

O TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PORTUGUÊS EM 2000

Por JORGE MIRANDA *

SUMÁRIO

1. VOLUME DAS DECISÕES.—2. AS PRINCIPAIS DECISÕES.—3. DIREITO A APOIO JUDICIÁRIO E IGUALDADE DE DIREITO DE PORTUGUESES E ESTRANGEIROS.—4. UM CASO DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE TRATADO INTERNACIONAL.—5. UM CASO DE *HABEAS CORPUS* E DE ACESSO AO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.—6. AINDA A PROBLEMÁTICA DO ARRENDAMENTO PARA HABITAÇÃO.—7. LEI FISCAL RETROACTIVA E NORMA CONSTITUCIONAL PARÂMETRO.—8. PRINCÍPIO DA REPRESENTAÇÃO PROPORCIONAL, CÍRCULOS ELEITORAIS, REFORMA ELEITORAL.—9. ESTATUTO DOS TITULARES DE CARGOS POLÍTICOS E SUSPENSÃO DE FUNÇÕES DOS PRESIDENTES DAS CÂMARAS MUNICIPAIS.—10. UM CASO DE NÃO ACATAMENTO DE DECISÃO DO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.—11. ORGANIZAÇÃO E COMPOSIÇÃO DO TRIBUNAL.

1. VOLUME DAS DECISÕES

1. O Tribunal Constitucional emitiu em 2000 o seguinte número de decisões, distribuídas pelos diversos tipos de competências que lhe são conferidas:

Fiscalização concreta da constitucionalidade

- Decisões sobre reclamações a respeito da admissibilidade de recursos 71
- Decisões sobre recursos:
 - decisões processuais 227
 - decisões de mérito 256

* Profesor Catedrático de la Universidad de Lisboa y de la Universidad Católica Portuguesa.

Fiscalização abstracta

— Decisões em fiscalização preventiva	1
— Decisões em fiscalização sucessiva	22
— Decisões em fiscalização de inconstitucionalidade por omissão	0

Outras competências

— Sobre partidos políticos e coligações de partidos	6
— Sobre financiamento de partidos e de campanhas eleitorais	4
— Relativas a candidaturas à Presidência da República ...	3
— De contencioso eleitoral	6
— Sobre referendos locais	5

No conjunto, foram 601 acórdãos (curiosamente, menos de metade dos proferidos em 1999 — 1226), passando a ser de 10.401 o número de decisões do Tribunal Constitucional desde a sua entrada em funcionamento em 1983.

2. Tomando em conta este quadro, observa-se à vista desarmada que se mantêm as tendências dos anos precedentes, no sentido do muito menor peso da fiscalização abstracta.

Em especial, é de registar e de lamentar o persistente apagamento da fiscalização da inconstitucionalidade por omissão, porque os órgãos que a poderiam desencadear — Presidente da República, Provedor de Justiça e presidentes das assembleias legislativas regionais dos Açores e da Madeira — não o fazem; e, no entanto, não faltam situações que ben a justificariam, determinadas pelas normas constitucionais introduzidas em 1997 (a maioria das quais ainda sem execução legislativa) e até por normas constitucionais originárias.

2. AS PRINCIPAIS DECISÕES

3. Tal como em 1999 não houve em 2000 decisões de relevo extraordinário em nenhuma das grandes problemáticas do Direito constitucional português.

4. No tocante aos direitos fundamentais, as principais decisões foram:

- Acórdãos nºs 24, 405 e 420/2000, de 12 de Janeiro, 27 de Setembro e 11 de Outubro, respectivamente (direito à habitação, arrendamento).

- Acórdão n.º 54/2000, de 3 de Fevereiro (garantias de processo penal, direito do arguido de pedir a abertura da instrução).
- Acórdão n.º 88/2000, de 10 de Fevereiro (garantias de processo penal, apoio judiciário).
- Acórdão n.º 122/2000, de 23 de Fevereiro (prescrição do procedimento criminal, interpretação da lei penal).
- Acórdão n.º 150/2000, de 21 de Março (acidentes de trabalho, princípio da igualdade).
- Acórdão n.º 160/2000, de 22 de Março (créditos de segurança social, protecção da confiança).
- Acórdão n.º 176/2000, de 22 de Março (efeitos das penas).
- Acórdão n.º 177/2000, de 22 de Março (princípio do contraditório em processo civil).
- Acórdão n.º 197/2000, de 29 de Março (carteiras profissionais e liberdade sindical).
- Acórdão n.º 205/2000, de 4 de Abril (propriedade, aquisição de propriedade por acessão industrial imobiliária).
- Acórdão n.º 249/2000, de 12 de Abril (cláusulas contratuais gerais, direito ao bom nome e reputação).
- Acórdão n.º 279/2000, de 16 de Maio (mutualismo, princípio da igualdade).
- Acórdão n.º 291/2000, de 23 de Maio (proibição da *reformatio in pejus*, justiça militar).
- Acórdãos n.ºs 320 e 597/2000, de 21 de Junho e 20 de Dezembro (adoção).
- Acórdão n.º 347/2000, de 4 de Julho (perdões genéricos, princípio da igualdade).
- Acórdão n.º 363/2000, de 5 de Julho (direito à liberdade e à segurança, detenção por não comparência a julgamento).
- Acórdão n.º 365/2000, de 5 de Julho (direito a apoio judiciário, igualdade de direitos de portugueses e estrangeiros).
- Acórdão n.º 370/2000, de 12 de Julho (*habeas corpus*).
- Acórdão n.º 485/2000, de 22 de Novembro (aclaração de acórdão, acesso ao tribunal).
- Acórdão n.º 517/2000, de 29 de Novembro (igualdade das armas em processo civil, imparcialidade dos tribunais).
- Acórdão n.º 522/2000, de 29 de Novembro (princípio do contraditório, executoriedade das decisões de tribunais estrangeiros).
- Acórdão n.º 597/2000, de 20 de Dezembro (recursos em processo penal relativamente a decisões adjectivas, garantias de processo penal).

5. Sobre questões financeiras e tributárias citem-se:

- Acórdão nº 4/2000, de 5 de Janeiro (finanças locais, poder legislativo regional).
- Acórdão nº 96/2000, de 16 de Fevereiro (taxas, impostos).
- Acórdão nº 172/2000, de 22 de Março (lei fiscal retroactiva, inconstitucionalidade superveniente).
- Acórdão nº 185/2000, de 28 de Março (garantias dos contribuintes, retroactividade de lei fiscal).
- Acórdão nº 312/2000, de 20 de Junho (dever de pagar impostos, prisão por dívidas).
- Acórdão nº 358/2000, de 5 de Julho (princípio da igualdade em matéria fiscal).
- Acórdão nº 532/2000, de 6 de Dezembro (finanças regionais, ilegalidade da lei regional, endividamento das regiões autónomas).

6. No domínio da organização do poder político cabe referir:

- Acórdão nº 2/2000, de 21 de Março (Conselho Superior da Magistratura, Conselho de Oficiais de Justiça).
- Acórdão nº 41/2000, de 26 de Janeiro (suspensão das funções de presidente de câmara municipal).
- Acórdão nº 129/2000, de 23 de Fevereiro (estatuto dos juízes dos tribunais judiciais e dos tribunais administrativos).
- Acórdão nº 199/2000, de 29 de Março (princípio da representação proporcional, círculos eleitorais na região autónoma da Madeira).

7. Com incidência em problemas de Direito administrativo e nas garantias dos administrados avultam:

- Acórdão nº 30/2000, de 12 de Janeiro (acção popular, suspensão da eficácia do acto administrativo).
- Acórdão nº 124/2000, de 23 de Fevereiro (condicionamento do recurso contencioso a recurso hierárquico na administração fiscal).
- Acórdão nº 222/2000, de 5 de Abril (contencioso administrativo, princípio da igualdade).
- Acórdão nº 248/2000, de 12 de Abril (direito à informação administrativa).
- Acórdão nº 269/2000, de 3 de Maio (garantia de recurso contencioso, impugnação de avaliação para efeito de imposto).
- Acórdão nº 287/2000, de 17 de Maio (Direito disciplinar, confronto entre os regimes do contrato individual de trabalho e da função pública).

- Acórdão n° 412/2000, de 4 de Outubro (Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, recurso contencioso, suspensão de eficácia).
- Acórdão n° 556/2000, de 13 de Dezembro (suspensão da eficácia de normas regulamentares).

8. Finalmente, sobre a fiscalização da constitucionalidade oferecem interesse:

- Acórdão n° 198/2000, de 29 de Março (inconstitucionalidade e ilegalidade, iniciativa da apreciação).
- Acórdão n° 340/2000, de 4 de Julho (eficácia das decisões do Tribunal Constitucional).

3. DIREITO A APOIO JUDICIÁRIO E IGUALDADE DE DIREITO DE PORTUGUESES E ESTRANGEIROS

9. Estabelecendo que a justiça não pode ser denegada por insuficiência de meios económicos (art. 20°, n° 1), a Constituição impõe ao Estado a criação de condições para que todas as pessoas tenham a possibilidade efectiva de defender os seus direitos e interesses em tribunais.

Não decorre daqui a gratuidade da justiça, nem a ausência de custas judiciais. O sentido do preceito constitucional consiste, sim, em garantir a igualdade de oportunidades no acesso à justiça; e para o efeito existe todo um sistema complexo denominado de «apoio judiciário», através do qual se propicia às pessoas carecidos dos referidos meios económicos formas adequadas de suportar as despesas inerentes a um processo judicial.

Ora, só os portugueses podem beneficiar deste direito de acesso à justiça ou podem também beneficiar estrangeiros? E quaisquer estrangeiros ou apenas alguns? Foi sobre esta questão que se teve de pronunciar o acórdão n° 365/2000, concluindo num sentido medianamente extensivo.

10. Como a lei reguladora da matéria só concedesse apoio judiciário a estrangeiros habitualmente residentes em Portugal e, portanto, ele tivesse sido negado a certo cidadão estrangeiro, este interpôs recurso para o tribunal administrativo competente, o qual lhe deu provimento com base no princípio da não discriminação (art. 13° da Constituição). E como, assim, foi não aplicada uma norma legal, houve, de seguida, recurso obrigatório do Ministério Público para o Tribunal Constitucional (art. 280°, n° 3).

A decisão recorrida apelava para o substrato universalista subjacente à Constituição de 1976, aliada ao princípio da equiparação de direitos de portugueses e estrangeiros (art. 15°, n° 1). E considerava o direito a apoio judiciário integrante do direito de acesso aos tribunais.

O Tribunal Constitucional não foi tão longe, contentando-se com a existência de uma conexão — com uma *conexão mínima* entre o estrangeiro requerente do apoio judiciário, com o objectivo de aceder a uma tutela jurisdiccional efectiva do direito que alegava, e o ordenamento jurídico nacional. É que, podendo vir a reconhecer-se à pessoa em causa o direito à pensão de aposentação (que pretendia na qualidade de ex-funcionário da Administração portuguesa em Angola), seria pouco razoável não lhe reconhecer também o direito ao apoio judiciário enquanto instrumental daquele.

11. Concordamos com a decisão do Tribunal Constitucional, embora preferíssemos uma visão mais próxima da adoptada pelo tribunal *a quo*. De todo o modo, ela representa um alargamento do sentido do artigo 15º, nº 1 da Constituição, por este somente falar em «estrangeiros que se encontrem ou residam em Portugal» e, no caso, o estrangeiro requerente do apoio judiciário aqui não residia.

4. UM CASO DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE TRATADO INTERNACIONAL

12. No acórdão nº 522/2000, de 29 de Novembro, foi decidido um recurso por meio do qual se pretendia que fosse julgado inconstitucional, por ofensa do princípio do contraditório, o artigo 34º da Convenção de Bruxelas Relativa à Competência Judiciária e à Execução de Decisões em Matéria Civil e Comercial.

Embora sem pôr em causa gozar de dignidade constitucional esse princípio (através dos artigos 2º e 20º, nºs 1 e 4 da Constituição), o acórdão rejeitou o recurso.

13. Por certo, afirmou o Tribunal a decisão que confere o *exequatur* é proferida em primeira instância sem que a parte contra a qual vem a ser decretada seja previamente ouvida. No entanto, a definição do direito exequendo já fora objecto de outra decisão em que esta teria exercido o direito de contradita.

De todo o modo, a Convenção de Bruxelas consagra nos artigos 36º e 37º o direito de recurso, em duplo grau de jurisdição e que pode ser interposto de acordo com as regras do processo contraditório. E esta específica configuração do contraditório na fase de recurso possui uma *justificação racional e constitucionalmente admissível*: a celeridade do processo e a cobertura do risco de desaparecimento dos bens do executado.

14. O interesse maior desta decisão está em ser uma das poucas em

que foi submetida ao Tribunal Constitucional uma questão de inconstitucionalidade de normas de tratado e a primeira em que tal sucedeu em fiscalização concreta (até ela só tinha havido três casos, um em fiscalização preventiva e dois em fiscalização sucessiva abstracta).

Quanto ao mérito da solução, ele é indiscutível.

5. UM CASO DE *HABEAS CORPUS* E DE ACESSO AO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

15. O Direito constitucional português consagra, desde 1911, o *habeas corpus*, a requerer perante o tribunal competente (como diz o artigo 31º da actual Constituição) pelo próprio ou por qualquer cidadão no gozo dos seus direitos políticos contra o abuso de poder, por virtude de prisão ou detenção ilegal; e devendo o juiz decidir no prazo de oito dias, em audiência contraditória.

Num Estado de Direito, em que as instituições judiciárias funcionem normalmente, com todas as garantias dos cidadãos e com efectivo acatamento das suas decisões pelas entidades administrativas, o *habeas corpus* é algo de excepcional. Todavia, pode haver situações que o justifiquem, como sucedeu no caso julgado pelo acórdão nº 370/2000, de 12 de Julho.

16. Segundo o artigo 61º, nº 5 do Código Penal, o condenado a pena de prisão superior a 6 anos é colocado em liberdade condicional logo que haja cumprido cinco sextos da pena.

Ora, determinado recluso, a quem fora negada a concessão de liberdade condicional por sentença do Tribunal de Execução das Penas sem que desta tivesse recorrido, requereu *habeas corpus* invocando o artigo 222º, nº 2, alínea a) do Código de Processo Penal, o qual considera um dos fundamentos justificativos do pedido dessa providência manter-se a prisão para além dos prazos fixados pela lei ou por decisão judicial. Mas o Supremo Tribunal de Justiça indeferiu o requerimento por entender que ainda não havia ocorrido o cumprimento da pena.

Da decisão do Supremo Tribunal de Justiça o Ministério Público interpôs recurso para o Tribunal Constitucional e nele sustentou a inconstitucionalidade da interpretação conjugada dos citados preceitos do Código de Processo Penal e do Código Penal no sentido de que a não interposição de recurso da decisão sobre a questão fundamento da providência de *habeas corpus* implica a irremediável preclusão da possibilidade de recurso a esta providência. Tal interpretação violaria as garantias constitucionais de *habeas corpus* e de defesa em processo penal.

O Tribunal Constitucional deu provimento ao recurso.

Para o Tribunal Constitucional, a interpretação impugnada partiu da

idcia de que a prisão em causa só poderia ser havida por ilegal, por exceder os cinco sextos da pena, se o recluso houvesse interposto recurso da decisão do Tribunal de Execução das Penas, mas essa decisão era (sem merecer censura constitucional) declarada irrecurável pela lei.

Simplesmente, tal interpretação implica que o condenado, que cumpriu cinco sextos da pena e não foi posto em liberdade, fique sem quaisquer meios de defesa: não pode decorrer da decisão que lhe recuse a liberdade condicional, porque a mesma é irrecurável; e depois, justamente porque não recorreu, a sua prisão é considerada como cumprimento da pena — e, assim, como prisão não ilegal. Donde, a afronta à Constituição.

17. Esta decisão deve ser registada não tanto pela tese substantiva que acolhe quanto pelo seu significado no plano dos meios constitucionais de defesa de direitos fundamentais.

Ela representa mais um passo na linha de um cada vez maior franquear do acesso ao Tribunal Constitucional. Dir-se-ia estarmos quase diante de um caso de recurso de amparo ou de acção constitucional de defesa (com a particularidade de a iniciativa ter provindo — não menos, curiosamente — do próprio Ministério Público).

O sistema português de fiscalização da constitucionalidade foi concebido como tendo por objecto normas jurídicas, e não decisões judiciais, e pressupondo o recurso para o Tribunal Constitucional, na hipótese de aplicação de norma impugnada, ter sido a inconstitucionalidade previamente suscitada no processo. Não parece que tal se tenha verificado neste caso.

Já várias vezes o Tribunal tem conhecido de recursos de decisões de tribunais com base nesta ou naquela interpretação de certas normas, entrando, assim, em zonas de fronteira. Com este caso, foi mais além. E talvez esse seja um caminho a percorrer noutras circunstâncias, o que deverá levar um futuro legislador de revisão constitucional a perguntar-se se deverá continuar a confiar na evolução jurisprudencial ou se deverá consagrar (com mais ou menos prudência) outras formas de defesa dos direitos dos cidadãos no texto da Lei Fundamental.

6. AINDA A PROBLEMÁTICA DO ARRENDAMENTO PARA HABITAÇÃO

18. Têm sido muitos, ao longo dos anos, os acórdãos do Tribunal Constitucional sobre problemas de arrendamento para habitação.

Na maior parte das vezes aparecem aí em conflito o direito de propriedade, invocado pelos senhorios, e o direito à habitação, invocado pelos inquilinos; mas também têm surgido casos em que o senhorio se funda no seu próprio direito à habitação para reivindicar a denúncia do

contrato de arrendamento. Foi o que aconteceu nos acórdãos nºs 405 e 420/2000, respectivamente de 27 de Setembro e de 11 de Outubro.

19. No acórdão nº 405/2000, estava em apreço o artigo 69º, nº 1, alínea a) do Regime do Arrendamento Urbano, que liga a possibilidade de denúncia pelo senhorio do contrato de arrendamento para o termo do prazo ou da sua renovação à necessidade de casa para a sua habitação, como requisito autónomo a acrescer aos demais requisitos da denúncia.

O senhorio, recorrente no caso levado ao Tribunal Constitucional, considerava que, a ser assim interpretado, tal preceito violava o artigo 44º, nº 1 da Constituição (que garante a liberdade de deslocação dentro e fora do país) por conferir a um tribunal a apreciação das razões da sua decisão de fixar residência no local do arrendamento.

Porém, o Tribunal Constitucional, na linha da jurisprudência dominante e de anteriores acórdãos seus, entendeu que a norma contestada não contendia com aquele preceito da Lei Fundamental.

Com efeito, diz-se no acórdão, exigir ao senhorio a demonstração da necessidade de casa para habitação não impede a mudança de residência dentro do território nacional, nem torna o exercício do correspondente direito demasiado oneroso. Não é excessivo ou desproporcionado. Trata-se apenas de evitar fraudes e abusos (como ficar o senhorio com a casa devoluta para a arrendar a outro locatário ou para a manter desocupada).

20. No acórdão nº 420, a norma impugnada era a do art. 107º, nº 1, alínea c), também do Regime do Arrendamento Urbano, que restringe o direito de denúncia do senhorio para habitação quando o inquilino tem 65 anos ou mais de idade e mesmo quando o senhorio tenha idade equivalente.

Segundo o senhorio, essa norma infringiria o princípio da igualdade, por provocar um tratamento desigual em situações em que faltava uma diferença material justificativa. Mas o Tribunal Constitucional, não obstante reconhecer que, em geral, entre o direito à habitação do senhorio e o do inquilino deveria prevalecer o primeiro, entendeu que em casos como o sujeito agora ao seu juízo deveria primar o direito do inquilino.

A regra de renovação obrigatória e automática do contrato de arrendamento tem por base a protecção da estabilidade habitacional do inquilino a esta assume particular relevo quando ele tem uma idade em que se lhe torna mais difícil procurar outra casa (e, ainda quando a consiga, em que se vê obrigado a refazer a vida noutra local diverso daquele onde terá residido muitos anos).

O Tribunal reconheceu que a senhorio que pretende denunciar o contrato por precisar de casa para habitar, se tiver 65 anos ou mais, se en-

contrará, no concernente à idade e à necessidade de casa, em situação idêntica à do inquilino com a mesma idade. Simplesmente, a mudança de vida que, nessa idade, acarreta uma mudança de casa será algo que ele poderá suportar sem dificuldade de maior, porquanto vem a ser ele próprio a tomar a iniciativa da mudança. Pelo contrário, para o inquilino com a mesma idade a mudança de idade poderá representar uma violência atentatória do respeito que merece enquanto pessoa. Assim, porque o inquilino está numa situação mais carecida do amparo da lei, não procede arguição de inconstitucionalidade.

21. Concordamos sem reservas com o primeiro acórdão. O direito de mudar livremente de residência no interior do território nacional não envolve só por si o direito de dispor discricionariamente de casa que se tenha arrendado no novo local de residência; é uma liberdade, não um direito em relação a terceiros.

E concordamos, similarmemente, com a segunda decisão, a qual poderia ainda estear-se no direito que as pessoas idosas têm a condições de habitação e convívio familiar e comunitário que respeitem a sua autonomia pessoal e evitem e superem o isolamento ou a marginalização social (art. 72º, nº 1 da Constituição). A preferência pelo inquilino corresponde a uma espécie de discriminação positiva, decorrent do princípio da igualdade social [art. 9º, alínea *d*]).

A única dúvida que temos aqui (de certo modo, em raciocínio próximo do da juíza Maria dos Prazeres Beleza na sua declaração de voto) consiste em saber se todas as situações se enquadram no modelo abstracto descrito ou se não seria de exigir em concreto a prova da maior ou menor onerosidade de mudança para o inquilino.

7. LEI FISCAL RETROACTIVA E NORMA CONSTITUCIONAL PARÂMETRO

22. Determinada empresa interpôs recurso para o Supremo Tribunal Administrativo da decisão do tribunal tributário que indeferiu a sua impugnação de uma liquidação de imposto. Nas alegações que apresentou, sustentou que se se aplicasse à situação a versão originária do Código do Imposto de Rendimento das Pessoas Colectivas, e não a resultante de alteração feita por lei posterior, sob pena de inconstitucionalidade.

O Supremo Tribunal Administrativo negou provimento ao recurso, considerando que apenas tinha havido uma interpretação autêntica. E a empresa, não conformada, recorreu para o Tribunal Constitucional: ainda que *tratando-se de norma interpretativa, ela só poderia, de acordo com os princípios gerais de Direito tributário, aplicar-se a partir da sua publicação e o art. 103º, nº 3 da Constituição vedaria leis fiscais retroactivas.*

Sobre o caso, emitiria o Tribunal Constitucional o acórdão nº 172/2000, de 22 de Março.

23. Como se sabe, foi apenas em 1997 que a Constituição acolheu uma norma geral expressa de proibição de leis fiscais retroactivas (art. 103º, nº 3, 2ª parte) embora já a jurisprudência constitucional as considerasse inadmissíveis quando a retroactividade fosse intolerável por violação do princípio da confiança inerente ao Estado de Direito.

No caso, a decisão da 1ª instância datava de Junho de 1997 — portanto de meses antes da revisão constitucional que consignara aquela norma; ao invés, a decisão do Supremo Tribunal Administrativo fora de Maio de 1998 — portanto, na sua vigência. E, tendo isso em conta, o Tribunal Constitucional afirmou que devia utilizar como parâmetro do juízo de constitucionalidade a norma decorrente da revisão constitucional.

O facto de estar em vigor um novo texto constitucional no momento de aplicação de certa norma legal determina a necessidade de qualquer tribunal se subordinar aos princípios e critérios nele vigentes, não devendo aplicar lei inconstitucional (art. 204º da Constituição). Como a lei em causa era retroactiva — porque, mesmo sendo interpretativa, ao excluir outras interpretações, continha uma vinculação nova e pretendia vigorar para o período anterior à sua publicação — tinha então de ser considerada inconstitucional.

24. Não era fácil o problema assim dilucidado pelo Tribunal.

Porque *tempus regit actem*, ele não se põe quando entre os factos a juízo e a decisão da recusa de inconstitucionalidade surge uma nova norma constitucional de competência ou de forma. Ele depara-se, sim, quando a nova norma (como para o que aqui interessava) é uma norma material ou de fundo.

Por um lado, poderia dizer-se que decidir segundo a nova norma constitucional equivale a aplicá-la a factos, formulando-se, afinal, um juízo de inconstitucionalidade retroactiva, e não tanto de inconstitucionalidade superveniente (neste sentido pronunciar-se-ia, em declaração de voto, o presidente do Tribunal, juiz Cardoso da Costa).

Em contrapartida, poderia entender-se que a validade material de uma lei se apura defronte da norma constitucional vigente ao tempo da apreciação e que caso julgado, em fiscalização concreta, só se forma, pela natureza das coisas, com a decisão do tribunal da causa subsequente à decisão do Tribunal Constitucional.

Quanto a nós, importa discernir, com clareza, os três sucessivos momentos de ocorrência do caso *sub judice*, da decisão recorrida (ou da última decisão recorrida, quando tenha havido recurso para outro tribunal

antes do recurso de inconstitucionalidade) e do julgamento a cargo do Tribunal Constitucional.

Em virtude do art. 204º da Constituição, parece-nos iniludível a necessidade de o tribunal da causa (seja a primeira instância, seja uma instância de recurso) tomar como referência a norma constitucional em vigor no momento da sua decisão, a *nova norma* e não a antiga. Mas é *então* que fica definida a questão de inconstitucionalidade, a que, depois, o Tribunal Constitucional há-de restringir-se em obediência ao art. 280º, nº 6.

Por conseguinte, se a norma constitucional de fundo muda antes da decisão recorrida aplica-se a nova norma constitucional; se muda entre a decisão recorrida (ou a última decisão recorrida) e o julgamento do Tribunal Constitucional aplica-se a norma anterior.

En suma: concordamos com o acórdão nº 172/2000.

8. PRINCÍPIO DA REPRESENTAÇÃO PROPORCIONAL, CÍRCULOS ELEITORAIS, REFORMA ELEITORAL

25. A Constituição consagra o princípio da representação proporcional não só como princípio geral de Direito eleitoral [arts. 113º, nº 5 e 288º, alínea *h*), 2ª parte] mas também a propósito de eleição das assembleias legislativas regionais dos Açores e da Madeira (art. 231º, nº 2).

Dele decorre a necessidade de círculos eleitorais plurinominais. Círculos eleitorais uninominais só são admissíveis ou como meras circunscrições de candidatura; ou em moldes de complementaridade com os círculos plurinominais (como consente hoje o art. 149º, nº 1, a propósito da eleição dos Deputados à Assembleia da República), porventura conduzindo a um sistema de representação proporcional *personalizada* como na Alemanha.

Nem se afigura plausível defender a coexistência de círculos plurinominais coexistendo com um ou outro círculo uninominal (considerando-se que a proporcionalidade deveria ser vista no conjunto do território eleitoral), porque ainda aí se frustraria o princípio e falta de habilitação constitucional para o excepção ou derrogação.

Tem sido esta, como não podia deixar de ser, a doutrina reiterada pelo Tribunal Constitucional em sucessivos acórdãos: o acórdão nº 183/88, o acórdão nº 1/91 e agora o acórdão nº 199/2000, de 29 de Março, que se ocupou dos círculos eleitorais na região autónoma da Madeira.

26. O problema tratado neste último aresto decorria de tanto o Estatuto Político-Administrativo (art. 15º, nº 2), como a correspondente lei eleitoral (art. 2º, nº 2) estabelecerem como círculos eleitorais para a Assembleia Legislativa os onze concelhos da região a prescreverem que cada um

desses círculos elegeria um deputado por cada 3.500 eleitores ou fracção superior a 1.750; e de, daí, resultar a existência de dois círculos com um só Deputado.

O Tribunal Constitucional declarou, pois, a inconstitucionalidade da norma constante das duas leis (sem que se tivesse ocupado, como já fizera noutras ocasiões, do problema da inclusão no Estatuto de matérias eleitorais, matérias não estatutárias). E, pouco depois — até porque estava iminente uma eleição regional — a Assembleia da República (órgão com reserva absoluta de competência na matéria) viria a suprir o vazio legislativo aberto pelo acórdão, determinando que nenhum círculo poderia eleger menos de dois deputados (Lei nº 1/2000, de 21 de Junho).

27. O novo diploma de correcção da lei eleitoral da Madeira não foi até ao momento alvo de qualquer pedido de apreciação de constitucionalidade. Todavia, também ele, a nosso vers, desrespeita quer o princípio da representação proporcional quer o princípio da igualdade.

Desrespeita o princípio da representação proporcional, porque círculos de dois deputados não são suficientes para lhe darem cumprimento. Basta imaginar o que seria se toda a região ou se, para a eleição da Assembleia da República, todo o país fosse dividido em círculos como esses. O princípio (como Douglas Rae e tantos autores têm demonstrado) exige, para obter efectividade, uma magnitude mínima, e nem sequer círculos de três ou quatro deputados o satisfazem.

A nova lei (tal como, de resto, a antiga) infringe também a princípio da igualdade, porque leva a que, num círculo com reduzidíssima população, e que eleja dois Deputados, se verifique sobre-representação dos seus eleitores em confronto com os eleitores dos demais círculos.

O que se diz da lei eleitoral a Assembleia Legislativa Regional da Madeira aplica-se também à lei eleitoral para a Assembleia Legislativa Regional dos Açores. A diferença está em que na Madeira os círculos eleitorais são os concelhos e nos Açores as nove ilhas.

Uma solução inteiramente conforme com a Constituição parece que só poderia ser uma de duas: *a)* ou um agrupamento dos círculos de menor dimensão; *b)* ou a formação de um círculo único regional, com circunscrições de candidatura coincidentes com divisões dos actuais círculos maiores e com os anteriores círculos uninominais ou seus agrupamentos. Esta segunda via — próxima da que constava do projecto de Código Eleitoral de 1987 — apresentaria a vantagem de ressaltar a identidade que se pretende manter dos concelhos (e, nos Açores, das ilhas).

9. ESTATUTO DOS TITULARES DE CARGOS POLÍTICOS E SUSPENSÃO DE FUNÇÕES DOS PRESIDENTES DAS CÂMARAS MUNICIPAIS

28. Determinado presidente de câmara municipal foi acusado pelo Ministério Público de crimes de corrupção passiva e o juiz, considerando que eles teriam sido praticados no exercício dessas funções ou por causa desse exercício, ordenou a suspensão de tais funções, nos termos dos arts. 193º, 194º e 199º, nº 1, alínea *a*) do Código de Processo Penal.

O arguido, em recurso para o Tribunal da Relação, suscitou a questão de inconstitucionalidade do art. 199º do Código de Processo Penal, por a função de presidente de câmara, à luz dos arts. 120º e 121º da Constituição (hoje 117º e 118º), constituir um *cargo político* e não uma *função pública*; e por a responsabilidade criminal dos titulares de cargos políticos estar regulada numa lei especial, a Lei nº 34/87, de 16 de Julho.

O Tribunal da Relação não deu provimento ao recurso, considerando que o conceito de *funcionário para efeitos penais* assumia um significado lato; que a Lei nº 34/87 não impedia o disposto no art. 199º do Código de Processo Penal; e que a única diferença estaria em que, na Lei nº 34/87, terem os órgãos aí mencionados de decidir sobre a suspensão de funções.

Em recurso, agora para o Tribunal Constitucional, de novo o arguido sustentou não ser equiparável a suspensão do exercício de um cargo político à suspensão do exercício da função pública, não devendo permitir-se que um mandato emergente da soberania popular pudesse ser afectado senão a título de condenação penal definitiva. De resto, entre manter em funções um titular de órgão do poder local contra o qual houvesse indícios de ter cometido um crime em funções susceptível de perda de mandato ou suspendê-lo durante um longo período em virtude de acusação de que poderia vir a ser inocentado, deveria optar-se pela primeira alternativa e enjeitar por desnecessária e despropositada a segunda.

Pelo acórdão nº 41/2000, de 26 de Janeiro, o Tribunal Constitucional concedeu provimento ao recurso, interpretando o art. 199º, nº 1, alínea *a*) do Código de Processo Penal como não abrangendo em geral os titulares de cargos políticos.

29. O Tribunal acolheu não só a argumentação aduzida pelo recorrente como adicionou novos argumentos, entre os quais:

a) O próprio Código Penal, no art. 386º, nº 3, dispõe que a equiparação a *funcionário*, para efeito da lei penal, de quem desempenhe funções políticas é regulada por lei especial e não se compreenderia a exclusão dos titulares de cargos em autarquias locais dessa lei [quando ela mesma os inclui no seu art. 3º, alínea *i*)];

b) O Código de Processo Penal foi aprovado ao abrigo de uma autorização legislativa e a matéria do estatuto dos titulares dos órgãos do poder local recai na reserva absoluta de competência legislativa da Assembleia da República, pelo que nunca poderia ser abrangida por qualquer autorização legislativa;

c) O sentido primordial das normas especiais dos arts. 34º e seguintes da Lei nº 34/87 consiste em fazer depender o seguimento do procedimento criminal contra os titulares de órgãos políticos neles indicados de uma prévia decisão política; ora, não estando o seguimento do processo criminal contra titulares de cargos do poder local dependente de uma decisão desse genero, tão pouco existe decisão sobre a suspensão.

30. Reconhecemos que o acórdão atinge o alvo, quando denuncia a inconstitucionalidade orgânica do art. 199º, nº 1, alínea c), do Código de Processo Penal, se interpretado de modo a aplicar-se também aos titulares dos órgãos das autarquias locais. Nem o art. 32º da Lei nº 34/87 a poderia contornar, visto que ele apenas remete para as regras gerais de competência e processo quanto à instrução e julgamento e não para a regra sobre suspensão do exercício de funções. O problema ficaria, pois, só, por aí, resolvido.

Contudo, independentemente da resença desse vício e das dúvidas provocadas pelo conceito de função e de funcionário público, não nos parece que a solução constante do referido preceito do Código de Processo Penal fosse desrazoável e desproporcionada, desde que ficasse claro que a suspensão só poderia dar-se com a acusação definitiva (como nos arts. 157º, nº 4 e 196º, nº 2, da Constituição, a respeito dos Deputados e dos Ministros). Bem ao contrário do que se sugere no acórdão, verificam-se, a nível local, as mesmas ou ainda maiores razões para a suspensão do exercício de funções de titulares dos cargos políticos que incorram na situação ali descrita.

É certo que não se vislumbra como estabelecer uma prévia decisão parlamentar para a suspensão de titulares de órgãos do poder local à semelhança do que sucede com titulares de órgãos de soberania, nem, muito menos, seria de encarar uma decisão de assembleia municipal. Mas a diferença entre uns e outros órgãos pode perfeitamente justificar a sua ausência.

Em suma: a lei de responsabilidade criminal de órgãos do poder político — do Estado, das regiões autónomas e das autarquias locais — precisa, por este e por outros motivos, de ser aperfeiçoada e completada, para dar plena realização aos valores constitucionais de prossecução do interesse público com transparência e salvaguarda da confiança dos cidadãos.

10. UM CASO DE NÃO ACATAMENTO DE DECISÃO
DO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

31. Determinado arguido em processo penal havia interposto recurso da decisão condenatória para o Supremo Tribunal de Justiça. E, como ele fosse rejeitado, tinha recorrido para o Tribunal Constitucional, que havia decidido julgar inconstitucional, por violação do art. 32º, nº 1 da Constituição, a norma constante dos arts. 412º, nº 1, e 420º, nº 1, do Código de Processo Penal, quando interpretada no sentido de a falta de concisão das conclusões de qualquer recurso levar à sua rejeição imediata sem que, previamente, fosse feito convite ao recorrente para aperfeiçoar a deficiência.

Devendo o Supremo Tribunal de Justiça proceder à reformulação do seu acórdão, ele recusou-a. Teriam transitado em julgado as decisões insertas no acórdão recorrido sobre as questões objecto de recurso para esse Supremo Tribunal, pelo que seria absolutamente inútil a reformulação do acórdão por causa da falta de resumo das razões do pedido.

Do assim decidido houve novo recurso para o Tribunal Constitucional — sem dúvida, um recurso atípico, embora indispensável para garantia da sua própria jurisdição.

32. No acórdão nº 340/2000, de 4 de Julho, o Tribunal declarou-se, primeiro que tudo, competente para conhecer do recurso, por, na esteira de acórdãos anteriores, só ele definir, nos termos da Constituição e da lei, a sua competência, só a ele caber a «competência da competência».

No caso em apreço, tinha sido ordenada a apresentação de convite ao recorrente para aperfeiçoar a deficiência do seu recurso através de novas conclusões e o Supremo Tribunal de Justiça negou-se a fazê-lo. Logo, tinha havido violação de caso julgado.

Consequentemente, o Tribunal concedeu provimento ao recurso e determinou o comprimento integral do seu anterior acórdão.

33. Não poderia ser de outro modo. Não por acaso, as decisões do Tribunal Constitucional prevalecem sobre as dos demais tribunais (como se diz no art. 2.º da sua lei orgânica).

Casos como este traduzem algum mal-estar ou algum equívoco nas relações entre as dois tribunais. Todavia, não se evitariam, ao contrário do que alguns sectores sustentam, subtraindo a fiscalização concreta ao Tribunal Constitucional (que ficaria confinado à fiscalização abstracta). Não só não faria sentido tal corte ou divisão como os conflitos ainda poderiam ser mais graves. Tudo há-de residir, sim, quer no apuramento

das normas processuais, quer num constante esforço de clarificação, de sedimentação e de legitimação da justiça constitucional.

11. ORGANIZAÇÃO E COMPOSIÇÃO DO TRIBUNAL

33. Durante o ano de 2000, o Tribunal Constitucional não sofreu nenhuma alteração legislativa, nem qualquer modificação nos juízes que o compõem.

