vez de a

⁴² Direito Constitucional, vol. II, 1981, Coimbra, pp. 177-178.

⁴³ Como escreve Gomes Canotilho, «[...] independentemente do problema fáctico da irreversibilidade das conquistas sociais, o princípio da democracia social e económica fundamenta uma pretensão imediata dos cidadãos contra as entidades públicas, sempre que o grau de realização dos seus direitos económicos e sociais for afectado em sentido negativo, e estabelece uma proibição de evolução reaccionária (Rückschrittsverbot) dirigida aos órgãos do Estado» (ob. cit., pp. 179-180).

guardarem. É inegável a existência desse risco.

Mas existe um outro risco grave que afecta, por vezes, os órgãos de fiscalização da constitucionalidade: é o de se refugiarem numa redoma de vidro, alheando-se do pulsar da vida, das contradições e situações de conflitualidade existentes no seio da sociedade a que pertencem, supondo que é possível traçar rigorosamente a fronteira entre o jurídico e o político, no domínio da vida constitucional.

Entre os dois riscos, entendo que é preferível arrostar com o primeiro. Tal opção não constitui sequer uma verdade absoluta, as condições de validade dela não transcendem porventura o presente circunstancialismo histórico concreto. Mas, em pleno processo de revisão constitucional, a opção tomada será certamente menos grave, pelas suas consequências do que o risco de conscientemente assumir posições de auto-contenção que noutros tempos ou lugares poderiam ser mesmo defensáveis.

8 - Parece-me assim, como atrás referi, que viola frontalmente a Constituição Portuguesa de 1976 o diploma da Assembleia da República que prevê a abertura de sectores básicos estratégicos da economia, como são o sector bancário e o sector segurador, à iniciativa privada.

E nem se argumente com a existência de empresas privadas estrangeiras nesses sectores de actividade, já que a mesma decorre de imperativos de direito internacional público e não é em concreto significativo, pelo respectivo peso, para a caracterização da nossa constituição económica.

É que é nesses sectores que se comanda as alavancas do investimento pela canalização dos recursos financeiros, em especial é no sector bancário que, pelo acesso ao crédito e pelo estabelecimento dos critérios selectivos de financiamento, se poderá impedir a reconstituição dos grupos económicos privados do passado, acusados no preâmbulo da Constituição de inviabilizarem «um país mais livre, mais justo e mais fraterno».

São fundamentalmente estas as razões que me levaram a votar vencido no presente parecer. - *Armindo Ribeiro Mendes*.

DECLARAÇÃO DE VOTO

Não pudemos acompanhar o relator do parecer sobre a constitucionalidade do diploma nº 20/II, de 23 de Junho de 1981, com que a Assembleia da República altera a Lei nº 46/77 sobre a delimitação dos sectores da actividade económica, pelas razões que seguem.

Independentemente da bondade ou não das opções subjacentes ao pensamento dos constituintes, a interpretação do texto fundamental do nosso ordenamento jurídico não pode furtar-se à reconstituição desse pensamento através da análise sistemática dos preceitos que integram o mesmo texto.

Entre as várias teorias da hermenêutica legal que a doutrina tem perfilhado, foi essa que o nosso direito positivo acolheu (artigo 9º do Código Civil).

A exegese de um texto legal, tendo sobretudo em conta a unidade do sistema jurídico, deve pois reconduzir-se ao pensamento que o ditou.

E, neste caso, o texto constitucional foi certamente ditado no sentido da socialização da democracia portuguesa.

Logo no artigo 2º da Constituição da República Portuguesa se estabeleceu uma orientação programática nesse sentido, programática mas que não deixa de vincular.

Se para o legislador ordinário ficou a determinação dos meios e formas para se alcançar essa finalidade (artigo 82º, nº 1), isso não foi sem lhe apontar o desenvolvimento da propriedade social como tendencialmente predominante (artigo 90º).

Programou-se assim, no pensamento dos constituintes, uma apropriação progressiva, não regressiva, dos meios de produção e a assunção pelo Estado das actividades básicas.

O caminho traçado foi o da socialização, não o oposto.

Esta a metodologia adoptada pelo legislador político para se transformar a nossa democracia socialista.

Sem dúvida que, nesta fase de transição, ficou reconhecida a existência da iniciativa privada, porém subordinada ao interesse colectivo e vedada nos sectores básicos (artigo 85º).

É portanto limitado o papel que se lhe reserva.

Se bem que ainda no começo deste século não houvesse desaparecido inteiramente, por exemplo, no pensamento francês, a influência de um economista como Bastiat (Prof. Camille Perreau, *Economie Politique*, tomo I, p. 44), certo é que de há muito que a escola individualista que vinha de Adam Smith (*Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations*, Paris, Guillaumin) e de que aquele foi um dos mais destacados seguidores, apenas se reveste de um interesse histórico.

À iniciativa privada não pode mais, de hoje em dia, ser concedido aquele tipo de liberdade que conduziu, no passado, a inúmeras injustiças sociais e à subordinação do poder político ao poder económico.

E entre a economia planificada, com a apropriação pelo Estado dos meios de produção, e a chamada economia do mercado, assente na livre iniciativa privada, a opção claramente manifestada pelo nosso legislador político foi sem dúvida a primeira.

A reconstituição do pensamento legislativo interessa, enfim, para a fixação do verdadeiro sentido do texto legal.

E por aí se fica a posição do intérprete, a quem as questões postas só o podem ser de jure condito.

Quanto à bondade ou não daquele pensamento, é questão de jure condendo e, por consequência, para os novos legisladores - em matéria constitucional, como é o caso, os constituintes, sendo certo que os membros da legislatura em curso como tal se assumem.

Ao intérprete, tudo quanto se pode exigir é a objectividade da análise.

E estamos a pensar no que se escreveu em *Pouvoirs*, *Revue française d'Études constitutionnelles et politiques*, 1980, nº 13 (Guy Car-cassonne, «La recherche de variables politiques objectives», p. 95): «Organe impartial statuant sur le seul fondement du droit pour les uns, le Conseil constitutionnel ne serait, pour d'autres, qu'une instance composée et agissant sur des critères politiques».

Para concluir-se que «Le Conseil constitutionnel ne se lie pas d'avantage politiquement qu'il ne le fait juridiquement».

Claro que a Lei nº 46/77, enquanto lei ordinária, pode ser alterada por outra da mesma natureza. Mas a questão não é essa.

O que está em causa é a ofensa que dessa deliberada alteração pode resultar, e quanto a nós resulta, para os princípios que enformam a Lei Fundamental.

Ficou a lei ordinária incumbida de determinar os meios e formas de intervenção e de nacionalização e socialização dos meios de produção e, bem assim, de definir os sectores básicos nos quais é vedada a actividade às empresas privadas (artigo 82º, nº 2, da Constituição).

As nacionalizações são condição do desenvolvimento da propriedade social, que, repetimos, é tendencialmente predominante (respectivo artigo 90º, nºs 1 e 2), e as nacionalizações efectuadas depois do 25 de Abril de 1974 foram declaradas irreversíveis (artigo 83º, nº 1).

Estabeleceu-se, enfim, a previsão de outras nacionalizações, impedindo-se que se acabasse com as já consumadas através de meras providências tomadas pelo legislador ordinário.

Uma socialização crescente, e não decrescente, a impor-se ao próprio legislador.

É inequívoco, pensamos, que se por mera hipótese já então existissem outras empresas como as que agora aspiram a constituir-se dentro desses sectores, elas seriam inevitavelmente abrangidas nas mesmas nacionalizações. Não se descobre lugar para outra conclusão.

E isso só pode explicar-se por serem essas nacionalizações respeitantes aos próprios sectores em que recaíram, olhados em si mesmos, sendo por neles exercerem a sua actividade que as empresas já existentes foram desde logo abrangidas.

Digamos, quanto à decretada irreversibilidade, que o que é válido para m é igualmente para $m + 1$.

E o certo é que, dessa forma, o legislador constitucional, antecipando-se ao ordinário, definiu desde logo sectores básicos em que ficou vedada a actividade de empresas privadas e a outras entidades da mesma natureza.

Por consequência, só com a alteração da própria Lei Fundamental, nos termos constitucionalmente previstos, será lícito admitir a reabertura dos mencionados sectores à livre iniciativa privada, não podendo aceitar-se que tal reabertura se leve a cabo por uma lei ordinária, como é aquela em que o parecer incidiu.

E que, precisamente por isso e encurtando razões, a consideramos ferida de inconstitucionalidade, por violação dos apontados preceitos da referida Lei Fundamental; sendo nesse entendimento que assinámos vencido o mesmo parecer. - *Hernâni de Lencastre*.

DECLARAÇÃO DE VOTO

Pronunciei-me pela inconstitucionalidade. E fi-lo - sem deixar de assinalar quão dificultosa é a questão jurídica em debate - com fundamento em razões de que darei indicação muito breve e cingida ao nervus rerum.

1 - Os nºs 1 e 2 do artigo 85º da Constituição constituem as normas que, para o efeito, mais directa e imediatamente estão em causa. E decerto que, em si mesmas, elas se harmonizam com a tese da constitucionalidade.

2 - Só que essas normas têm de ser vistas, como é óbvio, no contexto jurídico-constitucional em que se inserem. E, a essa luz - à luz, v. g., dos artigos 1º, 2º, 9º, alínea c), 10º, nº 2, 50º, 80º, 83º, e 185º, nº 2 -, aquelas normas vêem os seus contornos clarificados e precisados, no sentido e na linha de rumo de um princípio democrático-socialista.

3 - Ora, numa «constituição económica» e, genericamente, numa perspectiva constitucional desta natureza - como é, queira-se ou não, a do nosso estatuto fundamental -, seria assaz estranhável que a actividade bancária e seguradora, e

especialmente a primeira, a qual constitui, de certo modo, o mais básico dos «sectores básicos» da economia e que foi objecto, em seu devido tempo, de uma nacionalização praticamente total (mais que uma nacionalização dos bancos, uma autêntica nacionalização «da banca»), seria assaz estranhável, dizia, que semelhante actividade ou área económica pudesse ser agora aberta à iniciativa privada. Que, por outras palavras, pudesse instaurar-se a liberdade de acesso dos bancos privados a esse decisivo sector financeiro, embora em condições a definir.

Como impressivamente se escreve numa obra (*Imposture monétaire*) muito recentemente surgida em França e devida a um grupo de trabalho especializado em assuntos económicos e monetários, «le secteur bancaire et financier est probablement le seul dans lequel il n'est pas possible de laisser subsister un quelconque domaine prive, à l'exclusion des banques étrangères, aux activités parfaitement délimitées, et de se contenter de contrôler les grands pôles de domination. La nationalisation doit être intégrale, faute de quoi elle n'atteint-drait pas ses objectifs». E noutro passo: «Les banques privées ont une puissance décisive, dans la mesure de leur autonomie et leur immixtion dans les entreprises industrielles et commerciales leur four-nissent un pouvoir, parfois marginal mais sans frein, et où, d'autre part, elles ont influencé lourdement et publiquement les banques nationales elles-mêmes, par ailleurs démunies des souhaitables orientations de l'Etat.»

4 - Sendo assim as coisas, um preceito como o do artigo 3º do decreto da Assembleia da República, ora apreciado em fiscalização preventiva da constitucionalidade, não se coaduna, a meu ver, com a ratio, com os objectivos, com o espírito da Constituição. Tanto mais quanto é certo que, doutra maneira, se vedariam em absoluto à iniciativa privada tão-somente áreas em que ela não estará interessada ou que até já nem ocupa em sistemas de cariz liberal ou liberalizante, bem diferentes do nosso.

5 - A este ponto de vista - que aliás se conforta com elementos tirados da própria história da actual Constituição - pode adversar-se, numa posição não historicista mas actualista, que o intérprete deve reportar-se mais à Constituição que é do que àquela que foi, ou, dito de outra maneira, que esse mesmo intérprete tem de referenciar, no plano hermenêutico, a Constituição real. E acrescentar-se-á que, depois de 1976, muita água correu sob as pontes, que a realidade constitucional é hoje diferente, designadamente em face da proximidade da entrada de Portugal na CEE, e que tem necessariamente de contar-se com esta mudada situação.

Sem deixar de reconhecer as diferenças que houver, e o realismo de as considerar, não creio que elas imponham, ou sequer aconselhem, in casu, uma outra tomada de posição.

Prescindindo do muito que a este propósito poderia ser dito, notarei apenas que não vejo que se tenha mostrado ou demonstrado que as mutações aludidas - e que cumpre não sobrevalorizar - reclamem a abertura do sector bancário à iniciativa privada.

Não o exigirá, nomeadamente, a próxima integração na CEE, pois nem os textos legais a tanto obrigam, nem está feita a prova de que a pressão dos factos a isso fatalmente conduza. Lembre-se, a este respeito, o recentíssimo exemplo da França, um dos países-chave do Mercado Comum e em que o eleitorado inequivocamente se manifestou por um programa que inclui o princípio da nacionalização de «todos os bancos».

6 - Como quer que seja, o tema em questão pode vir a sofrer novos desenvolvimentos na próxima revisão constitucional. Mas é caso de se dizer que

«depois se verá». Depois, não agora. Porque então - e só então - haverá, se houver, novos dados constitucionais que permitirão repor, em novas bases, o problema ora debatido.

7 - Em conclusão, afigura-se-me que o Decreto da Assembleia da República nº 20/II, de 23 de Junho de 1981, sobre a chamada delimitação dos sectores, está ferido, nos termos ditos, de inconstitucionalidade material. - *Rui de Alarcão*.

DECLARAÇÃO DE VOTO

Votei vencido, considerando inconstitucional o decreto em apreciação, por violação dos nºs 1 e 2 do artigo 85º da Constituição, nos termos e com os fundamentos que resumidamente passo a expor:

1 - Diz o parecer da Comissão de que é relator o Exmo. Vogal Prof. Figueiredo Dias que das normas programáticas da Constituição (artigos 1º e 2º) não se retira «uma decisão terminante por um determinado e fixo sistema económico típico»; pelo contrário, e tendo em conta o artigo 9º, alínea c), da mesma Constituição, o que ela quis foi que «a ordenação económico-social e, nomeadamente, a forma e o grau de socialização dos meios de produção e de riqueza, ficassem na dependência das circunstâncias de cada momento». Nesta ordem de ideias, e de forma coerente, a Constituição «cometeu à lei - e, portanto, à directa e mutável incidência da regra da maioria - a definição dos sectores básicos nos quais é vedada a actividade às empresas privadas e a outras entidades da mesma natureza (artigo 85º, nº 2)».

Ainda dentro desta linha de pensamento acaba por afirmar (p. 7 do parecer) que a ordenação económica e social de cada momento «é sempre [...] determinada em larguíssima medida pela vontade do legislador ordinário [...]».

Salvo todo o respeito que me merecem o saber e as opiniões do Exmo. Relator, bem como dos restantes ilustres vogais que fizeram maioria, desejaria aqui manifestar a minha primeira discordância de fundo.

Em primeiro lugar, não é para mim suficiente invocarem-se os artigos 1º e 2º da Constituição para se proceder a uma interpretação sistemática capaz de pôr em causa o que a mesma Lei Fundamental consagra na parte respeitante à «organização económica», recorrendo-se para tanto à forma utilizada na alínea c) do artigo 9º, isto é, que a socialização dos meios de produção e da riqueza se faria «através de formas adequadas às características do presente período histórico».

Pronuncio-me, nesta questão, por considerar que «as características do presente período histórico» (o *itálico* é meu) estiveram presentes precisamente no momento da formação da vontade do legislador constituinte e que, exactamente por se tratar de um período histórico, ele não pode ser submetido a flutuações conjunturais resultantes da vontade de maiorias políticas, possuidoras, é certo, de inteira legitimidade democrática, mas que não detêm a legitimidade bastante para fazer sobrepor a sua vontade à vontade do legislador constituinte.

Por outro lado, não vejo como pode isolar-se a fórmula já citada - «formas adequadas às características do presente período histórico» - (fórmula que, repito, é da própria Constituição e portanto não pode ser invocada pelo legislador ordinário referindo-se a um momento diferente e meramente conjuntural) - e fazer dela, senão a «pedra de toque», pelo menos um elemento decisivo da argumentação que conduz à conclusão de que a Constituição «cometeu à lei - e, portanto, à directa e mutável

incidência da regra da maioria - a definição dos sectores básicos...». Por que motivo, no mesmo comando constitucional em que se fala de «socializar os meios de produção e a riqueza» e de «abolir a exploração e a opressão do homem pelo homem», se põe em evidência o elemento instrumental e, do mesmo passo, se subalterniza o elemento finalista?

Em minha opinião, pois, é necessário recorrer ao vasto conjunto de normas, tanto programáticas como preceptivas, da Constituição na sua globalidade e, em particular, do que se tem chamado a «Constituição económica» - o que a própria Comissão Constitucional já fez, em especial no seu parecer nº 8/80 - para se concluir que a Constituição consagra um sistema económico cujas fronteiras, não sendo rigidamente traçadas, apontam resolutamente para um modelo de transformação da sociedade, o qual, basicamente, implica a passagem gradual de um modo de produção capitalista para um sistema em que as relações de produção tenderão a reger-se por critérios de um modo de produção socialista.

Ora, «a directa e mutável incidência da regra da maioria» e, portanto, a «vontade do legislador ordinário», tem de manifestar-se dentro das balizas que lhe são impostas pela própria Constituição, sob pena, por um lado, de subversão completa da hierarquia das leis e, por outro lado, de manifesta tentativa de revisão inconstitucional da Lei Fundamental, ao ensaiar-se a imposição de uma ordem económica que estivesse em contradição com o modelo para que aponta a Constituição.

O que se designa por «primado político do legislador» encontra, pois, os seus limites «naturais» e jurídicos no valor superior da Constituição sobre a lei ordinária.

2 - A minha convicção firme, é de que o legislador ao usar da competência que lhe é conferida pelo artigo 85º, nº 2, da Constituição, violou precisamente os limites constitucionais, procurando sobrepor a sua vontade (identificada à da maioria política saída das últimas eleições legislativas) à vontade superior do legislador constituinte.

Diz-se no parecer (p. 10) que do confronto do decreto em apreciação com a lei vigente «ressalta apenas, no essencial, que em alguma medida se restringiu o número de sectores que se encontram vedados à iniciativa económica privada».

Ora, no meu entendimento, o maior ou menor alargamento dos sectores básicos à iniciativa privada não é, só por si, critério bastante para se concluir que o legislador ordinário respeitou o preceito constitucional do nº 2 do artigo 85º. Seria assim, se me conformasse com uma visão meramente quantitativa, ou mecanicista, segundo a qual bastaria ao legislador vedar alguns sectores considerados básicos, escolhidos de forma arbitrária, para que o respeito pela Constituição estivesse automaticamente assegurado. A visão que julgo, porém, corresponder à forma mais correcta de interpretar os preceitos constitucionais, é a que resulta de critérios de natureza qualitativa (critérios que de resto, estiveram manifestamente na base das opções feitas pelo próprio legislador). Guiando-me por critérios qualitativos, o que significa para mim a abertura à iniciativa privada dos sectores da banca e dos seguros (para além da refinação de petróleos e das indústrias cimenteira e adubeira)?

As nacionalizações das instituições de crédito decretadas em 1975 foram justificadas pela «necessidade de concretizar uma política económica anti-monopolista»; que «o sistema bancário, na sua função privada, se tem caracterizado como um elemento ao serviço dos grandes grupos monopolistas, em detrimento da mobilização da poupança e da canalização do investimento em direcção à satisfação das reais necessidades da população portuguesa e ao apoio às pequenas e médias empresas»; e que «o sistema bancário constitui a alavanca fundamental da economia, e que é por

meio dele que se pode dinamizar a actividade económica, em especial a criação de novos postos de trabalho» (citações retiradas do preâmbulo do Decreto-Lei nº 132-A/75 e referidas igualmente na declaração de voto do vogal da Comissão Constitucional, Dr. Amâncio Ferreira).

Quanto aos seguros, refere o Decreto-Lei nº 135-A/75 «o elevado volume de poupança privada retido pelas sociedades de seguros e que tem sido aplicado [...] com fins especulativos e com manifesto proveito dos grandes grupos económicos» e afirma que «as elevadas somas de capital em poder das sociedades de seguros devem ser aplicadas em investimentos com interesse nacional» (citações igualmente referidas pelo Dr. Amâncio Ferreira na sua declaração de voto).

Passados cinco anos sobre a data destes decretos e na vigência de uma Constituição que consagrou a irreversibilidade destas (de todas) as nacionalizações (artigo 83º) - o que conjugado com as restantes disposições da chamada «Constituição económica» indica claramente uma vontade «constituída» de transformação do sistema económico português no sentido da predominância de relações de produção socialistas (sem se curar aqui - nem na Constituição - de determinar um certo e determinado modelo de socialismo) - passados cinco anos, pois, não vejo que razões essenciais levem o legislador ordinário a considerar que à iniciativa privada voltem a conceder-se condições que, eventualmente, conduziram à reconstituição dos grandes grupos económicos privados, com todas as consequências negativas que daí adviriam no plano fulcral da transformação da sociedade portuguesa, na perspectiva constitucional. Mas se as «razões» que podem ser invocadas se confundem com os objectivos apontados no preâmbulo do decreto em apreciação (e que não me compete «julgar», desde uma óptica estritamente constitucional), parece-me que esses objectivos não deixariam de ser plenamente conseguidos desde que o esforço fosse conduzido no sentido de uma maior racionalização do funcionamento do sistema bancário e segurador no contexto de uma política económica coerente, traçada no pleno respeito da Constituição.

3 - Poder-se-á ser tentado a argumentar, em favor da tese da não -inconstitucionalidade do decreto, no facto de que, de acordo com o seu artigo 3º, o exercício da actividade bancária e seguradora por entidades privadas depender de decretos-leis, os quais serão sujeitos obrigatoriamente a juízo de constitucionalidade.

Parece-me não ser de acolher esta tese, porquanto o que está fundamentalmente em causa é o próprio princípio da abertura à iniciativa privada de sectores estratégicos como a banca e os seguros. Deixar que o juízo de constitucionalidade recaísse sobre os decretos-leis «reguladores», seria, à partida, ceder perante a violação da filosofia do sistema económico consagrado na Constituição.

4 - Com tudo isto, não nego que o legislador ordinário possa alterar a Lei nº 46/77, restringindo o número de sectores vedados à iniciativa privada. O que sustento é que essa capacidade do legislador se encontra fortemente limitada. Pode afirmar-se, como no parecer se afirma, que há um «silêncio da Lei Fundamental» quanto à delimitação dos sectores público e privado, «silêncio» que bastaria ao legislador para o levar a incluir, arbitrariamente, «esta ou aquela actividade, designadamente a bancária e a seguradora, num ou noutro dos sectores». Eu diria que há «silêncio», sim, enquanto não se encontra na Constituição nenhuma norma perceptiva da qual se extraia directamente um critério positivo de delimitação. Mas já não haverá «silêncio» se se entender como eu entendo que a Constituição contém os princípios e os preceitos bastantes para se fazer ouvir. Neste sentido é que afirmo que a capacidade do legislador ordinário se encontra fortemente limitada. É que ela nunca poderá, à luz dos referidos

princípios e preceitos constitucionais, atingir ou afectar o núcleo essencial dos valores ou a filosofia de base, no que respeita à organização económica do Estado, definidos ou configurados na Constituição.

Ora, em minha opinião, ao abrir à iniciativa privada a banca e os seguros (pelo menos), é o próprio coração do sistema económico, visto à luz da Constituição em vigor, que é atingido mortalmente. - *Ernesto Augusto Melo Antunes*.

CONSELHO DA REVOLUÇÃO

RESOLUÇÃO Nº 163/81

Nos termos da alínea a) do artigo 146º e do nº 4 do artigo 277º da Constituição, o Conselho da Revolução, precedendo parecer da Comissão Constitucional, pronuncia-se, para os efeitos dos nºs 1 e 3 do artigo 278º da Constituição, pela inconstitucionalidade do Decreto da Assembleia da República nº 20/II, de 23 de Junho de 1981, que altera a redacção dos artigos 3º, 4º, 5º e 8º da Lei nº 46/77, de 8 de Julho, que «veda a empresas privadas e outras entidades da mesma natureza a actividade económica em determinados sectores», por violação do disposto no artigo 85º, nº 2, da Constituição.

Aprovada em Conselho da Revolução em 17 de Julho de 1981.

O Presidente do Conselho da Revolução, António Ramalho Eanes.

(Diário da República, 1ª série, nº 168, de 24 de Julho de 1981.)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Decreto nº 20/II, de 23 de Junho de 1981 (Altera a Lei nº 46/77, de 8 de Julho, sobre a delimitação da actividade económica entre o sector público e o sector privado)

A Assembleia da República decreta, nos termos da alínea p) do artigo 167º e do nº 2 do artigo 169º da Constituição, o seguinte:

Artigo 1º

Os artigos 3º, 4º, 5º e 8º da Lei nº 46/77, de 8 de Julho, passam a ter a seguinte redacção:

Artigo 3º

O exercício da actividade bancária e seguradora por empresas privadas e outras entidades da mesma natureza ficará dependente das condições a fixar através de decreto-lei, de acordo com as directivas de política económica, monetária e financeira definidas pelo Governo e deverá garantir a captação e a segurança das poupanças e a aplicação de meios financeiros necessários ao desenvolvimento económico do País.

Artigo 4º

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

- a) Produção, transporte e distribuição da energia eléctrica para consumo público;
- b) Produção e distribuição de gás para consumo público, através de redes fixas, desde que ligadas à respectiva produção;
- c) Captação, tratamento e distribuição de água para consumo público, através de redes fixas;
- d) Saneamento básico;
- e) Serviço público de comunicações por via postal, telefónica e telegráfica;
- f) Transportes regulares aéreos e ferroviários;
- g) Transportes públicos colectivos urbanos de passageiros, nos principais centros populacionais, excepto em automóveis ligeiros;
- h) Exploração de portos marítimos e aeroportos.

2 - O Governo poderá autorizar a empresas privadas e outras entidades da mesma natureza o exercício da actividade dos transportes, sem prejuízo da viabilidade e desenvolvimento das empresas públicas do sector.

Artigo 5º

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

- a) Indústria de armamento;
- b) Indústria petroquímica de base;
- c) Indústria siderúrgica.

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

3 - Serão posteriormente definidas em diploma legal as indústrias a que se refere a alínea a) do nº 1.

4 - O Governo fixará, por decreto-lei, as condições de acesso de empresas privadas ou entidades da mesma natureza à indústria de refinação de petróleo.

Artigo 8º

A proibição do acesso da iniciativa privada às actividades referidas nos artigos 4º e 5º abrange a exclusão da apropriação por entidades privadas dos bens de produção e meios afectos às actividades aí consideradas, bem como da respectiva exploração e gestão, com excepção dos casos expressamente previstos no artigo 9º, sem prejuízo da continuação da actividade das empresas com participação de capitais privados existentes à data da promulgação desta lei e dentro do respectivo quadro actual de funcionamento.

Artigo 2º

O presente diploma entra em vigor no dia seguinte à sua publicação.

Aprovada em 23 de Junho de 1981.

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer nº 24/81

Autorização legislativa

1. Na sua reunião de 17 de Julho de 1981, o Conselho da Revolução deliberou, ao abrigo do nº 3 do artigo 277º da Constituição, apreciar a constitucionalidade do Decreto da Assembleia da República nº 38/11, de 9 do mesmo mês, que «concede autorização legislativa ao Governo para alterar os regimes de comercialização de cereais e de ramas de açúcar».

Nessa conformidade, foi solicitado pelo mesmo órgão o necessário parecer prévio da Comissão Constitucional.

2. O dito diploma tem três artigos do teor a seguir transcrito:

Artigo 1º

Fica o Governo autorizado a alterar os regimes de comercialização de cereais e de ramas de açúcar eliminando a situação de exclusivo vigente para os mesmos produtos.

Artigo 2º

No uso desta autorização legislativa deve o Governo acompanhar ou preceder tais medidas por regras ou normas de efectiva defesa da concorrência.

Artigo 3º

A autorização legislativa concedida pela presente lei caduca passados noventa dias sobre a data da sua entrada em vigor.

Assumindo, assim, a projectada lei de autorização legislativa uma feição idêntica a tantos diplomas da mesma índole promulgados ao abrigo da actual Constituição, a primeira pergunta que se apresenta ao intérprete é a de saber qual o motivo que terá levado o Conselho da Revolução a tomar a referida resolução de apreciar a sua constitucionalidade e a formular consulta a esta Comissão.

Consultando o relato dactilografado do debate parlamentar - fornecido pelos serviços competentes da secretaria do referido órgão legislativo - vê-se que a admissão pela mesa da proposta de lei de autorização legislativa apresentada pelo Governo⁴⁴ foi objecto de impugnação perante o Plenário, nos termos do artigo 137º, nº 2, do Regimento, com fundamento na violação do artigo 168º, nº 2, da Constituição, por falta de definição do objecto e da extensão da autorização legislativa solicitada. Só desta questão se tratará aqui.

3. Exige, de facto, a Constituição que a autorização para fazer decretos-leis, conferida ao Governo pela Assembleia da República sobre matérias da exclusiva competência desta (ou sejam, as do artigo 167º), defina o objecto e a extensão da mesma autorização (além da sua duração, exigência que não foi questionada, nem o poderia ser, como se vê do artigo 3º da autorização em apreço).

Tal exigência traduz-se na identificação ou individualização da matéria do decreto-lei autorizado dentro das que genérica e amplamente se elencam nas várias alíneas do artigo 167º, de modo a evitar autorizações em branco ou globais.

Não se exige, porém, que a Assembleia adiante, num mínimo, os princípios

⁴⁴ De igual teor ao do decreto da Assembleia já transcrito (proposta nº 55/11).

ou critérios-base da regulamentação jurídica da matéria assim definida⁴⁵. Isso pela simples razão de que, se tal fosse de exigir, não teriam deixado os constituintes de exprimir tal ideia com maior ou menor explicitude, tanto mais que não podiam deixar de ter presente por exemplo o artigo 76º da Constituição italiana, do teor seguinte:

O exercício da função legislativa não pode ser delegado ao Governo senão com determinação dos princípios e critérios directivos e somente por tempo limitado e para objectos definidos

É, aliás, a solução aceite pelos autores⁴⁶ e por uma constante praxe parlamentar (cf. a discussão sobre o regime das autorizações legislativas havida na Assembleia da República na vigência do I Governo Constitucional, nos nºs 23 e 24, de 13 e 14 de Agosto de 1976, do respectivo Diário).

4. Sendo assim, a dita impugnação nunca poderia proceder. Com efeito, as pretensas deficiências que no seu texto se alinham não dizem respeito à definição do objecto da autorização em si mesma considerada, mas sim ao do projecto do futuro regime jurídico que o Governo, por cortesia, deu a conhecer à Assembleia através de cópia do decreto-lei que tinha elaborado [mas que esta Comissão, no seu parecer nº 19/81, de 27 de Junho último, julgou necessitar de autorização prévia da Assembleia para não infringir as alíneas p) e q) do artigo 167º da Lei Fundamental] bem como de algumas notas complementares.

Tais documentos, porém, não faziam parte integrante da proposta de autorização, nem tal seria, obviamente, curial. Doutro modo, o Governo, em vez de proposta de lei de autorização, teria de apresentar uma proposta de lei (tout court).

É certo que a Assembleia podia ter aproveitado esses documentos para adiantar alguns critérios ou princípios do futuro regime jurídico de comercialização dos cereais resultante da abolição do exclusivo vigente a favor da EPAC (e o mesmo se diga para as ramas de açúcar).

Simplesmente, não o fez - pelo menos tanto quanto, no fundo, o desejaria o partido impugnante⁴⁷ - a não ser ao estabelecer, como já o Governo propunha, que tal novo regime seria precedido ou acompanhado de normas de efectiva garantia duma sã concorrência, de modo - a evitar que a monopólios estaduais venham, quiçá, suceder monopólios privados e fenómenos semelhantes nocivos para tal concorrência.

Nem por isso perderá o Parlamento oportunidade para se pronunciar, querendo, sobre o regime jurídico que vier a ser fixado pelo Governo, no uso de autorização concedida, pela via do instituto da ratificação legislativa⁴⁸.

5. Propriamente no que toca à autorização, não se vê que possa considerar-se mal definido o seu objecto ou extensão. Na verdade, dizer-se tão-só que se trata de alterar o regime actual de comercialização dos cereais e ramas de açúcar, abrindo tal actividade à concorrência com a EPAC e AGA é quanto basta para amanhã se verificar se o Governo exerceu ou não os limites de tal autorização.

E é esta, mais especificamente, a ratio da definição do objecto ou amplitude da autorização.

⁴⁵ Embora o possa adiantar, facultativamente.

⁴⁶ Cf. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, p. 336; Jorge Miranda, *Direito Constitucional* (aditamentos), 1977, pp. 54 e segs. Cf., também, Gomes Canotilho, *Direito Constitucional*, 2ª ed., 1980, p. 357.

⁴⁷ Como se pressente pelo teor dos debates referidos.

⁴⁸ E o mesmo se diga para a sua constitucionalidade.

6. Pelo exposto, esta Comissão é de parecer que o Conselho da Revolução não deve pronunciar-se pela inconstitucionalidade do Decreto nº 38/II, de 9 de Julho de 1981, da Assembleia da República.

Lisboa e Comissão Constitucional, 28 de Julho de 1981. - Joaquim Costa Aroso - José Manuel Cardoso da Costa - Raul Mateus - Armindo Ribeiro Mendes - Hernâni de Lencastre - Jorge de Figueiredo Dias - Messias Bento - Rui de Alarcão - Vítor Manuel Rodrigues Alves.

CONSELHO DA REVOLUÇÃO
RESOLUÇÃO N° 183/81

Nos termos da alínea a) do artigo 146º e do nº 4 do artigo 277º da Constituição, o Conselho da Revolução, precedendo parecer da Comissão Constitucional, resolveu não se pronunciar pela inconstitucionalidade do Decreto-Lei nº 38/II, de 9 de Julho de 1981, da Assembleia da República, que concede autorização legislativa ao Governo para alterar os regimes de comercialização de cereais e de ramas de açúcar.

Aprovada em Conselho da Revolução em 5 de Agosto de 1981.

O Presidente do Conselho da Revolução, António Ramalho Eanes.

(Diário da República, 1ª série, nº 189, de 19 de Agosto de 1981.)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Decreto nº 38/II, de 9 de Julho de 1981 (Concede autorização legislativa ao Governo para alterar os regimes de comercialização de cereais e de ramas de açúcar)

A Assembleia da República decreta, nos termos da alínea e) do artigo 164º e do artigo 168º da Constituição, o seguinte:

Artigo 1º

Fica o Governo autorizado a alterar os regimes de comercialização de cereais e de ramas de açúcar eliminando a situação de exclusivo vigente para os mesmos produtos.

Artigo 2º

No uso desta autorização legislativa deve o Governo acompanhar ou preceder tais medidas por regras e normas da efectiva defesa da concorrência.

Artigo 3º

A autorização legislativa concedida pela presente lei caduca passados noventa dias sobre a data da sua entrada em vigor.

Aprovado em 9 de Julho de 1981.

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer nº 25/81

Retroactividade da lei fiscal - Imposto sobre os rendimentos do agregado familiar - Tributação conjunta dos cônjuges - Princípio da igualdade - Chefe de família - Adaptação do direito ordinário anterior à Constituição.

I

O Presidente da Assembleia da República dirigiu ao Conselho da Revolução, nos termos do artigo 281º da Constituição, um pedido de declaração de inconstitucionalidade das normas do artigo 7º do Código do Imposto Complementar, aprovado pelo Decreto-Lei nº 45 399, de 30 de Novembro de 1963, alterado pelo Decreto-Lei nº 225-C/76, de 31 de Março, e do artigo 29º do Decreto-Lei nº 75-A/78, de 26 de Abril, na parte relativa à eficácia retroactiva do adicional de 15% à colecta do imposto complementar (secção A) respeitante aos rendimentos de 1977.

Assumi os fundamentos constantes da exposição anexa que lhe fora dirigida para esse fim.

O Conselho da Revolução, por sua vez, solicitou o parecer desta Comissão.

Notificado o Primeiro-Ministro para responder, querendo, nenhuma resposta ofereceu.

II

São os seguintes os fundamentos do pedido:

1º Nos termos do artigo 7º do referido Código são atribuídos ao chefe de família os rendimentos comuns do casal e os rendimentos próprios do outro cônjuge não separado judicialmente de pessoas e bens;

2º Tal disposição é inconstitucional por violar os artigos 13º, nº 2, 36º, nº 3, 67º, designadamente a sua alínea e), e 107º, nº 1, da Constituição;

3º Com efeito, conclui-se dos mencionados preceitos constitucionais que não é lícito discriminar a família em relação às uniões de facto como não é lícito discriminar os cidadãos de um sexo em relação aos do outro sexo.

Ora é essa a discriminação que se verifica na aplicação estrita do artigo 7º do referido Código. Na verdade,

4º Este Código estabelece um sistema de tributação individual (artigos 1º e 3º) e atribui, dentro deste sistema, os rendimentos do casal como os rendimentos do outro cônjuge ao «chefe de família» como se fossem rendimentos deste (artigo 7º). Não se tributa, portanto, o casal (ou a família), composto por marido e mulher, mas unicamente o chefe de família como pessoa singular, visto a mulher casada não ser sujeito tributário para efeitos do imposto complementar;

5º Como a taxa do artigo 33º do Código é fortemente progressiva - e nem sequer é precedida por uma zona de taxa proporcional - resulta desta forma de tributação dos rendimentos acumulados de dois indivíduos na pessoa de apenas um deles, um encargo fiscal muito maior para quem seja tributado como «chefe de família»;

6º Este resultado de uma tributação mais pesada dos rendimentos dos cônjuges, em virtude dos efeitos da taxa progressiva, no quadro de uma tributação individual, constitui uma discriminação em relação a pessoas que vivem em uniões de facto - situação esta que parece protegida pelo artigo 36º, nº 1, da Constituição, mas que

não está contemplada no Código do Imposto Complementar - e em relação a pessoas solteiras. Os encargos tributários devem ser, no entanto, iguais para todos, não sendo admissível que os rendimentos de uns sejam tributados mais fortemente do que os rendimentos de outros apenas e exclusivamente em virtude do facto de os primeiros se encontrarem casados;

7º É certo que os artigos 11º e 29º, do Código do Imposto Complementar, concedem ao «chefe de família» certas isenções ou deduções pelo cônjuge. Estas isenções e deduções são, porém, manifestamente insuficientes para eliminar os efeitos discriminatórios que resultam do facto de ser o nosso um sistema de tributação individual, destinado a tributar pessoas singulares, mas não o casal (ou a família);

8º Sendo certo que a Constituição estabelece, e muito bem, o princípio da igualdade jurídica tanto entre casados e não casados (artigo 13º, nº 2) como, dentro do casamento, entre marido e mulher (artigo 36º, nº 3), a tributação descrita viola o princípio da igualdade na sua configuração constitucional. Pois não se vê como é que em face dos preceitos enunciados pode justificar-se um tratamento discriminatório em prejuízo dos cônjuges, em consequência da sujeição de todos os seus rendimentos a uma taxa progressiva na pessoa do «chefe de família». Também não se vê como se pode dignificar a situação da mulher casada, negando-lhe a qualidade de sujeito tributário;

9º A tributação em causa é também inconstitucional por violar as disposições contidas nos artigos 67º, alínea e), e 107º, nº 1, da Constituição, se aquelas forem interpretadas e consideradas não como meras normas programáticas, mas como preceitos que impõem obrigações concretas de protecção à família ou, pelo menos, normas que proíbem, muito concretamente, intervenções perturbadoras do Estado em relação à família por meio de quaisquer discriminações (fiscais ou outras). É por demais evidente que não se protege nem se estimula a constituição da família, discriminando-a por via fiscal;

10º A inconstitucionalidade da mesma tributação deriva ainda do facto de assentar na imposição do «chefe de família», conceito que constitui a trave mestra da tributação dos rendimentos dos cônjuges;

11º O Código do Imposto Complementar não define, ele próprio, qual o conteúdo do conceito de «chefe de família», mas deve presumir-se que reenvia para o conceito de carácter nitidamente paternalista utilizado no Código Civil de 1966 que, desta maneira, operou um retrocesso até à ideologia do Código Civil de 1867, atribuindo à mulher casada uma situação de inferioridade em relação ao marido;

12º Ora, com a entrada em vigor, em 25 de Abril de 1976, da Constituição, o conceito «chefe de família» tornou-se obsoleto na ordem jurídica portuguesa. Assim o entendeu também a Comissão Constitucional no seu parecer nº 12/77, o qual obteve o apoio do Conselho da Revolução (cf. Pareceres da Comissão Constitucional, 2º vol., Lisboa, 1977, pp. 25 e segs.). Foi também neste sentido que se reformou, pelo Decreto-Lei nº 496/77, o próprio Código Civil e que se adaptaram o Código de Processo Civil e o Código Comercial (pelos Decretos-Leis nºs 368/77 e 363/77) à Constituição. A partir da entrada em vigor da Constituição, as normas do direito da família que contrariam os princípios nela consignados, tornaram-se caducas, sendo as relações familiares reguladas, no período anterior às leis de reforma e adaptação, em parte pela própria Constituição (cf. H. E. Hörster, Revista de Direito e Estudos Sociais, ano XXIII, 1976, pp. 43, 72, e segs.);

13º Dos princípios expressos nos artigos 18º, 36º e 293º, nº 1, da Constituição, só pode concluir-se que «os preceitos que eram suporte das noções de ‘chefe de família’ não se encontram em vigor por desconformidade com a Constituição» (assim a Comissão Constitucional, loc. cit. Ver também o parecer da Procuradoria-Geral

da República, de 21 de Janeiro de 1977, Diário da República, 2ª série, nº 26, de 1 de Fevereiro de 1977, pp. 728 e segs.). Assim, o artigo 7º do Código do Imposto Complementar encontra-se revogado pela Constituição;

14º Na falta de uma legislação fiscal de adaptação, e tendo em conta que o Código do Imposto Complementar não conhece a tributação familiar, os cônjuges apenas podem, de acordo com os princípios constitucionais, ser tributados individualmente com base nos próprios rendimentos, mas só nestes, continuando a beneficiar proporcionalmente das deduções previstas para os filhos (cf. «A inconstitucionalidade da tributação conjunta dos cônjuges», Revista de Direito e Economia, 1977, pp. 493 e segs.).

15º De resto, nenhuma dificuldade prática intransponíveis resultam da tributação individual dos componentes de um agregado familiar, em consequência da inconstitucionalidade do artigo 7º do Código do Imposto Complementar. Alguns preceitos deixam de ter aplicação, outros têm de ser interpretados em conformidade com a Constituição e a grande maioria das disposições do Código do Imposto Complementar nem sequer é afectada. Aumenta, isso sim, o número de contribuintes, visto as mulheres casadas também ascenderem à dignidade de contribuintes, por direito e obrigação próprias;

16º Como demonstra o caso de República Federal da Alemanha, onde um sistema de tributação individual, comparável ao do actual imposto complementar, foi declarado inconstitucional pelo Tribunal Constitucional Federal, nunca as dificuldades e supostas necessidades administrativas podem justificar um imposto inconstitucional (ver «A inconstitucionalidade da tributação conjunta dos cônjuges», Revista de Direito e Economia, 1977, pp. 493, 512 e segs., onde a decisão daquele tribunal se encontra traduzida para português).

17º É também inconstitucional a regra retroactiva que introduz o adicional de 15 % à colecta do imposto complementar (secção A) respeitante aos rendimentos do ano de 1977 [alínea b) do artigo 29º do Decreto-Lei nº 75-A/78, de 26 de Abril]. Sendo retroactiva viola os princípios do Estado de Direito e em geral, o princípio da legalidade, o princípio da protecção da confiança dos cidadãos, princípios que são violados quando se atribui efeito retroactivo a medidas legislativas que oneram os cidadãos;

18º Não se diga que retroactividade da lei fiscal tem tradições na legislação portuguesa, aduzindo-se, a título de exemplo, os casos ocorridos depois de 1926 e antes da entrada em vigor da Constituição;

19º Com efeito, se a Constituição, ao demarcar-se nitidamente do regime constitucional anterior, quer efectivamente erguer um Estado de Direito, é forçoso entender que não se pode admitir, no quadro constitucional vigente, o agravamento com efeitos retroactivos de carga fiscal, à semelhança daquilo que o artigo 29º da Constituição estabelece em matéria penal (cf. Alberto Xavier, Manual de Direito Fiscal, 1º vol., Lisboa, 1974, p. 190).

III

Começamos pelo problema posto em último lugar, seguindo, por assim dizer, um método de análise por ordem crescente da dificuldade das questões postas.

Sustenta-se que a tese da inconstitucionalidade do adicional de 15 % não procede.

Vejamos isso o mais sucintamente possível.

Uma vez que, como todos concordam, a regra da não retroactividade da lei

fiscal mais gravosa se não encontra expressamente consagrada na Constituição actual, só o recurso à analogia com a solução adoptada para a lei penal no seu artigo 29º nos poderia servir de esteio para a sustentar.

Mas mesmo concedendo que analogia houvesse, tal tese não poderia vingar para quem se debruce sobre dados históricos e sociológicos que de longa data militam contra ela.

Como é sabido, a não retroactividade de todas as leis tinha protecção constitucional, entre nós, no artigo 141º, § 2º, da Carta Constitucional de 1826. Quando preceito de idêntico teor foi discutido na Assembleia Constituinte de 1911 (Diário da Assembleia Constituinte de 1911, de 11 de Agosto, sessão nº 35, pp. 25 e segs.), foi vivamente combatida (fora da matéria penal) pelos Deputados Afonso Costa e Barbosa de Magalhães, com base nos seguintes argumentos:

a) O princípio da retroactividade não tinha, nem podia ter, a força que tivera antigamente, quando predominavam no direito a orientação individualista e a doutrina dos princípios e dos direitos absolutos, imutáveis e intangíveis;

b) A Constituição da República tinha de tomar uma posição mais social e tinha de acompanhar a evolução jurídica que se fizera no sentido de negar a tais direitos e princípios tais caracteres;

c) A necessidade de dar a algumas leis efeito retroactivo não só em épocas excepcionais, como as de guerra, mas mesmo em épocas de normalidade, para defesa de superiores interesses públicos, fizera com que esse princípio perdesse a sua importância, subsistindo apenas como um princípio interpretativo das leis ordinárias.

Por estas razões, não aparece na Constituição de 1911 senão o seu artigo 3º, nº 21, restrito a matéria penal:

Ninguém será sentenciado senão pela autoridade competente, por virtude da lei anterior e na forma por ela prescrita.

Daí que a doutrina (Oliveira Salazar, «Da não retroactividade da lei tributária», apud Boletim da Faculdade de Direito de Coimbra, vol. IX, p. 546, Revista de Legislação e Jurisprudência, ano 58, p. 232; Guilherme Moreira, Instituições de Direito Civil Português, vol. I, p. 88) e a jurisprudência (Acórdãos da Relação de Lisboa, de 30 de Junho de 1917, de 2 de Janeiro de 1924 e de 18 de Fevereiro de 1930, na Gazeta da Relação de Lisboa, anos 32º, p. 92, 39º, p. 92, e 44º, p. 24) seguissem a mesma solução.

O mesmo se passa com a Constituição de 1933, que nada inovou, neste ponto, em relação à Constituição de 1911, uma das suas fontes, ficando-se apenas pelo preceito do artigo 8º, nº 9:

Não ser sentenciado criminalmente senão em virtude de lei anterior que declare puníveis o acto ou a omissão, bem como não sofrer pena mais grave do que a fixada ao tempo da prática do crime, nem medida de segurança fora dos casos previstos em lei anterior.

Daí que também a doutrina, a jurisprudência e a legislação no domínio desta Constituição fossem predominantemente no mesmo sentido [cf. A. Coelho do Amaral, Direito Fiscal, Coimbra, 1959-1960, pp. 96, 109 e 110; Cardoso da Costa, Curso de Direito Fiscal, Coimbra, 2ª edição, 1972, p. 253, e autores aí citados; P. Cruz, Aplicação das Leis no Tempo, 1940, pp. 215 a 226; Decreto-Lei nº 196/72, de 12 de Junho (artigo 13º); Decreto-Lei nº 375/74, de 20 de Agosto (artigo 21º); a jurisprudência, face à raridade de leis fiscais retroactivas, não encarava o problema da não retroactividade senão no plano da lei ordinária]⁴⁹.

⁴⁹ Em sentido contrário, no plano constitucional, pronunciavam-se entre outros, Alberto Pinheiro Xavier,

Exceptuavam-se apenas como inconstitucionais as normas fiscais impositivas que afectassem a chamada capacidade contributiva estabelecida, como princípio orientador em matéria fiscal, no artigo 28º da referida Constituição, por atingirem situações económicas já extintas à data da sua entrada em vigor, de harmonia com a doutrina e a jurisprudência italianas (cf. autores citados)⁵⁰.

E sem deixar de salientar que a inexistência de regra constitucional expressa ou mesmo não escrita não impedia, antes pelo contrário, impunha que a atribuição de eficácia retroactiva a leis fiscais só se fizesse excepcionalmente, em homenagem aos melhores princípios da política legislativa, tais como o da confiança e boa-fé dos contribuintes e a segurança jurídica.

É também no mesmo sentido a lição do direito comparado, sendo certo que tal princípio só recebe consagração constitucional em Constituições, com a dos Estados- Unidos, a do Brasil e pouco mais.

Em face da Constituição actual, os dados normativos não se alteraram em favor da tese contrária, o que, aliás, não é de estranhar perante o seu carácter acentuadamente progressista no que toca à organização económica e tributária, sendo portanto reeditáveis por maioria de razão os argumentos que levaram em 1911 à consagração constitucional da irretroactividade exclusivamente no que toca à matéria penal mais gravosa, contra a tradição da Carta.

É certo que se continua a prescrever o princípio da legalidade tributária (artigo 106º dessa Constituição), mas este, como já vimos, é insuficiente, por si só, para dele se extrair, como consequência, um princípio constitucional proibitivo da retroactividade.

Também a garantia do direito de propriedade, nos termos relativos em que é estabelecida no artigo 62º da Constituição, não parece de grande relevância para a solução defendida na petição, pela simples razão de que o dever de contribuir para as despesas públicas que está na base da imposição tributária é, precisamente, uma das numerosas restrições que a Constituição consente àquele direito, em holocausto à já tradicional função social que a tal direito cumpre desempenhar.

Tem-se entendido, por fim, que o Estado de Direito democrático a que aludem o preâmbulo e o artigo 3º, nº 4, da Constituição, não permite neste campo as ensanchas do Estado de Direito clássico ou liberal, indo longe o tempo em que Duguit podia dizer que uma lei retroactiva era uma lei contra o direito e, portanto, inválida (Duguit, *Traité de Droit Constitutionnel*, vol. II, 2ª edição, p. 201).

No sentido da tese que defendemos podemos citar: Braz Teixeira, *Princípios de Direito Fiscal*, Coimbra, 1979, pp. 131 e segs.; Relatório do Provedor de Justiça, 1977, edição da Secretaria de Estado da Comunicação Social, pp. 115 a 117; Cons. Félix Alves, no voto de vencido no Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 22 de Outubro de 1980, in *Acórdãos Doutrinários*, nº 230, pp. 210 a 212; Hörster, «O Estado de Direito e o Imposto Complementar», apud *Revista de Direito e Economia*, ano III, nº 1, pp. 37 e segs., pelo que diz respeito à irrelevância do Estado de Direito; Messias Bento e Aragão Seia, *Lei Orgânica dos Tribunais e Estatuto dos Magistrados Judiciais*, p. 161; parecer nº 5/81, de 19 de Março, ainda inédito, desta Comissão Constitucional.

Manual de Direito Fiscal, vol. I, 1974, pp. 191 e segs. Com base no princípio da legalidade tributária que, porém, para nós, sobretudo em face das razões históricas mencionadas no texto, não é suficiente para conduzir à conclusão dum princípio não escrito de irretroactividade da lei fiscal nas leis constitucionais.

⁵⁰ Berliri, *Principi di Diritto Tributario*, vol. I, 1952, pp. 99 e segs.; A. D. Giannini, *Instituciones de Derecho Tributario*, tradução castelhana de F. Sainz de Bujanda, Madrid, 1957, da 7ª edição italiana de 1956, pp. 20 e 30; G. Grotanelli de Santi, *Profili costituzionali della irretroattività delle leggi*, Milão, 1970, pp. 220 a 233.

A favor dum princípio constitucional não escrito de proibição de lei tributária retroactiva: Leite de Campos, in *Tributação da Família: Carga Fiscal e Inconstitucionalidade*, p. 16; Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, p. 241; Sousa Franco, «Sistema financeiro e constituição financeira no texto constitucional de 1976», apud *Estudos sobre a Constituição*, vol. III, p. 534.

Não estando consagrada na actual Constituição, de acordo, aliás, com a tradição constitucional portuguesa, a proibição de normas tributárias retroactivas, como direito ou garantia fundamental dos cidadãos, não há qualquer lacuna a preencher segundo a analogia ou os princípios gerais do ordenamento: a lacuna foi e continua sendo desejada pelo legislador constituinte no sentido já exposto.

Simplemente, o que o legislador não poderá nunca é impor a retroactividade em termos que choquem a consciência jurídica e frustrem as expectativas fundadas dos contribuintes cuja defesa constitui um dos princípios do Estado de Direito social.

Vejamos agora o caso particular do artigo 29º do Decreto-Lei nº 75-A/78, de 26 de Abril, o qual, em execução da Lei nº 20/ 78, da mesma data (Lei do Orçamento para 1978) - artigo 10º - criou, além de outros, o adicional de 15% sobre o imposto complementar (secção A) relativo aos rendimentos de 1977.

Dizia-se no citado artigo 10º:

Com vista à obtenção do indispensável aumento de receita e à correcção de algumas distorções tributárias, fica o Governo autorizado:

a) Criar um adicional de 15 % sobre:

1) As contribuições industrial e predial e os impostos sobre capitais (secção A) complementar (secção A) e de mais-valias pelos ganhos referidos no nº 2 do artigo 1º do respectivo Código, respeitantes aos rendimentos do ano de 1977.

Este adicional tem carácter retroactivo. Para o não ser, seria necessário que as leis de autorização e do orçamento para 1978 tivessem entrado em vigor até ao último dia, inclusive, do ano de 1977, o que não tem sucedido nos últimos anos, contra as tradições.

A retroactividade, em matéria de imposto complementar, afere-se em relação à data em que se encerra o exercício financeiro do ano relativo aos rendimentos conglobáveis desse imposto, por só então se poder fazer o respectivo englobamento ou, melhor, determinar o rendimento global. (Neste sentido, Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, pleno, de 6 de Julho de 1973, na *Revista de Legislação e Jurisprudência*, ano 107, pp. 276-283, com anotação favorável do Prof. Teixeira Ribeiro).

Ora, como vimos, só haveria violação constitucional, se a retroactividade fosse intolerável nos termos já indicados, designadamente por violação do princípio da capacidade contributiva⁵¹, como seria o caso de tal adicional ir incidir sobre rendimento global já não existente, por se ter extinto entretanto.

⁵¹ Diversamente do que acontecia no artigo 28º da Constituição de 1933 - e sucede ainda para as constituições actuais em Itália e Alemanha Federal -, a actual não refere expressamente tal capacidade, como pressuposto da imposição tributária, mas este pode inferir-se da conjugação dos artigos 106º e 107º com o artigo 13º da mesma Constituição, pois não é senão um corolário do princípio da repartição da carga fiscal segundo as capacidades económicas de cada um e é ela que justifica, um tanto paradoxalmente, a progressividade dos impostos pessoais sobre o rendimento, destinada precisamente a ajustar a igualdade (substancial) da carga fiscal, segundo o princípio da utilidade marginal decrescente dos rendimentos (Teixeira Ribeiro, *Lições de Finanças Públicas*, Coimbra, 1977, pp. 282 e segs.; Manuel Pires, «A Constituição e a fiscalidade», apud *Estudos sobre a Constituição*, vol. II, p. 452).

Tal não é a hipótese legal em apreço, que se limitou a criar um adicional, aliás não excessivo, por inferior às taxas de juro correntes para depósito a prazo, para o imposto a liquidar no próprio ano de 1978 e a pagar, normalmente com algum atraso em relação à normalidade, lá para os fins desse ano ou princípios de 1979, juntamente, aliás, com a colecta.

Acrescente-se que adicionais às contribuições vinham a tornar-se solução corrente entre nós desde 1974 e, portanto, nem se poderia falar, em rigor, de frustração das expectativas do contribuinte [cf. Decretos-Leis n^{os} 375/74, de 20 de Agosto (artigo 21^o), e 667/76, de 5 de Agosto (artigo 17^o), para só citar alguns].

IV

Veremos agora a inconstitucionalidade da norma do artigo 7^o do Código do Imposto Complementar, na parte em que ela faz incidir a tributação sobre o rendimento global do agregado familiar do contribuinte e não sobre os rendimentos individuais do contribuinte bem como o do seu cônjuge, em separado.

Sustenta-se também aqui a improcedência da tese do peticionante.

É principalmente a partir da Constituição actual, v. g. do disposto no seu artigo 107^o, n^o 1, que arranca a plena validade constitucional daquela primeira forma de tributação (tributação conjunta). Sem esse preceito, a tese do petítório abonar-se-ia na particular autoridade, quer da doutrina do Tribunal Constitucional Federal alemão invocada no pedido (sentença de 17 de Janeiro de 1957), quer da que, mais tarde, na mesma esteira, veio a inspirar uma decisão na Corte Constitucional italiana (sentença n^o 179 da Corte, apud Giur. Cost., ano 21, 1976, t. II, pp. 1094 e segs.).

Abstraindo de pormenores de argumentação, tanto um como outro dos Tribunais partiram da interpretação e aplicação do já aludido princípio - vigente em ambas as respectivas Constituições (artigo 3^o, da alemã e artigo 53^o, da italiana) e também no artigo 28^o da nossa Constituição de 1933 - da capacidade contributiva ou, o que é o mesmo, da igualdade tributária.

Tanto num país, como no outro, se entendeu que a economia doméstica não permitia, em todos os casos e infalivelmente, economias de escala próprias duma economia de mercado (v. g. redução dos gastos gerais com renda de casa, iluminação, água, serviços domésticos) capazes de aumentar a capacidade contributiva (capacidade económica)⁵² do agregado familiar e justificar a diferenciação ou discriminação em relação às uniões de facto e às pessoas vivendo isoladamente. Tratava-se de simples presunção fáctica e não dum aumento efectivo e real da capacidade contributiva e como tal repelida.

Não terão sido indiferentes, também, em países então governados pela democracia cristã, considerações relativas à potenciação de uniões irregulares e dissolução simulada de uniões legais, veiculadas pelos órgãos de comunicação de massa v. g. afectos àquele partido e à Igreja Católica⁵³.

Como indiferentes não foram considerações extraídas do princípio da igualdade conjugal, embora não por si só.

A fundamentação que a traços muito largos se esboçou não é, porém,

⁵² A. Berliri, «Obbligo di contribuire in proporzione della capacità contributiva», apud Scritti in Memoria de A. Giuffré, vol. III, 1967, pp. 73-132, que acaba por identificar os dois conceitos.

⁵³ Neste sentido, para a Itália, A. Giangiorzio Zorzi, «Ma il cumulo redditi è davvero illegittimo?», apud Giurisprudenza Costituzionale, ano 21, 1976, tomo I, pp. 2159 a 222, em análise crítica à já mencionada sentença n^o 179, de 15 de Julho de 1976, da Corte Costituzionale.

adaptável ao nosso sistema jurídico, pelo menos na parte mais significativa.

Bem ou mal, o nosso legislador constituinte, por influência autorizada⁵⁴, quiçá até para evitar a inconstitucionalização do sistema da lei ordinária, como sucedera naqueles países, cuja doutrina certamente não era desconhecida, partira duma concepção oposta, como que consagrando *juris et de jure*, a maior ou pelo menos específica capacidade contributiva permitida pelo afluxo ao mesmo agregado de vários rendimentos a aconselhar um dispositivo no sentido duma maior personalização do sistema fiscal, aliás mais harmónico, do que o sistema da tributação real, com as concepções económicas, avançadas noutros lugares da Constituição e abrindo caminho a uma melhor redistribuição da riqueza, ou seja, duma melhor justiça social, duma maior igualdade substancial entre os mais e os menos favorecidos.

Era, aliás, nesse sentido a lição do direito comparado, embora somente a nível de legislação ordinária⁵⁵.

Estamos fazendo referência ao preceito programático do artigo 107º, nº 1, da actual Constituição, do teor seguinte:

O imposto sobre o rendimento pessoal visará a diminuição das desigualdades, será único e progressivo, tendo em conta as necessidades e os rendimentos do agregado familiar e tenderá a limitar os rendimentos a um máximo nacional, definido por lei.

Não se colhem dos trabalhos preparatórios na Constituinte grandes subsídios para a determinação do alcance deste preceito. Os projectos apresentados pelos partidos nela representados eram todos omissos a tal respeito, e apenas o do Partido Social-Democrata apresentava um preceito atinente a esse ponto, como a outros que serviram de fonte ao articulado final ou pelo menos ao projecto da 4ª Comissão.

Só que, nesse ponto restrito, se dizia apenas que «o imposto sobre o rendimento pessoal será único e progressivo e terá em conta as necessidades do agregado familiar» (artigo 79º, nº 1, desse projecto), omitindo-se, assim, a referência a «rendimentos do agregado familiar».

Trata-se, porém, apenas dum complemento exigido pela lógica dos chamados impostos pessoais sobre o rendimento já que necessidades e rendimentos do agregado familiar são realidades incindíveis. Ou, como diz o Prof. Teixeira Ribeiro:

E também o imposto não poderia visar a diminuição das desigualdades se não tomasse em conta as necessidades de família, as quais variam com o número e a idade das pessoas que a constituem. Ora, esses encargos hão-de naturalmente ser deduzidos, não ao rendimento de cada um dos membros da família, mas ao rendimento de todos em conjunto, ao rendimento do agregado familiar. Compreende-se, pois, que seja, sobre este rendimento que o imposto incide. (O Sistema Fiscal na Constituição de 1976, p. 19 da separata do Boletim de Ciências Económicas, vol. XXIII).

Portanto, o sistema fiscal constitucional, em matéria de imposto pessoal sobre o rendimento é o da tributação conjunta e não o da tributação separada ou «individual» dos cônjuges. (Neste sentido, também, Manuel Pires, «A Constituição de 1976 e a fiscalidade», apud Estudos sobre a Constituição, vol. II, p. 431, e Jorge Miranda, Um Projecto de Revisão Constitucional, Coimbra, 1980, p. 91, na medida em que propõe a exclusão da frase «e dos rendimentos do agregado familiar» para evitar a tributação conjunta).

⁵⁴ Por todos, Prof. Teixeira Ribeiro, Finanças, cop., 1971.

⁵⁵ Por todos, Lucien Mehl, Science et Technique Fiscales, P. U. F., Paris, 1959, vol. II, pp. 593 e segs.

Embora o nosso imposto complementar não realize, ou não realize em toda a sua plenitude, o referido princípio constitucional programático (e *pour cause*), não pode deixar de ser visto ou interpretado de harmonia com tal princípio, como é próprio das chamadas normas programáticas (cf. Teixeira Ribeiro, «Princípios constitucionais da fiscalidade portuguesa», in *Boletim da Faculdade de Direito de Coimbra*, vol. 42º (1976), nº 1, p. 240; Cardoso da Costa, *Curso de Direito Fiscal*, 2ª edição, 1972, p. 85; para não falar na generalidade dos constitucionalistas e fiscalistas nacionais e estrangeiros).

É que o actual imposto complementar é um imposto sobre o rendimento, é pessoal e progressivo embora não seja único, no sentido de dispensar aos impostos parcelares ou cedulares sobre o rendimento (impostos reais), coisa que, aliás, o artigo 107º, nº 1, não impõe (cf. T. Ribeiro, «Problemas da reforma fiscal», apud *Boletim de Ciências Económicas*, ano 22).

Mesmo para quem admita que no artigo 107º, nº 1, cabe tanto um imposto individual como um imposto familiar (Gomes Canotilho e Vital Moreira, *ob. cit.*, anotação a tal preceito), se fosse anulada a regra actual da tributação conjunta dos cônjuges, se cortaria cerce tal opção concedida ao legislador ordinário, o que excede os poderes dos órgãos de fiscalização constitucional. Aliás, tal anulação não permitiria a reinstauração da regra legal anterior ao Código.

Na verdade, desde a célebre Lei nº 1368, de 21 de Setembro de 1922, moldada na lei belga coeva (*Diário da Câmara dos Deputados*, 1922-1923, sessões de Maio de 1921, Novembro de 1921 e 23 de Agosto e *passim*)⁵⁶ que, entre nós, o imposto pessoal de rendimento ou complementar assentou no cúmulo dos rendimentos próprios dos «chefes de família e os do cônjuge ou outros membros da família que com eles coabitem» (artigo 52º). As diferenças com a legislação posterior que o tem regulado (Decreto-Lei nº 15 290, de 30 de Março de 1928, Decreto-Lei nº 35 594, de 13 de Abril de 1946, e legislação complementar e, finalmente, o actual Código, aprovado pelo Decreto-Lei nº 45 399, de 30 de Novembro de 1963) têm-se limitado a outros separada permanentemente do marido e com ele casada no regime de isenção, taxas, encargos dedutíveis, etc. Sem ignorar que a mulher separada permanentemente do marido e com ele casada no regime de separação absoluta de bens podia optar por tributação separada, no regime imediatamente anterior ao actual e que no regime da referida Lei nº 1368 o mesmo sucedia relativamente à «mulher, quando possua rendimentos próprios e viva separada do marido» e aos «filhos ou outros membros da família, exceptuado o cônjuge, que tenham rendimentos do trabalho ou de fortuna independente do chefe de família»⁵⁷.

Os inconvenientes apontados em II - carga fiscal maior para os casados em face dos não casados ou até as uniões de facto - contra o sistema da tributação conjunta ou do cúmulo global de rendimentos conjugais são, por vezes, reais⁵⁸ (ou eram-no anteriormente às ulteriores correcções introduzidas pelos Decretos-Leis nºs 183-F/80, de 9 de Junho, e 136/81, de 29 de Maio) mas não são de molde a inconstitucionalizar o sistema da tributação por infracção aos artigos 107º, nº 1, 36º, nº 3, 67º, e 13º da Constituição (embora só para as liquidações de imposto relativas a rendimentos

⁵⁶ Sobre os caracteres do imposto pessoal de rendimento da lei belga, ver Aguedo de Oliveira, *O Imposto de Rendimento na Teoria e na Prática*, Coimbra, 1923, pp. 371 e segs., e Domingos Martins Eusébio, «O imposto pessoal de rendimento», pp. 50 e segs., da separata de *Ciência e Técnica Fiscal*, nº 109 e 110 (Janeiro e Fevereiro de 1968).

⁵⁷ Sobre a evolução deste regime são elucidativos os relatórios do Decreto-Lei nº 35 594 e do actual Código.

⁵⁸ Cf. exemplos dados no estudo «Da inconstitucionalidade do imposto complementar», pp. 4 e segs., da separata do *Boletim da Faculdade de Direito de Coimbra*, ano 53 (1977), do Prof. Leite de Campos.

anteriores àqueles decretos-leis por serem as únicas que continuam a ser reguladas pelo Código do Imposto Complementar, na redacção primitiva segundo os princípios de aplicação das leis fiscais no tempo).

A norma do artigo 67º, alínea e), segundo a qual o Estado deve «regular os impostos e os benefícios sociais de harmonia com os encargos familiares» é uma norma que, de certo modo, o Código do Imposto Complementar já realiza, pois que mandava atender a certos encargos familiares na determinação do rendimento colectável (artigos 11º, 28º e 30º), além de que não será forçoso que tal norma programática haja de ser executada necessariamente pelo sistema da tributação conjunta ou separada dos cônjuges (cf. nº 4 do artigo 107º da Constituição).

Se os mínimos e deduções referidos naqueles artigos (11º, 28º e 30º) eram insuficientes para, pelo menos em certos casos, evitar uma tributação maior para os casados do que para os solteiros ou simplesmente conviventes more uxorio, também a hipótese inversa se podia verificar.

Aliás, esse fenómeno não é necessariamente conexo com o princípio e pode ser evitado⁵⁹.

«Constituindo a família a unidade tributária ideal, lógica se apresenta a contemplação das várias situações para bem aferir da capacidade contributiva dos respectivos agregados, princípio, porém, que não tem sido aceite pacificamente, tendo dado lugar a inflamadas controvérsias, baseadas no facto de, em certos casos, fomentar a mancebia.»

«Efectivamente, diz-se, um indivíduo que possui um rendimento muito inferior ao limite de isenção e casa com uma mulher que possui um rendimento igualmente compreendido nesse limite, pode vir a ficar sujeito a imposto complementar em consequência do englobamento dos dois valores, o que já não sucederia se resolvessem simplesmente viver em mancebia.»

«O argumento afigura-se-nos, porém, de valor quase nulo e não afecta, de modo algum, o valor do princípio, notando-se que os encargos familiares vêm sendo objecto das maiores atenções na generalidade dos países.» (Dr. Martins Eusébio, ob. cit., pp. 191 e seguintes).

É assim mesmo. O princípio da tributação conjunta não é afectado em si mesmo. Pode até acontecer que as disparidades que têm surgido resultem de simples falta de adequação ou actualização dos limites das isenções e deduções para o cônjuge e filhos provocadas pela alta do custo de vida ou pela desvalorização da moeda, o que, porém, não é fundamento de ilegitimidade constitucional.

Não deixaremos de transcrever aqui as distintas considerações do Provedor de Justiça, a propósito do pedido que lhe foi feito no sentido de promover a declaração de inconstitucionalidade do tal princípio no seu já mencionado relatório do ano de 1977 (obra citada, p. 77):

... a lei fiscal, ao atribuir ao chefe de família a totalidade dos rendimentos entrados no agregado familiar, fê-lo da óptica económica com que encara tal questão, consubstanciada na realidade de que, na maioria dos casos, tais rendimentos são, indiscriminadamente, afectados à subsistência do agregado familiar, em termos não (necessariamente) coincidentes com a titularidade jurídica dos bens que os geram, nem com OS poderes legais da sua administração».

⁵⁹ Pelos conhecidos e praticados sistemas do Splitting e quociente familiar, ou até pelo sistema das tabelas especiais de taxas (T. Ribeiro, Problemas [...] cit., seg., pp. 12 e segs.). Foi este último o sistema preferido pelas recentes alterações ao Código do Imposto Complementar.

Considerações que condizem no essencial com o pensamento generalizado dos autores nacionais e estrangeiros: Teixeira Ribeiro, Lições de Finanças Públicas, 1977, pp. 319 e seguintes e «Problemas da Reforma fiscal», p. 12 da separata do Boletim de Ciências Económicas, ano XXII, 1979; A. Xavier, Manual de Direito Fiscal, 1974, p. 367, n. 2; Cardoso Mota, O Imposto Complementar, 1980, p. 208; Domingos Martins Eusébio, O Imposto Pessoal de Rendimento, p. 181; Águedo de Oliveira, O Imposto de Rendimento... cit., p. 717; Lucien Mehl, ob. cit., vol. II, p. 152 e seguintes, etc).

De notar, finalmente, que a discriminação jurídica que pudesse apresentar-se, malgré tout, contra as famílias resultantes do casamento e em benefício das simples uniões de facto more uxorio (que programaticamente foram consideradas pelo artigo 36º, nº 1, da Constituição, como fonte de direito familiar, ao lado do casamento, como se exprime o Prof. A. Varela, em Direito de Família, cit., p. 29, superando, assim, as dificuldades que o preceito tem levantado) seria sempre a consequência de mera omissão legislativa, que não poderia servir para fundamento de ofensa ao princípio da igualdade jurídica do artigo 13º. Como se escreveu, com base na doutrina alemã (Maunz-Dürig), no recente parecer desta Comissão nº 10/81, de 7 de Maio, inédito:

Tem sido reconhecido de forma geral que não pode exigir-se a igualdade de tratamento do ilícito, nomeadamente a partir duma situação de omissão do legislador.

V

Surge, agora, a questão posta nos nºs 10 a 13 do capítulo II e que se pode resumir - com autonomia em relação à questão examinada no capítulo IV, embora se situe no âmbito do mesmo preceito ou disposição legislativa (cit. artigo 7º) - no seguinte: será materialmente inconstitucional, por violação dos artigos 13º e 36º, nº 3, da Constituição, a parte desse preceito relativa ao encabeçamento da tributação conjunta do casal exclusivamente na pessoa do «chefe de família», na medida em que manda atribuir a este os rendimentos familiares, incluindo os próprios do outro cônjuge?

Podia pensar-se - e já tem sido sustentado - que a atribuição exclusiva da qualidade de sujeito passivo (ou contribuinte) do imposto ao «chefe de família» não tem ligação com o conceito com a mesma denominação adoptado nas leis de família, tratando-se, antes, de um conceito autónomo.

Funda-se tal opinião na proclamada autonomia do direito fiscal em relação aos ramos do direito privado, resultante do facto de aquele ter de adaptar, por vezes, aos seus fins e necessidades próprias, os conceitos destes últimos ramos.

Um desses casos seria, precisamente, o de «chefe de família» adoptado no artigo 5º do Decreto-Lei nº 35 594, de 13 de Abril de 1946⁶⁰, correspondente no artigo 7º do Código de Imposto Complementar em discussão, na opinião de Vítor Faveiro, quando escreve:

O direito fiscal, em alguns casos, cria nitidamente conceitos próprios, típicos, diferentes ou opostos a conceitos de direito privado identificados pela mesma palavra ou expressão jurídica: a autonomia do direito fiscal, neste caso, apresenta-se como evidente. Nestas condições se encontra, por exemplo, o conceito de propriedade para efeitos de contribuição predial (o artigo 29º do Código da Contribuição Predial,

⁶⁰ Dizia este preceito:

Na determinação do rendimento global dos contribuintes individuais ter-se-ão em conta não só os rendimentos próprios do chefe de família mas também os dos filhos menores, e do cônjuge. Pode, todavia, a mulher ser colectada em separado quando, não vivendo em comum com o marido, seja casada em regime de separação absoluta de bens.

anterior a 1963, faz presumir a qualidade de proprietário à pessoa em cujo nome o prédio figura na matriz, mesmo quando seja mero possuidor ou usufrutuário), o conceito de pessoa para efeitos de imposto complementar (o artigo 5º do Decreto-Lei nº 35 594, de 13 de Abril de 1946, que estabelece para este imposto um conceito económico de pessoa), o conceito de transmissão para efeitos de sisa e do imposto sobre sucessões e doações (artigo 2º do respectivo Código), etc. (Fiscalidade Nacional Contemporânea, edição do Ministério das Finanças, Lisboa, 1964, pp. 16 e 17).

No mesmo sentido se pronuncia, precisamente a propósito da questão que nos ocupa, o Relatório do Provedor de Justiça de 1977, p. 78, quando diz:

Com efeito, a lei fiscal, ao atribuir ao chefe de família a totalidade dos rendimentos entrados no agregado familiar, fê-lo da óptica económica com que encara tal questão consubstanciada na realidade de que, na maioria dos casos, tais rendimentos são, indiscriminadamente, afectados à subsistência do agregado familiar, em termos não (necessariamente) coincidentes com a titularidade jurídica dos bens que os geram, nem com os poderes legais da sua administração.

Estaremos, em nosso entender, perante um daqueles casos em que «o direito fiscal, de acordo com os seus fins, considera os actos e situações do mundo real fundamentalmente no seu aspecto económico, despojando-os das roupagens com que os revestem os outros ramos do direito, nomeadamente o privado». (Alexandre do Amaral, *Direito Fiscal*, Coimbra, pp. 59-60, nº 43) ^{61 e 62}.

No mesmo sentido ou próximo se manifesta o Dr. Martins Eusébio, na obra já citada, p. 181, dizendo que os sujeitos passivos do imposto não são as pessoas individualmente consideradas mas antes o agregado familiar por ser a solução que melhor se ajusta à teoria da capacidade contributiva, sem falar dos autores e obras já citadas em IV.

Poderíamos nós dizer de outro modo. Sendo a família ou agregado familiar a unidade económica ideal a ter em conta para a tributação, houve, depois, a necessidade de lançar mão da figura do «chefe» dessa família, como representante, embora meramente institucional desta, desprovida como é de personalidade jurídica. E que essa representação não foi atribuída a todos os membros da família interessados para facilitar e tornar mais cómodas as relações com o fisco (neste sentido, Narciso Amorós Rica e Hermenegildo Rodriguez, in «Contribucion general sobre la renta», edição da Revista de Derecho Privado, Madrid, s. d., pp. 13 e 14; J. J. Paiva Correia, A Relação jurídica de Imposto Complementar, Lisboa, 1948, p. 84, terceiro parágrafo, in fine).

Encarado deste modo, o conceito não teria (necessariamente) uma conexão directa com o princípio civilístico (vigente até à actual Constituição) da supremacia do marido em relação à mulher, quer nas relações pessoais, quer nas relações patrimoniais (exclusiva administração dos bens do casal).

Podia ainda, talvez, aventar-se que não haveria em tudo isso, ao fim e ao cabo, uma desigualdade de tratamento entre marido e mulher.

Sempre havia meios jurídicos para o marido se reembolsar, querendo, daquilo que tivesse pago a mais, segundo o regime patrimonial vigente entre ele e a sua

⁶¹ O itálico é nosso.

⁶² Na mesma orientação autónoma se pronunciou o Acórdão da 2ª instância das contribuições e impostos, de 23 de Julho de 1980, no Recurso nº 54 494, que supomos ainda inédito.

mulher, ou até segundo acordos relativos a tal respeito sempre possíveis e desejáveis [mesmo para quem não se afoite a enquadrar tudo isto no âmbito relativo aos encargos normais da vida familiar ou de governo doméstico (artigo 1676º do Código Civil), em que o princípio é o da contribuição de ambos segundo a proporção dos seus rendimentos e não em partes iguais (Antunes Varela, *Direito de Família*, cop., U. C. P., p. 343)].

Dir-se-ia, ainda, nesse encaixe, que o marido poderia sempre exercer o direito de regresso a que se refere o artigo 1697º do Código Civil (cf. Acórdãos do Supremo Tribunal Administrativo, de 8 de Novembro de 1972, no Diário do Governo, 2ª série, de 6 de Junho de 1972, e de 17 de Maio de 1974, Acórdãos Doutrinários, nº 162, pp. 882 e seguintes; Paiva Correia, ob. cit., p. 84).

Portanto, embora o marido seja o originário devedor ou contribuinte do imposto, não seria o único responsável por ele (assim se pronuncia Augusto Lopes Cardoso, *A Administração dos Bens do Casal*, 1973, p. 227).

As considerações que antecedem tenderiam a mostrar que afinal o artigo 7º do Código do Imposto Complementar (redacção), na parte em apreciação - atribuição ao chefe de família de todos os rendimentos familiares, mesmo os do outro cônjuge - nada teria a ver com o preceito do nº 3 do artigo 36º da Constituição.

Creemos, no entanto, que, apesar de tudo, a partir da entrada em vigor da Constituição, passou a haver desarmonia entre os dois preceitos.

O artigo 36º citado vai além do que se estabelecia no artigo 5º, § único, da Constituição de 33, em que ao princípio da igualdade do homem e da mulher dentro do casamento se permitia as excepções exigidas pelo «bem da família» (versão de 71). Este deixou de constituir limite possível da referida igualdade, na medida em que se prescreveu, na linha, aliás, da Declaração Universal dos Direitos do Homem e outros documentos internacionais, que «os cônjuges têm iguais direitos e deveres quanto à capacidade civil e política e à manutenção e educação dos filhos» (citado artigo 36º, nº 3).

E esta igualdade abrange todos os direitos e todos os deveres, seja qual for a sua natureza, privada ou pública ⁶³.

Tal preceito tem assim manifestas implicações com o direito da família do Código Civil de 1966 e com o artigo 7º do Código do Imposto Complementar.

Seria, aliás, bastante artificiosa a construção que pretendesse uma dissociação entre estes dois diplomas.

Na verdade, a solução de atribuir ao chefe de família todos os rendimentos, incluindo os do outro cônjuge e os dos filhos menores com todas as implicações (sujeição ao imposto, responsabilidade pela declaração de rendimentos e outros deveres fiscais acessórios, citação para a execução, no caso do relaxe, etc.), radicava na solução do direito privado, que lhe atribuía a exclusiva administração de todos os bens do casal, fosse qual fosse o regime de bens, e, portanto, a percepção de todos os rendimentos respectivos, mais do que numa solução de facilidade ou comodidade nas relações fiscais ou mesmo de representação institucional da família.

É certo que, a partir do Código Civil de 1966, posterior ao Código do Imposto Complementar, este não acompanhou a evolução nesse campo por aquele levado a cabo, abrindo além do mais, à mulher, um vasto leque de atribuições em matéria de administração patrimonial, sem falar de que, no regime de separação absoluta, a esta ficou a pertencer a exclusiva administração dos seus bens, de todos os seus bens.

⁶³ Cf., neste expressivo sentido, Antunes Varela, *Direito de Família*, cop. U. C. P., p. 332; Maria Leonor Beleza, «O estatuto das mulheres na Constituição», in *Estudos sobre a Constituição*, 1977, vol. I, p. 63; e Lia Viegas, *A Constituição e a Condição da Mulher*, 1977, pp. 80 e segs.

Mas a ideia inspiradora inicial permaneceu, não obstante a falta de adaptação ao novo Código Civil, como que avolumando a desadaptação do Código do Imposto Complementar à nova Constituição.

Será, porém, que esta terá feito caducar automática e imediatamente aquele, na parte atinente?

A resposta está na aplicação que fizemos do artigo 36º, nº 3, da Constituição, em conjugação com as disposições transitórias dos nºs 1 e 3 do artigo 293º do mesmo diploma.

Este preceito tem sido objecto de larga análise, cuja história não vai aqui fazer-se brevitatis causa, limitando-nos a citar os principais lugares em que ela tem sido feita, a saber: Jorge Miranda, maxime in *A Constituição de 1976*, 1978, pp. 124 e seguintes; M. Rebelo de Sousa, *Direito Constitucional*, pp. 361 e seguintes; J. Canotilho, *Direito Constitucional*, 2ª edição, 1980, pp. 279 e seguintes; parecer nº 11/77, de 14 de Abril, desta Comissão Constitucional (apud *Pareceres da Comissão Constitucional*, edição da Imprensa Nacional-Casa da Moeda, vol. 2º, pp. 3 a 23).

Em face das conclusões a que se tem chegado entre nós, conjugadas com a doutrina e jurisprudência alemãs perante preceitos semelhantes (Engisch, *Introdução ao Pensamento Jurídico*, p. 165, e Maunz, *Deutsches Staatsrecht*, p. 215, citado por J. Canotilho), afigura-se-nos que o artigo 7º citado (e outros que dele são a sequência - artigos 11º, 61º, 17º e 38º) deviam ter sido adaptados ao novo princípio constitucional da igualdade conjugal⁶⁴.

É que esse preceito constitucional, embora directamente aplicável (artigo 18º, nº 1), não fornecia o critério para a colmatação da lacuna que resultaria da caducidade aludida no nº 1 do artigo 293º ou, na linguagem de Maunz, não tinha o mínimo de determinação intrínseca para ser considerada uma «norma de extorsão».

Com efeito, tanto no que toca aos aspectos pessoais, como sobretudo relativamente aos aspectos patrimoniais - e eram estes, como vimos, que predominavam na questão -, um certo leque de opções se colocava ao legislador ordinário para adaptar o direito familiar - e, na sequência deste, o direito fiscal com ele relacionado - ao novo princípio da igualdade conjugal.

Não sucedeu o mesmo, por exemplo, no que toca à igualação entre filhos resultantes do casamento e filhos não resultantes deste (nº 4 do artigo 36º); e, por isso, preceitos como os artigos 2143º e 2144º do Código Civil de 1966 deviam ser e foram-no, efectivamente, considerados caducos com a entrada em vigor da Constituição. Aí só uma solução era possível: aplicar aos filhos «ilegítimos» as mesmas soluções que o direito civil adoptava para os «legítimos» (cf. Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 5 de Junho de 1979, *Boletim*, 288º, 415). Ora, foi para situações como as primeiras que veio o nº 3 do artigo 293º [aliás inspirado aparentemente no artigo 117º, nº 1, da Constituição de Bona⁶⁵, como já foi reconhecido no parecer nº 11/77, de 14 de Abril, desta Comissão (*Pareceres*, 2º vol., maxime, p. 73)].

Quanto a elas, o preenchimento das lacunas pelo juiz, ainda que com recurso aos princípios interpretativos do artigo 10º do Código Civil seria um caminho aberto a

⁶⁴ Contra, no sentido da imediata caducidade das normas atinentes e da possibilidade de suprimento das lacunas dela resultantes pelo juiz, ver Hörsther, «Breves apontamentos a propósito da elaboração do Decreto-Lei nº 496/77, de 25 de Novembro (Reforma do Código Civil) e da vigência imediata do artigo 36º da Constituição de 1976», apud *Revista de Direito e Estudos Sociais*, ano XXIII, pp. 63 e segs.

⁶⁵ Artigo 117º (1):

As disposições legais contrárias ao artigo 3º, alínea 2, continuarão em vigor até à sua adaptação a esta disposição da Lei Fundamental, mas não para além do dia 31 de Março de 1953.

O artigo 3º, alínea 2, prevê, precisamente, a igualdade dos direitos entre homem e mulher. A lei referida - lei da igualdade conjugal - só viu a luz em 1957.

todas incertezas e arbítrios e substituir-se-ia o poder discricionário do legislador ordinário pelo dos juízes contra o princípio da divisão de poderes.

Assim, como determinar a melhor solução para adaptar o artigo 1678º do Código Civil? Duas soluções, pelo menos, eram possíveis e conciliáveis com o novo princípio da igualdade dos cônjuges: considerar que certos actos de administração tinham de ser praticados por ambos os cônjuges ou que eles podiam ser validamente praticados por qualquer deles. (Pereira Coelho, Curso Direito da Família, cop., ano lectivo de 1977-1978, p. 58.)

Mais: quem havia de supor, com certeza, que a melhor solução para o problema da administração dos bens tornados comuns pelo casamento ou por força do regime de bens respectivo não seria o da administração conjunta por ambos mas antes a de atribuí-la exclusivamente ao cônjuge por via do qual eles vieram ao casal, como se veio a prescrever na nova redacção dada ao artigo 1678º do Código Civil, pelo Decreto-Lei nº 496/77, de 25 de Novembro de 1977?

Pois bem. O artigo 7º e outros do Código do Imposto Complementar não foram adaptados no prazo estabelecido no citado nº 3 do artigo 293º, mas só com o Decreto-Lei nº 183-F/80, de 9 de Junho.

Se tal adaptação ainda não tivesse sido feita, teríamos pura inconstitucionalidade por omissão (Jorge Miranda, lugar citado); como já o foi, nem essa se verifica.

A não se trilhar este caminho, teríamos, então, de considerar que o artigo 36º, nº 3, da Constituição era imediatamente aplicável nessa matéria.

Isto teria como consequência a imediata caducidade da norma em apreço (o dito artigo 7º, na parte em que considera o chefe de família como único devedor do imposto).

Daqui, porém, não haveria que extrair a inconstitucionalidade de tal preceito legal, na parte questionada, mas tão-só que ele deveria ser interpretado em conformidade com a Constituição, lendo-se a referência à expressão «chefe de família» como abrangendo ambos os cônjuges.

É certo que a expressão referida é, em si mesma, anacrónica por contrária aos princípios constitucionais vigentes, como se declarou no parecer nº 12/77, desta Comissão (Pareceres da Comissão Constitucional, 2º vol., pp. 25 e seguintes), mas interpretada de tal modo, e tendo em conta a justificação que mais atrás para ela foi dada, não se vê que não pudesse subsistir transitivamente.

VI

Pelo exposto, esta Comissão é de parecer que o Conselho da Revolução:

a) Não deve declarar a inconstitucionalidade da norma do artigo 29º do Decreto-Lei nº 75-A/78, de 26 de Abril, na parte ou na medida em que mandou aplicar a criação do adicional de 15% à colecta do imposto complementar (secção A, de 1978) aos rendimentos de 1977, isto é, com eficácia retroactiva;

b) Não deve declarar a inconstitucionalidade da norma contida no artigo 7º (redacção anterior) do Código do Imposto Complementar instituindo uma solução de tributação conjunta do marido e mulher, em vez duma tributação separada dos cônjuges;

c) Não deve declarar a inconstitucionalidade da norma contida no mesmo artigo 7º relativa ao encabeçamento na pessoa do chefe de família, com exclusão do outro cônjuge, do rendimento global do casal.

Lisboa e Comissão Constitucional, 28 de Julho de 1981. - *Joaquim da Costa Aroso - José Manuel Cardoso da Costa - Raul Mateus - Armino Ribeiro Mendes - Hernâni de Lencastre - Jorge de Figueiredo Dias - Messias Bento - Rui de Alarcão - Ernesto Augusto Melo Antunes.*

CONSELHO DA REVOLUÇÃO

RESOLUÇÃO N° 200/81

Ao abrigo do disposto na alínea c) do artigo 146° e no n° 1 do artigo 281° da Constituição, o Conselho da Revolução, a solicitação do Presidente da Assembleia da República e precedendo parecer da Comissão Constitucional, resolveu:

1 - Não declarar a inconstitucionalidade da norma do artigo 29° do Decreto-Lei n° 75-A/78, de 26 de Abril, na parte ou na medida em que mandou aplicar a criação do adicional de 15% à colecta do imposto complementar (secção A de 1978) aos rendimentos de 1977, isto é, com eficácia retroactiva.

2 - Não declarar a inconstitucionalidade da norma contida no artigo 7° (redacção anterior) do Código do Imposto Complementar, instituindo uma solução de tributação conjunta do marido e mulher, em vez de uma tributação separada dos cônjuges.

3 - Não declarar a inconstitucionalidade da norma contida no mesmo artigo 7° relativa ao encabeçamento na pessoa do chefe de família, com exclusão do outro cônjuge, do rendimento global do casal.

Aprovada em Conselho da Revolução em 5 de Agosto de 1981.

O Presidente do Conselho da Revolução, António Ramalho Eanes.

(Diário da República, 1ª série, n° 199, de 25 de Agosto de 1981.)

Código do Imposto Complementar

Aprovado pelo Decreto-Lei nº 45399, de 3 de Novembro de 1983

Artigo 7º Para efeitos do imposto complementar, são atribuídos ao chefe da família:

- a) Os rendimentos comuns do casal;
- b) Os rendimentos próprios do outro cônjuge não separado judicialmente de pessoas e bens;
- c) Os rendimentos dos filhos, adoptados e enteados, menores, não emancipados, ou que sejam inaptos para o trabalho e para angariar meios de subsistência, de que seja administrador o chefe de família ou o outro cônjuge não separado judicialmente de pessoas e bens.

(Redacção dada pelo Decreto-Lei nº 225-C/76, de 31 de Março.)

Decreto-Lei nº 75/78, de 26 de Abril

Artigo 29º (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 26º, 27º, 29º e 32º 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 nº 2º do artigo 1º 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 nºs 1º, 3º e 4º do artigo 1º do respectivo Código, quando os actos que lhes dão origem ocorram durante o período referido no nº 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 2º do Código do Imposto Profissional, desde 1 de Janeiro de 1978, deverão ser deduzidas às remunerações a pagar durante o 2º trimestre do ano corrente e entregues nos cofres do Estado nos termos do artigo 29º do referido Código.

COMISSÃO CONSTITUCIONAL

Parecer nº 26/81

Limites à competência legislativa das assembleias regionais - Reserva de competência legislativa da Assembleia da República - Organização e competência dos Tribunais.

O Sr. Ministro da República para a Região Autónoma dos Açores suscitou perante o Conselho da Revolução, ao abrigo do artigo 235º, nº 4, da Constituição da República Portuguesa, a questão da inconstitucionalidade de apontados normativos contidos em articulado sobre matéria de arrendamento rural saído da assembleia regional daquele arquipélago.

Mais precisamente, a inconstitucionalidade dos artigos 5º e 16º do decreto regional nº 18/81, de 4 de Junho, por ofensa, em seu entender, precedendo parecer do seu adjunto jurídico, dos artigos 167º, alínea j), 205º e 229º, nº 1, alínea a), da Lei Fundamental.

Aqui chegados:

Submetida a questão à Comissão Constitucional, é a vez de sobre ela nos debruçarmos.

O diploma em referência surge, como se expressa o seu preâmbulo, ditado pela necessidade de uma revisão do diploma da mesma Assembleia que, quatro anos antes, veio a lume para regular as relações de arrendamento rural nos Açores (decreto regional nº 11/ 77-A, de 20 de Maio).

E, ponderando o disposto no artigo 229º, nº 1, alínea a), da Constituição da República Portuguesa, conjugado com os artigos 26º, nº 1, alínea c), 27º, alínea h), e 28º do Estatuto daquela região autónoma, à assembleia regional cabe, na verdade, legislar em matérias de interesse específico para a região que não estejam reservadas à competência própria dos órgãos de soberania.

Que o arrendamento rural seja matéria de interesse específico para aquele arquipélago não se porá em dúvida.

Importa, porém, que essa matéria respeite a Constituição e as leis gerais da República, não invadindo áreas reservadas à competência dos órgãos de soberania.

Os preceitos sobre que recai a nossa crítica, como se disse os artigos 5º e 16º do diploma em referência, reportam-se a disposições do decreto regional que o antecedeu, a que dão nova redacção.

Assim: o citado artigo 5º, remetendo-se para o artigo 10º desse anterior diploma, vem estabelecer que, para lá das alterações negociais próprias das relações jurídicas disponíveis, outras se podem observar, caso da revisão da renda, por impulso de qualquer das partes e decisão da comissão concelhia de arrendamento rural da situação do prédio.

Para tanto, existirá uma comissão dessas em cada concelho com a composição que no diploma se define, cabendo das suas deliberações recurso, com efeito meramente devolutivo, para o tribunal da situação do prédio, o que se alcança com a introdução, pelo artigo 6º do último decreto, de dois novos artigos a seguir àquele artigo 10º (artigos 10º-A e 10º-B, este dizendo apenas respeito à composição daquelas comissões concelhias, o que escapa à nossa apreciação).

Depois, pelo citado artigo 16º do novo diploma, dá-se nova redacção ao artigo 28º do decreto anterior, ficando estabelecida a admissibilidade do recurso em

matéria de direito para a segunda instância, sem prejuízo dos recursos ordinários, naturalmente subordinados às alçadas.

Quer isto dizer que, a partir de então, invade o diploma, com os apontados artigos, o campo da administração da justiça, o que a Constituição reserva para os tribunais, eles próprios órgãos de soberania (artigos 205º e 206º, da Constituição da República Portuguesa), já que dela faz parte o dirigir os conflitos de interesses públicos e privados.

São realmente situações de conflito de interesse a dirimir no exercício da administração da justiça e que antes, é importante salientá-lo, se aforavam ao tribunal da situação do prédio, um desaforamento que, em qualquer caso, só à Assembleia da República competiria.

Ainda que assim se não entendesse e se considerasse não haver no caso qualquer forma de inconstitucionalidade, sempre se deveria atender a que no diploma em causa, do mesmo passo, se modifica o regime de recursos, o que se reflecte na competência dos tribunais para dirimir jurisdicionalmente os conflitos dessa natureza; assim se introduzindo, pela apontada via, alterações na respectiva competência.

Desta crítica flui, por consequência, que se está perante uma inovação legislativa que interfere com a organização e competência dos tribunais, zona que a Constituição reserva, com exclusividade, para a Assembleia da República [artigo 167º, alínea j)].

Os citados artigos 5º e 16º do decreto regional, com a nova redacção que vieram dar aos mencionados preceitos do decreto anterior para que se remetem, não podem, por conseguinte, furtar-se à censura a que tal crítica necessariamente conduz.

Censura que obviamente é extensiva, por arrastamento, ao artigo 6º do mesmo diploma, na parte em que introduz um novo artigo, o artigo 10º-A, com referência à competência jurisdicional das comissões concelhias do arrendamento rural e vias de recursos.

Ultrapassada foi, em derradeira análise, pela assembleia regional dos Açores, quanto aos mencionados preceitos legais, a sua competência para legislar em matérias de interesse específico para essa região autónoma, afectando com isso a exclusividade de competência que a esse respeito a Constituição reserva para a Assembleia da República.

Em conclusão:

É esta Comissão Constitucional de parecer que deve ser declarada a inconstitucionalidade orgânica, por violação dos artigos 167º, alínea j), e 229º, nº 1, alínea a), da Constituição da República Portuguesa, quanto aos artigos 5º, 6º (restrito à introdução, no diploma anterior, do 10º-A), e 16º, do decreto regional nº 18/81.

Lisboa e Comissão Constitucional, 10 de Setembro de 1981. - *Hernâni de Lencastre - Rui de Alarcão - Joaquim Costa Aroso - José Manuel Cardoso da Costa* (com a declaração anexa) - *Ernesto Augusto Melo Antunes*.

DECLARAÇÃO DE VOTO

Votei vencido quanto à inconstitucionalidade do artigo 16º do diploma em apreço. É que, mesmo entendendo-se (o que não será, porventura, absolutamente líquido) que a norma nele inscrita, porque relativa aos recursos admissíveis de certa espécie de decisões judiciais, contende com a competência dos tribunais, e portanto cairia em princípio na reserva da Assembleia da República [artigo 167º, alínea j), da Constituição], ela - tal norma - mais não tem o alcance do que estender, às questões de arrendamento rural suscitadas na região autónoma dos Açores, uma regra que consta já do artigo 42º da Lei nº 76/77 (agora, com a redacção da Lei nº 76/ 79), isto é do regime «geral» daquele arrendamento, vigente no continente e (com adaptações) na região autónoma da Madeira. Dir-se-á, portanto, que, ao votar essa norma, a assembleia regional dos Açores verdadeiramente nada «inovou», no respeitante à competência dos tribunais, mas se limitou a consagrar, no âmbito do ordenamento jurídico específico respectivo, uma solução correspondente a um princípio de competência judicial já definido pela Assembleia da República. Ora, por outro lado, e como se entendeu (embora por maioria, na qual o signatário se incluiu) no parecer nº 4/81 desta Comissão, ainda inédito, deve considerar-se que a reserva do artigo 167º, alínea j), da Constituição, abrange fundamentalmente a definição dos princípios básicos ou dos grandes quadros da competência dos tribunais e, em qualquer caso, não pode ser levada ao ponto de excluir de todo a intervenção de outros diplomas legislativos nessa matéria, quando as soluções por este estabelecidas não sejam inovatórias, mas antes se mostrem de harmonia com aqueles princípios básicos.

Ao fim e ao cabo - e vistas agora as coisas por outro ângulo - a assembleia regional dos Açores, ao consagrar o regime constante do questionado artigo, limitou-se a considerar não ser necessário, para essa região autónoma, um regime «específico» no tocante aos recursos a admitir no domínio das questões de arrendamento rural [cf. artigo 229º, nº 1, alínea a), da Constituição].

Já não se me afigura, porém, que considerações paralelas às precedentes possam ter cabimento quanto aos artigos 5º e 6º do diploma regional em apreciação. Decerto que as comissões concelhias de arrendamento rural, que agora se pretende instituir nos Açores, se encontram já previstas na lei comum desse contrato (a citada Lei nº 76/77), e certo é ainda que no artigo 11º desta última lei lhes é atribuída uma competência que, prima facie, se diria similar da consignada no dito artigo 5º Mas, vendo melhor as coisas, não há um rigoroso paralelismo entre as duas situações. Assim, no respeitante a esses outros preceitos - os artigos 5º e 6º - acompanho o parecer, e designadamente a respectiva conclusão. Mas não sem consciência de algumas dúvidas que também este ponto pode suscitar (e que, de resto, não deixam de aflorar no texto do parecer), aqui não explicitadas brevitatis causa. - *José Manuel Cardoso da Costa*.

CONSELHO DA REVOLUÇÃO

RESOLUÇÃO Nº 215/81

Nos termos e para os efeitos dos artigos 235º, nº 4, 277º e 278º da Constituição, o Conselho da Revolução, precedendo parecer da Comissão Constitucional, pronuncia-se pela inconstitucionalidade do decreto regional sobre o arrendamento rural dos Açores, aprovado em 4 de Junho de 1981 pela Assembleia Regional dos Açores, por os seus artigos 5º e 6º, restrito à introdução do artigo 10º-A no Decreto Regional nº 11/77/A, de 20 de Maio) e 16º violarem o disposto nos artigos 167º, alínea j), e 229º, nº 1, alínea a), da Constituição.

Aprovada em Conselho da Revolução em 16 de Setembro de 1981.

O Presidente do Conselho da Revolução, António Ramalho Eanes.

(Diário da República, 1ª série, nº 230, de 7 de Outubro de 1981.)

REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
ASSEMBLEIA REGIONAL

Decreto Regional nº 18/81
Arrendamento rural nos Açores

O decreto regional nº 11/77/A, de 20 de Maio, que veio disciplinar as relações de arrendamento rural nos Açores, tem quatro anos de vigência.

O decurso deste tempo permitiu detectar problemas, definir entendimentos e desenhar tendências interpretativas que justificam uma revisão daquele diploma.

É o que agora se leva a efeito. Alteram-se - por vezes apenas em termos formais - os artigos 3º, 5º, 9º, 10º, 15º, 16º, 17º, 21º, 23º, 24º, 26º, 27º e 28º. Inserem-se novos artigos a seguir ao 5º, ao 10º e ao 15º Finalmente, suprimem-se algumas disposições, por obsoletas e desprovidas de conteúdo útil.

Assim, a assembleia regional dos Açores decreta, nos termos do artigo 229º, nº 1, alínea a), da Constituição, o seguinte:

Artigo 1º

O artigo 3º do decreto regional nº 11/77/A, de 20 de Maio, passa a ter a seguinte redacção:

Artigo 3º
(Equiparações)

1 - Salvo para fins industriais ou como mero aproveitamento de excedentes de cultura, a venda de cortes de erva é proibida.

2 - Continuam, também, proibidas todas as demais formas de utilização da terra baseadas em contrato de parceria agrícola.

3 - Os contratos celebrados contra o disposto nos números anteriores consideram-se arrendamentos rurais e ficam sujeitos à disciplina do presente diploma.

4 - O disposto nos números anteriores não se aplica aos proprietários de prédios que na sua totalidade tenham área igual ou inferior a 1 ha.

Artigo 2º

O artigo 5º do decreto regional nº 11/77/A, de 20 de Maio, passa a ter a seguinte redacção:

Artigo 5º
(Forma)

1 - O contrato de arrendamento rural deve ser obrigatoriamente reduzido a escrito.

2 - O senhorio deve entregar o original, certidão ou fotocópia autenticada do contrato na repartição de finanças do concelho onde se localiza o prédio arrendado, dentro do prazo máximo de trinta dias a contar da respectiva assinatura, e, ainda dentro do mesmo prazo, uma cópia na Câmara Municipal, que a remeterá à Secretaria Regional de Agricultura e Pescas.

3 - O disposto nos números anteriores é aplicável às alterações das rendas feitas nos termos do artigo 10º do presente diploma.

4 - O contrato de arrendamento rural não está sujeito a registo predial.

Artigo 3º

São introduzidos os dois artigos seguintes, após o artigo 5º do decreto regional nº 11/77/A, de 20 de Maio:

Artigo 5º-A (Sanção da falta de forma)

1 - No caso de não cumprimento do disposto no nº 1 do artigo anterior, os contraentes não poderão requerer qualquer procedimento judicial relativo ao contrato, a menos que aleguem, e venham a provar, que a falta é imputável ao outro contraente.

2 - Presume-se que a falta é imputável ao contraente que, tendo sido notificado para assinar o contrato, no prazo máximo de trinta dias, injustificadamente se tenha recusado a isso.

3 - No caso de não cumprimento do disposto no nº 2 do artigo anterior, o senhorio ficará ainda sujeito ao pagamento de multa igual ao triplo da renda correspondente aos meses completos da duração do incumprimento que lhe for imputável, a qual constitui receita da Região.

Artigo 5º-B (Suprimento da falta de forma)

1 - A falta de forma pode ser suprida por decisão judicial que, à face da prova produzida, reconstitua os elementos essenciais do contrato.

2 - A decisão judicial pode ser provocada por iniciativa do interessado, tanto em acção própria como por via de reconvenção.

3 - A faculdade de requerer suprimento judicial pode exercer-se até à contestação de qualquer acção que tenha por objecto a restituição do prédio arrendado sem título.

Artigo 4º

O artigo 9º do decreto regional nº 11/77/A, de 20 de Maio, passa a ter a seguinte redacção:

Artigo 9º (Limites da renda)

1 - Os valores máximos das rendas a praticar nos novos arrendamentos serão fixados até ao dia 31 de Agosto de cada ano, para cada concelho e relativamente às diferentes classes de terra e formas de aproveitamento, por portaria da Secretaria Regional da Agricultura e Pescas, ouvidas as respectivas assembleias municipais e as associações de agricultores, sempre que estas últimas representem mais de 35 % dos agricultores da sua área de acção.

2 - O preço dos géneros produzidos no concelho será, também, fixado anualmente, até 31 de Agosto, e para os efeitos deste diploma, pela respectiva Assembleia Municipal ouvidos os Serviços da Secretaria Regional da Agricultura e Pescas, devendo ter-se em atenção, além de outros factores, as produções reais havidas no ano agrícola corrente.

3 - Se o arrendamento abranger equipamentos móveis ou imóveis existentes no prédio arrendado, poderão ser exercidos os valores máximos fixados no nº 1, na medida da correspondente sobrevalorização, mediante autorização concedida pela Secretaria Regional da Agricultura e Pescas, a requerimento dos contraentes.

Artigo 5º

O artigo 10º do decreto regional nº 11/77/A, de 20 de Maio, passa a ter a seguinte redacção:

Artigo 10º (Alteração de renda)

1 - Sem prejuízo das alterações consensuais dentro dos limites fixados no artigo anterior, o montante da renda estipulada em dinheiro poderá ser alterado, em conformidade com os mesmos limites, pela comissão concelhia de arrendamento rural da situação do prédio, a pedido de qualquer das partes, sempre que hajam decorridos pelo menos três anos sobre a fixação da renda, e desde que o respectivo pedido de revisão se faça até ao dia 31 de Outubro do ano anterior àquele em que a nova renda passará a vigorar.

2 - Enquanto não estiver devidamente regulamentado o seguro da colheita, poderá, em caso de força maior e na falta de acordo, a renda de cada ano ser reduzida pelo tribunal.

3 - Sempre que circunstâncias excepcionais e de carácter permanente alterem substancialmente a produtividade dos prédios, poderá qualquer das partes, na falta de acordo, requerer ao tribunal a actualização das rendas.

Artigo 6º

São introduzidos os dois artigos seguintes, após o artigo 10º do decreto regional nº 11/77/A, de 20 de Maio:

Artigo 10º-A
(Comissão Concelhia de Arrendamento Rural)

1 - Existirá em cada concelho uma comissão concelhia de arrendamento rural, a qual exercerá a competência que lhe é atribuída no artigo anterior, bem como quaisquer outras que lhe venham a ser legalmente deferidas.

2 - Das deliberações da comissão concelhia de arrendamento rural cabe recurso para o tribunal da situação do prédio.

3 - O recurso deverá ser interposto no prazo de 30 dias a contar da notificação da deliberação da comissão de arrendamento rural, e terá efeito meramente devolutivo.

Artigo 10º-B
(Constituição da comissão)

1 - A comissão concelhia de arrendamento rural será constituída por:

a) Um representante da Secretaria Regional de Agricultura e Pescas, de preferência um técnico agrário, que servirá de presidente;

b) Um representante da Secretaria Regional da Administração Pública, de preferência um jurista, que servirá de secretário;

c) O Presidente da Assembleia Municipal.

2 - A comissão concelhia de arrendamento rural, funcionará na Câmara Municipal do respectivo concelho.

Artigo 7º

O artigo 15º do decreto regional nº 11/77/A, de 20 de Maio, passa a ter a seguinte redacção:

Artigo 15º

1 - Os contratos de arrendamento previstos neste diploma consideram-se sucessiva e automaticamente renovados se não forem denunciados nos termos seguintes:

a) O rendeiro deverá avisar o senhorio, mediante comunicação escrita, com a antecedência mínima de um ano relativamente ao termo do prazo inicial ou das suas renovações;

b) O senhorio deverá avisar o rendeiro, mediante comunicação escrita, com a antecedência mínima de um ano relativamente ao termo do prazo inicial ou das suas renovações.

2 - A certidão da notificação, ou o duplicado autenticado da comunicação escrita referida na alínea b) do número anterior, é título executivo bastante para a obtenção do mandado de despejo, salvo o disposto no artigo 16º.

Artigo 8º

É introduzido o artigo seguinte, após o artigo 15º do decreto regional nº 11/77-A, de 20 de Maio:

Artigo 15º-A

(Obrigações decorrentes da denúncia)

1 - O senhorio que usar da faculdade prevista no artigo anterior é obrigado, salvo caso fortuito ou de força maior, a explorar directa e predominantemente, por si, seu cônjuge, ascendentes ou descendentes, o prédio ou prédios durante o prazo mínimo de três anos.

2 - Em caso de inobservância do disposto no número anterior, o rendeiro despedido tem direito a exigir uma indemnização do senhorio equivalente ao período referido no mesmo número, segundo as rendas estipuladas no contrato denunciado, ou a reocupar o prédio, iniciando novo contrato, nos precisos termos do que anteriormente vigorava, desde que o requeira ao tribunal, no prazo de trinta dias a contar do conhecimento do facto.

Artigo 9º

O artigo 16º do decreto regional nº 11/77-A, de 20 de Maio, passa a ter a seguinte redacção:

Artigo 16º

(Oposição à denúncia)

1 - O rendeiro poderá obstar à efectivação da denúncia do contrato pelo senhorio, mediante decisão judicial, nos seguintes casos:

a) Quando a denúncia não satisfaça as condições referidas no nº 1 do artigo anterior;

b) Quando inviabilize a exploração por insuficiência da dimensão;

c) Quando ponha em risco a situação económica do rendeiro e de seu agregado familiar;

d) Quando a pessoa que se destinar a explorar directamente o prédio não vá exercer unicamente a profissão de agricultor.

2 - O rendeiro só pode usar da faculdade referida no número anterior se exercer, em termos de profissão efectiva e exclusiva, a actividade de agricultor.

3 - A oposição à denúncia deverá ser deduzida no prazo de 180 dias, a contar de 1 de Novembro do ano em que aquela é feita.

4 - A oposição à denúncia prevista no nº 1 não produzirá efeitos caso ponha em risco a subsistência económica do senhorio ou do seu agregado familiar.

Artigo 10º

O artigo 17º do decreto regional nº 11/77-A, de 20 de Maio, passa a ter a seguinte redacção:

Artigo 17º (Rescisão pelo senhorio)

O senhorio só pode pedir a rescisão do contrato se o rendeiro:

- a) Não pagar a renda no tempo e lugar próprios, nem fizer depósito liberatório;
- b) Faltar ao cumprimento de alguma obrigação legal com prejuízo grave para a produtividade, substância ou função económica e social do prédio;
- c) Utilizar processos de cultura comprovadamente depauperantes da potencialidade produtiva dos solos;
- d) Usar o prédio para fins não agrícolas;
- e) Não velar pela boa conservação dos bens ou causar prejuízos graves nos que, não sendo objecto de contrato, existam no prédio arrendado;
- f) Subarrendar, emprestar ou ceder por comodato, total ou parcialmente, os prédios arrendados, ou ceder a sua posição contratual em face do senhorio nos casos em que tal cessão não for permitida;
- g) Efectuar a cessão sem obedecer ao disposto nos nºs 2 e 3 do artigo 23º;
- h) Não observar as normas ou instruções dimanadas dos poderes públicos quanto à melhor utilização e produtividade dos prédios arrendados.

Artigo 11º

O artigo 21º do decreto regional nº 11/77-A, de 20 de Maio, passa a ter a seguinte redacção:

Artigo 21º (Direito de preferência)

1 - No caso de venda ou doação em cumprimento de prédios que sejam objecto de arrendamento rural, têm direito de preferência, pela ordem de menção, os rendeiros, os proprietários dos prédios servientes e as cooperativas de produção de pequenos agricultores e trabalhadores rurais existentes no concelho onde o prédio de situa.

2 - É aplicável, no caso de haver mais de um rendeiro a preferir nos termos do número anterior, o disposto nos artigos 416º a 418º e 1410º do Código Civil, com as necessárias adaptações.

3 - O disposto no número anterior entende-se sem prejuízo dos direitos de preferência estabelecidos na lei a favor dos co-titulares de herança indivisa e dos comproprietários.

Artigo 12º

O artigo 23º do decreto regional nº 11/77-A, de 20 de Maio, passa a ter a seguinte redacção:

Artigo 23º (Intervenção administrativa)

1 - Verificando que os prédios não se mostram cultivados, ou o estão de maneira deficiente, a Câmara Municipal fará notificar o rendeiro ou o proprietário, respectivamente se houver ou não arrendamento, para fazer cessar aquela situação em prazo não inferior a sessenta dias nem superior a um ano.

2 - Em caso de não cumprimento por parte do rendeiro, será o facto comunicado ao senhorio, que pode rescindir o contrato nos termos das alíneas c), e) ou h) do artigo 17º.

3 - Se o senhorio assim não proceder no prazo de sessenta dias, a Câmara Municipal comunicará o facto ao governo regional que poderá, compulsivamente, substituir-se ao rendeiro ou promover a expropriação por utilidade pública.

4 - Em caso de não cumprimento por parte do proprietário, poderá o governo regional proceder ao arrendamento compulsivo ou promover a expropriação, nos termos do número anterior.

Artigo 13º

O artigo 24º do decreto regional nº 11/77-A, de 20 de Maio, passa a ter a seguinte redacção:

Artigo 24º (Aplicação no tempo)

1 - As relações e situações jurídicas emergentes de arrendamentos rurais de pretérito, ou de contratos a eles equiparados, ficam sujeitas ao regime do presente decreto regional, tanto no aspecto substantivo como no adjectivo.

2 - Para efeitos de denúncia, os contratos, ainda que celebrados por períodos mais curtos, consideram-se em contínua vigência desde o seu início, nos termos do artigo 7º.

Artigo 14º

O artigo 26º do decreto regional nº 11/77-A, de 20 de Maio, passa a ter a seguinte redacção:

Artigo 26º
(Direito subsidiário)

Nos casos omissos, e em tudo o que não contrarie os princípios deste diploma, aplicam-se as regras gerais dos contratos e as especiais da localização, em conformidade com as disposições do Código Civil.

Artigo 15º

O artigo 27º do decreto regional nº 11/77-A, de 20 de Maio, passa a ter a seguinte redacção:

Artigo 27º
(Competência territorial)

1 - Sem prejuízo da competência das comissões concelhias de arrendamento rural, todas as questões emergentes da aplicação deste diploma legal, nomeadamente as que dizem respeito ao despejo dos prédios, direitos de preferência, oposição às denúncias, fixação e alteração de rendas e demais questões, serão julgadas no tribunal da comarca da localização dos prédios.

2 - Os processos emergentes das relações de arrendamento ou com elas conexas seguem as formas adequadas previstas no Código de Processo Civil.

Artigo 16º

O artigo 28º do decreto regional nº 11/77-A, de 20 de Maio, passa a ter a seguinte redacção:

Artigo 28º
(Regime dos recursos)

É sempre admissível recurso para o Tribunal de 2ª Instância quanto a matéria de direito, sem prejuízo dos recursos ordinários consoante o valor da acção.

Artigo 17º

O presente diploma entra em vigor na data da sua publicação.

Aprovado pela assembleia regional dos Açores, na Horta, em 4 de Junho de 1981.

ÍNDICE

Parecer nº 17/81 da Comissão Constitucional - *Competência legislativa do Conselho da Revolução - Direitos sindicais dos funcionários do Estado - Liberdade sindical - Comissões de Trabalhadores - Participação na elaboração da legislação do trabalho.*

Resolução nº 211/81 do Conselho da Revolução.

Decreto-Lei nº 33/80, de 13 de Março - Aprova o Estatuto do Pessoal Civil dos Serviços Departamentais das Forças Armadas e o Estatuto do Pessoal Civil dos Estabelecimentos Fabris das Forças Armadas.

Despachos conjuntos do Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas e Chefes dos Estados-Maiores, de 20 de Novembro de 1979 e 18 de Março de 1980 - Aprovam as normas provisórias de organização e funcionamento das comissões de trabalhadores dos estabelecimentos fabris das forças armadas.

Parecer nº 18/81 da Comissão Constitucional - *Leitura, em audiência, de depoimentos de testemunha faltosa - Princípio do contraditório - Princípio da oralidade - Princípio da imediação - Garantias de processo criminal.*

Resolução nº 146-A/81 do Conselho da Revolução.

Artigo 439º do Código de Processo Penal - Leitura, em audiência, de depoimentos de testemunha faltosa.

Parecer nº 19/81 da Comissão Constitucional - *Reserva de competência legislativa da Assembleia da República - Definição dos sectores de propriedade dos meios de produção - Meios e formas de intervenção do Estado na economia.*

Resolução nº 147/81 do Conselho da Revolução.

Decreto-Lei registado sob o nº 162-G/81, dos Ministérios das Finanças e do Plano, da Agricultura e Pescas e do Comércio e Turismo - Regulamenta o mercado do trigo e seus derivados.

Parecer nº 20/81 da Comissão Constitucional - *Garantia de recurso contencioso dos actos administrativos - Princípio da legalidade da administração - Proibição de despedimentos sem justa causa.*

Resolução nº 167/81 do Conselho da Revolução.

Decreto-Lei nº 356/79, de 31 de Agosto - Explicita o alcance do artigo 1ª do Decreto-Lei nº 256-A/77, no respeitante a actos de transferência ou exoneração de funcionários.

Decreto-Lei nº 10-A/80, de 18 de Fevereiro - Revoga o Decreto-Lei nº 502-E/79, de 21 de Dezembro, e repõe em vigor o Decreto-Lei nº 356/79, de 31 de Agosto.

Parecer nº 21/81 da Comissão Constitucional - *Falta de interesse jurídico relevante na apreciação de eventual inconstitucionalidade.*

Resolução nº 170/81 do Conselho da Revolução.

Artigo 2º do Decreto-Lei nº 183-F/80, de 9 de Junho – Adita o artigo 56º-A ao Código do Imposto Complementar.

Parecer nº 22/81 da Comissão Constitucional - *Falta de interesse jurídico relevante na apreciação de eventual inconstitucionalidade.*

Resolução nº 170/81 do Conselho da Revolução.

Artigo 2º do Decreto-Lei nº 183-F/80, de 9 de Junho – Adita os artigos 56º-A e 68º-A ao Código do Imposto Complementar.

Parecer nº 23/81 da Comissão Constitucional - *Sectores de propriedade dos meios de produção - Irreversibilidade das nacionalizações - Sectores básicos vedados à iniciativa privada - Iniciativa privada.*

Resolução nº 163/81 do Conselho da Revolução.

Decreto nº 20/II, da Assembleia da República - Introduce alterações à Lei nº 46/77, de 8 de Julho, que veda a empresas privadas e outras entidades da mesma natureza a actividade económica em determinados sectores.

Parecer nº 24/81 da Comissão Constitucional - *Autorização legislativa.*

Resolução nº 183/81 do Conselho da Revolução.

Decreto nº 38/11, da Assembleia da República - Concede autorização legislativa ao Governo para alterar os regimes de comercialização de cereais e de ramas de açúcar.

Parecer nº 25/81 da Comissão Constitucional - *Retroactividade da lei fiscal - Imposto sobre os rendimentos do agregado familiar - Tributação conjunta dos cônjuges - Princípio da igualdade - Chefe de família - Adaptação do direito ordinário anterior à Constituição.*

Resolução nº 200/81 do Conselho da Revolução.

Artigo 7º do Código do Imposto Complementar - Rendimentos atribuídos ao chefe de família para efeitos de imposto complementar.

Artigo 29º do Decreto-Lei nº 75-A/78, de 26 de Abril – Cria um adicional a várias contribuições e imposto.

Parecer nº 26/81 da Comissão Constitucional - *Limites à competência legislativa das assembleias regionais - Reserva de competência legislativa da Assembleia da República - Organização e competência dos Tribunais.*

Resolução nº 215/81 do Conselho da Revolução.

Decreto Regional nº 18/81, de 4 de Junho, da Assembleia Regional dos Açores
- Introduz alterações ao Decreto Regional nº 11/77/A, de 20 de Maio, sobre arrendamento rural nos Açores.