

prática judicial na vigência do Código de Processo Penal de 1929 e não poderá limitar-se a uma genérica remissão para os diversos meios de prova fundamentadores da convicção à semelhança do que tradicionalmente vem sucedendo . . .

De facto, o problema da motivação está intimamente conexionado com a concepção democrática ou antidemocrática que insufla um determinado sistema processual, e no que concerne ao nosso processo penal vigente este informa, neste particular, de nítidas características medievais e ditatoriais.

Estes motivos de facto que fundamentam a decisão não são nem os factos provados (*thema decidendum*) nem os meios de prova (*thema probandum*), mas os elementos que em razão das regras da experiência comum ou de critérios lógicos constituem o substrato racional que conduziu a que a convicção do tribunal se formasse em determinado sentido ou valorasse de determinada forma os diversos meios de prova apresentados em audiência.⁷

Aliás, verifica-se que a Lei n.º 59/98, de 25 de Agosto, veio introduzir ao normativo em causa a exigência do exame crítico das provas, donde se pode retirar que não é suficiente neste momento o referir-se aquilo em que o tribunal se baseou, mas torna-se necessário saber o porquê, a razão de ser da formação da convicção do tribunal.

No caso presente, diremos que a fundamentação é demasiada, na medida em que o pode ser com a constante invocação de inconstitucionalidade, minuciosa, no respeitante aos vectores que levaram à convicção formada.

Aliás, temos sempre de lembrar que o verdadeiro julgamento é efectuado na 1.ª instância, onde os princípios da imediação e da oralidade têm toda a pertinência.»

Ora, interpretando o texto do aresto impugnado, verifica-se que a *ratio decidendi* do acórdão consiste na dimensão normativa segundo a qual o recurso em matéria de facto decidido pelo Tribunal da Relação implica uma reapreciação da matéria de facto, dentro dos limites inerentes a um recurso, no qual têm aplicação os princípios da imediação e da oralidade.

Afigura-se evidente (e o recorrente, de resto, não o nega) que o «julgamento» a efectuar em 2.ª instância está condicionado pela natureza própria do meio de impugnação em causa, isto é, o recurso (nomeadamente, só são apreciadas as questões suscitadas pelo recorrente).

Na verdade, seria manifestamente improcedente sustentar que o recurso para o Tribunal da Relação da parte da decisão relativa à matéria de facto devia implicar necessariamente a realização de um novo julgamento, que ignorasse o julgamento realizado em 1.ª instância. Essa solução traduzir-se-ia num sistema de «duplo julgamento». A Constituição em nenhum dos seus preceitos impõe tal solução, e, de resto, o recorrente não a sustenta.

Assim, o Supremo Tribunal de Justiça entendeu que o julgamento do recurso pelo Tribunal da Relação é «um julgamento verdadeiro» (de um recurso) e que nesse julgamento têm aplicação os princípios da imediação e da oralidade, aplicação que se encontra condicionada à natureza do meio impugnatório (trata-se, repete-se, de um recurso), mas que, dentro desse condicionalismo, é plena. Não se fundamenta, pois, a decisão recorrida, numa qualquer dimensão normativa que restrinja a aplicação dos princípios da imediação e da oralidade, para lá das restrições incontornavelmente decorrentes da natureza da fase processual a que o recorrente se reporta. Tal dimensão normativa não viola, pois, qualquer princípio constitucional. Aliás, a Constituição refere o direito de recurso, e não o direito a uma repetição do julgamento produzido na 1.ª instância.

Improcede, portanto, a questão de constitucionalidade suscitada.

C) *Reclamação de fls. 617 e 618.* — 8 — O recorrente afirma que devia ter sido convidado a apresentar «detalhadamente as razões que fundamentam» o pedido de suspensão da instância por si apresentado, invocando o artigo 266.º, n.º 1, do Código de Processo Civil, que consagra o princípio da cooperação.

O recorrente interpreta o despacho de fl. 614 no sentido de nele se ter concluído que não foi apresentada fundamentação para o pedido de suspensão da instância.

Ora, o que se entendeu no despacho reclamado foi que o fundamento apresentado pelo recorrente não justifica a suspensão da instância. Na verdade, o recorrente apresentou o fundamento da sua pretensão. No entanto, esse fundamento, na perspectiva do Tribunal, não permite a suspensão da instância.

No mesmo sentido, o recorrente apresentou um fundamento na presente reclamação. Porém, tal fundamento afigura-se manifesta-mente improcedente.

Não havia, pois, que proferir qualquer despacho de aperfeiçoamento. Se o recorrente tinha qualquer outro fundamento para apresentar, então sobre si impendia o ónus de o indicar no requerimento que juntou aos autos.

O princípio da cooperação não determina que, em face de um requerimento apresentado pelo sujeito processual, no qual é deduzida uma pretensão e apresentado um fundamento, o tribunal se assegure

sempre de que o recorrente mencionou tudo o que pretendia mencionar.

De resto, a presente reclamação revela uma utilização dos mecanismos processuais que só não é considerada má fé por decorrer de uma deficiente estratégia processual e por não se repercutir no andamento do processo.

Improcede, portanto, a reclamação.

III — **Decisão.** — 9 — Em face do exposto, o Tribunal Constitucional decide o seguinte:

- Não tomar conhecimento das questões relativamente às quais foram suscitadas as questões prévias constantes do despacho de fls. 583 e seguintes;
- Não julgar inconstitucional a dimensão normativa dos artigos 374.º, n.º 2, 379.º, n.º 1, alínea c), 410.º, n.º 1, e 423.º, n.º 5, do Código de Processo Penal, confirmando a decisão recorrida;
- Indeferir a reclamação de fls. 617 e 618, confirmando o despacho de fl. 614.

Custas pelo recorrente, fixando-se a taxa de justiça em 25 unidades de conta.

Lisboa, 18 de Janeiro de 2006. — *Maria Fernanda Palma* (relatora) — *Paulo Mota Pinto* — *Benjamim Rodrigues* — *Mário José de Araújo Torres* — *Rui Manuel Moura Ramos*.

Acórdão n.º 130/2006/T. Const. — Processo n.º 451/2005. — Acordam, em plenário, no Tribunal Constitucional:

I — **Relatório.** — 1 — *Requerente e pedido.* — A Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira vem requerer a declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, da norma contida no n.º 5 do artigo 19.º do Regimento do Conselho de Ministros do XVII Governo Constitucional, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 82/2005, de 15 de Abril.

2 — *Conteúdo da norma.* — A referida norma tem o seguinte teor:

«Artigo 19.º

Audição das Regiões Autónomas

5 — Quando tal se justifique, podem os projectos ser submetidos a Conselho de Ministros, para aprovação na generalidade, antes de decorrido o prazo previsto nos números anteriores, ficando a aprovação final dependente do transcurso desse prazo.»

3 — *Fundamentação do pedido.* — A requerente fundamenta o pedido invocando, nomeadamente, o seguinte:

«[...] Tratando-se de questões da competência dos órgãos de soberania que sejam respeitantes às Regiões Autónomas, ou seja, matérias incluídas na reserva de competência da Assembleia da República ou do Governo, mas que digam respeito a essas Regiões, então, para além de disporem de iniciativa legislativa sobre tais matérias, dispõem as Regiões ainda do direito de se pronunciar sobre elas, nomeadamente, e quando não seja por sua própria iniciativa, sob consulta dos órgãos de soberania em causa, nos termos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição.

[...] o pedido de audição tem de ser formulado antes da decisão, sob pena de o órgão regional competente ficar confrontado com um facto consumado. Mais do que ficar suspensa durante o prazo dado àquele para se fazer ouvir, em rigor a decisão só pode formar-se depois da pronúncia ou do decurso do prazo.

[...] A decisão de legislar é tomada quando da discussão e votação na generalidade, a qual versa sobre os princípios e o sistema de cada projecto ou proposta de lei.

Por conseguinte, se não a discussão, pelo menos a votação na generalidade ficará vedada enquanto não se receber o parecer regional ou não estiver exaurido o correspondente prazo.

[...] Aceita-se que se dê audição das Regiões Autónomas após a reunião dos secretários de Estado. Não pode aceitar-se, por inconstitucional, que, 'quando tal se justifique', passem os projectos a ser submetidos a Conselho de Ministros para aprovação na generalidade antes de decorrido o prazo para essa audição, embora a aprovação final fique dependente do transcurso do prazo [...]

Finalmente, a requerente conclui pela inconstitucionalidade da norma constante do n.º 5 do artigo 19.º do Regimento aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 82/2005, de 15 de Abril, por violação do disposto nos artigos 227.º, n.º 1, alínea v), e 229.º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa.

4 — *Resposta do autor da norma.* — 4.1 — Notificado do pedido, veio o Primeiro-Ministro suscitar, a título de *questão prévia*, o problema

da «sindicabilidade constitucional da norma impugnada», concluindo, quanto a este ponto, que:

A disposição do Regimento do Conselho de Ministros do XVII Governo Constitucional impugnada no presente processo não configura, de acordo com o sentido da jurisprudência constitucional, uma norma jurídica susceptível de reunir os necessários requisitos impugnatórios junto do Tribunal Constitucional;

Esta norma não se conforma como um acto jurídico previsto na Constituição;

Não dispõe de eficácia externa, na medida em que projecta os seus efeitos, exclusivamente, no funcionamento do Executivo e não fixa obrigações para terceiros, mormente aos órgãos de governo próprios das Regiões Autónomas, nem contém qualquer regra que altere o cumprimento do dever constitucional e legal de promoção da audição dentro dos prazos determinados para o efeito.

4.2 — Para a hipótese de o Tribunal Constitucional considerar que o preceito questionado se mostra susceptível de fiscalização, o autor da norma conclui a resposta, *quanto à violação da alínea v) do n.º 1 do artigo 227.º da Constituição*, do seguinte modo:

«a) O objecto do n.º 5 do artigo 19.º do Regimento do Conselho de Ministros [...] não se refere ao ‘poder de participação e pronúncia dos órgãos de governo regional’, mas sim à concretização procedimental do ‘dever de consulta’ a esses órgãos regionais por parte do Governo;

b) A procedimentalização do ‘dever de consulta’ por parte do Governo, tal como se encontra regulada na norma impugnada constitui uma matéria de ‘auto-organização’ do Executivo e, como tal, um domínio da sua reserva exclusiva de competência, reconhecida pelo n.º 2 do artigo 198.º da CRP, tendo a prática constitucional admitido que a mesma reserva seja disciplinada, seja por decretos-leis seja por normas regimentais;

c) Pelo que, regras relativas à aprovação, na generalidade e em votação final, de diplomas da competência do Governo, tendo em vista assegurar o cumprimento do dever de audição às Regiões, integram-se necessariamente na reserva exclusiva de competência do Governo, sendo como tal estranhas a uma reserva estatutária que se circunscreve às matérias da organização e funcionamento das Regiões, das quais podem naturalmente constar regras relativas ao exercício do direito regional de audição.»

4.3 — Finalmente, no que concerne à *hipotética violação do dever de audição previsto no n.º 2 do artigo 229.º da Constituição* conclui o Primeiro-Ministro:

«a) O n.º 5 do artigo 19.º do Regimento do Conselho de Ministros do XVII Governo Constitucional não ofendeu nenhum dos critérios materiais que pautam o exercício do direito de audição regional, dado que não reduziu os prazos fixados para o efeito nem obstruiu a que o sentido da audição pudesse influenciar utilmente a decisão aprovatória final, na medida em que previu que essa aprovação não pudesse ter lugar antes da realização da consulta ou do transcurso do prazo para a mesma audição;

b) Não existe uma homologia entre as fases de aprovação parlamentar e governamental de actos legislativos, passível de justificar um paralelismo entre as mesmas, já que enquanto o primeiro compreende três fases (discussão e votação na generalidade, discussão e votação na [especialidade] e votação final global) o procedimento legislativo governamental envolve, por regra, uma só fase (‘aprovação final’) e, excepcionalmente, duas (‘aprovação na generalidade’ e ‘aprovação final’) quando ‘tal se justifique’ em relação a diplomas sujeitos a audição de determinadas entidades;

c) A Constituição não estipula, por outro lado, qualquer faseologia procedimental para a aprovação de actos normativos em Conselho de Ministros nem determina, consequentemente, qualquer obrigação ao referido órgão para realizar o seu dever de audição numa fase específica do respectivo procedimento legislativo, sem prejuízo de o mesmo órgão dever observar o critério do sentido útil da realização da audição;

d) Por conseguinte, no caso de a pronúncia ocorrer depois da ‘aprovação na generalidade’ de um diploma sujeito a audição regional na sua totalidade, aprovação essa que configura apenas uma ‘primeira leitura’ do diploma, tem-se por cumprido o critério constitucional que determina que essa pronúncia deva poder influir utilmente no conteúdo global do diploma, tendo em conta que é em sede de ‘aprovação final’ em Conselho de Ministros que haverá uma decisão definitiva do Governo quanto aos princípios enformadores do diploma, ao conteúdo específico de cada uma das suas normas e à sua aprovação global;

[e] Se, em alternativa, se estiver perante audições com carácter parcial, não existe, igualmente, qualquer obstáculo jurídico ao facto

de o prazo para a audição se esgotar após a ‘aprovação na generalidade’ em Conselho de Ministros, já que a ‘aprovação final’ do acto consome, o que seria a aprovação do acto na especialidade bem como a sua aprovação global, não podendo a referida aprovação final ter lugar antes do transcurso do prazo de audição;

[f] Carece, finalmente, de fundamento o argumento que condiciona a constitucionalidade da norma regimental impugnada, a necessidade de esta última fixar como limite máximo da realização o trâmite da audição regional, uma fase procedimental de produção normativa que a Constituição não prevê, situada em momento posterior à intervenção de um órgão (a reunião de secretários de Estado) cuja existência e competências tão-pouco se encontram reguladas na lei fundamental.»

4.4 — Do exposto, conclui o Primeiro-Ministro que, contrariamente ao que é defendido no pedido, o n.º 5 do artigo 19.º do Regimento do Conselho de Ministros do XVII Governo Constitucional não padece de inconstitucionalidade, pelo que o pedido deve ser rejeitado.

5 — *Memorando e debate*. — Elaborado pelo Presidente do Tribunal o memorando previsto no artigo 63.º da Lei do Tribunal Constitucional e entregue a todos os juizes, foi o mesmo submetido a debate, sendo fixada a orientação do Tribunal. Cumpre, assim, dar corpo à decisão, de harmonia com o que então se estabeleceu.

II — **Questão prévia.** — 6 — *Sindicabilidade da norma questionada*. — A resposta à questão colocada pelo autor da norma implica que se determine se o n.º 5 do artigo 19.º do Regimento do Conselho de Ministros do XVII Governo Constitucional, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 82/2005, de 15 de Abril (Regimento esse alterado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 186/2005, de 6 de Dezembro), configura uma norma para efeitos de fiscalização da constitucionalidade. Ora, o Tribunal Constitucional vem, em jurisprudência uniforme e constante, considerando como objecto de controlo apenas as normas, mas todas as normas, procurando um conceito de *norma* funcionalmente adequado ao sistema de fiscalização da constitucionalidade instituído na Constituição. Nesse contexto, tem entendido serem sindicáveis os *actos de criação normativa*.

No presente caso, o Regimento do Conselho de Ministros, no qual se encontra o preceito questionado, foi aprovado por uma resolução do Conselho de Ministros. Acresce que a norma concretamente questionada — transcrita no n.º 2, supra —, prevê o momento de audição das Regiões Autónomas, em determinados casos especiais. Assim, sem necessidade de tomar posição sobre o carácter normativo dos «regimentos» em geral, não se afigurando adequado um tratamento unitário que envolva indistintamente regimentos de assembleias políticas e de órgãos colegiais, nem, tão-pouco, sendo imprescindível tratar globalmente de todas as disposições regimentais inseridas num «regimento», o Tribunal entende que o *preceito questionado tem natureza normativa*.

Na verdade, o citado n.º 5 do artigo 19.º do Regimento do Conselho de Ministros prevê, no plano infraconstitucional, os termos em que, relativamente a diplomas legais emanados do Governo, este deve cumprir, em determinados casos, a obrigação de consulta dos órgãos de governo próprios das Regiões Autónomas, constitucionalmente imposta no n.º 2 do artigo 229.º da Constituição. A norma emitida pelo Governo sobre esta matéria projecta-se na esfera de poderes dos órgãos próprios de governo das Regiões Autónomas, consubstanciando uma *imposição heterónoma* à vontade desses órgãos e produzindo, assim, efeitos externos.

E nem se oponha a esta conclusão a afirmação, que se encontra na resposta do autor da norma, de que o Regimento em análise «não contém qualquer regra que altere o cumprimento do dever constitucional e legal de promoção de audição dentro dos prazos determinados para o efeito». É que uma tal afirmação, referindo-se à conformidade constitucional da norma, que é precisamente a questão de mérito a resolver, é inteiramente irrelevante para aferir do carácter normativo do preceito questionado.

Pelo exposto, há que concluir que o n.º 5 do artigo 19.º do Regimento do Conselho de Ministros do XVII Governo Constitucional preenche as características de *norma* para efeitos da sua apreciação por este Tribunal.

III — **Fundamentos.** — 7 — *Da alegada violação do disposto na alínea v) do n.º 1 do artigo 227.º e do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição*. — 7.1 — A requerente considera que a norma questionada viola o direito de pronúncia das Regiões Autónomas, garantido na alínea v) do n.º 1 do artigo 227.º da Constituição, e, correspondentemente, o dever que os órgãos de soberania têm de consultar as Regiões, estatuído no n.º 2 do artigo 229.º da lei fundamental.

No presente pedido, o que, em bom rigor, está em causa, não é, porém, a questão de saber em que medida há ou não o direito a que se refere o n.º 2 do artigo 229.º da Constituição, mas antes saber se esse direito, cuja existência é um dado, é afectado pelo facto de, nos casos do n.º 5 do artigo 19.º do Regimento do Conselho de Ministros do XVII Governo Constitucional — e apenas nesses —,

a audição por parte do órgão de soberania legiferante ocorrer em momento posterior à votação na generalidade da medida legislativa projectada. Votação essa que, no entender da requerente, ao versar «sobre os princípios e o sistema de cada projecto ou proposta de lei», impediria as Regiões Autónomas, através dos seus órgãos de governo, de influenciar com a sua pronúncia, a «decisão de legislar», que se apresentaria, assim, como facto consumado.

Concretiza-se, deste modo, a questão de constitucionalidade a decidir, uma vez que a alegada inconstitucionalidade se verificaria naqueles casos em que o direito de audição pode abranger a globalidade do diploma e os respectivos princípios. Vejamos, então.

7.2 — Entende o Tribunal que — sob pena de se esvaziar o direito de audição, convertendo a obrigatoriedade de audição numa formalidade sem sentido útil — a oportunidade da pronúncia do titular do direito deve situar-se numa fase do procedimento legislativo adequada à ponderação, pelo órgão legiferante, do parecer que aquele venha a emitir, com a possibilidade da sua directa incidência nas opções da legislação projectada.

O cabal exercício do direito de audição pressupõe, assim, que, além de um prazo razoável para o efeito, ele se exerça (ou possa exercer) num momento tal que a sua finalidade (participação e influência na decisão legislativa) se possa atingir, tendo sempre em conta o objecto possível da pronúncia.

E, aliás, o que se colhe da jurisprudência do Tribunal Constitucional sobre a matéria, nomeadamente do Acórdão n.º 670/99 (publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 30 de Dezembro de 1999) e do Acórdão n.º 529/2001 (publicado no *Diário da República*, 1.ª série, de 31 de Dezembro de 2001, e ambos disponíveis na página na Internet do Tribunal Constitucional, no endereço <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/>), onde, para decidir da conformidade constitucional, se ponderou o momento da audição e o objecto possível da pronúncia.

O primeiro acórdão considerou o disposto nos artigos 157.º, n.º 1, 158.º, 163.º e 164.º do Regimento da Assembleia da República, respeitantes à *discussão e aprovação na generalidade*, à *discussão e votação na especialidade* e à *votação final global*, de uma proposta de lei. E tendo em conta que, no caso, a pronúncia das Regiões Autónomas só poderia incidir sobre normas específicas do diploma proposto, o Tribunal decidiu que a consulta ocorrida entre a discussão e aprovação na generalidade e a discussão e votação na especialidade fora efectuada de forma constitucionalmente admissível, finalizando nos seguintes termos:

«A conclusão só seria outra se o direito de audição incidisse sobre a globalidade da proposta de lei, ou sobre os respectivos princípios, já que, nesse caso, o pedido haveria de ter sido formulado com a antecedência suficiente sobre a data do início da discussão na generalidade.»

No segundo acórdão, o Tribunal, considerando as diferentes fases do procedimento legislativo da Assembleia da República e o respectivo objecto, tal como estabelecidas e descritas no respectivo Regimento (discussão e votação na generalidade, discussão e votação na especialidade e votação final global), reafirmou uma distinção básica, consoante o âmbito ou a extensão do direito de audição relativamente à proposta ou ao projecto de lei em presença: assim, se tal direito incidir «sobre a globalidade da proposta [ou projecto] de lei ou sobre os respectivos princípios», o pedido de audição há-de ser formulado «com a antecedência suficiente sobre a data do início da discussão na generalidade»; se não for esse o caso, e respeitar apenas a normas específicas da proposta ou projecto, a audição pode ser desencadeada antes do «início da discussão da proposta [ou projecto] de lei na especialidade». Para utilizar os termos aí referidos, a pronúncia deve ocorrer antes da *performance* essencial da discussão».

Note-se, contudo, que a solução concreta das questões de constitucionalidade em causa nos arestos citados se determinou num quadro normativo-constitucional e regimental — o do funcionamento democrático de uma *assembleia* de composição política plural — em que as normas de funcionamento cumprem muitas vezes ditames constitucionais e asseguram a formação democrática das decisões e os direitos das minorias, fixando e ordenando as fases do procedimento legislativo parlamentar, o tipo de deliberações e o conteúdo que a cada uma corresponde. E isto desde já se assinala como advertência a uma eventual pretensão de transportar todos os considerandos e razões expostos nos mesmos acórdãos para o caso em apreço, pretensão que parece, aliás, implícita no pedido da requerente.

7.3 — Considerando que a requerente alega a inconstitucionalidade do n.º 5 do artigo 19.º do Regimento nos casos em que o direito de audição das Regiões Autónomas abrange a globalidade do diploma projectado — o que implica o direito de serem questionados quer a decisão de legislar quer os princípios gerais acolhidos —, cumpre, então, examinar se uma audição efectuada nos termos daquele n.º 5 implica que a pronúncia escapa à referida *performance* essencial da discussão». Ou seja, no quadro do Regimento do Conselho de Minis-

tros, a resposta à questão de constitucionalidade suscitada pela requerente [para a qual a audição do órgão regional depois da votação na generalidade do projecto, ainda que a aprovação final fique suspensa durante o prazo de audição, infringe os artigos 227.º, n.º 1, alínea v), e 229.º, n.º 2, da Constituição] passa, essencialmente, por saber se, na fase em que o preceito do Regimento admite a audição, já a pronúncia do órgão regional carece de qualquer efeito útil, nomeadamente por nos encontrarmos perante um «facto consumado». O que dependerá, decisivamente, de saber se a aprovação na generalidade de um projecto pelo Conselho de Ministros assume carácter definitivo ou irreversível, em termos de a posterior audição não poder já alterar, ou mesmo anular, o mencionado projecto.

Vejamos se assim é.

A primeira nota a evidenciar é a de que a norma ínsita no artigo 19.º, n.º 5, do Regimento do Conselho de Ministros do XVII Governo Constitucional não traduz qualquer inovação relativamente a regimentos anteriores publicados no *Diário da República*. Com efeito, ela corresponde *ipsis verbis* às que se contêm nos artigos 27.º, n.º 5, 22.º, n.º 5, e 24.º, n.º 5, dos regimentos do Conselho de Ministros aprovados, respectivamente, pelas Resoluções n.ºs 3/2000, de 13 de Janeiro, 91/2002, de 3 de Maio, e 126-A/2004, de 3 de Setembro; só a Resolução n.º 66/2003, de 2 de Maio, revogou o artigo 22.º, n.º 5, do Regimento de 2002, mas a Resolução n.º 126-A/2004 voltou a consagrar a mesma norma no artigo 24.º, n.º 5.

Em segundo lugar, há que sublinhar que, ao contrário do que a requerente implicitamente parece pressupor, a distinta natureza dos órgãos de soberania — Assembleia da República e Governo — e dos princípios que regem o respectivo funcionamento, bem como as particularidades do faseamento procedimental constante dos correspondentes regimentos, não permitem uma transposição das soluções encontradas no quadro regimental da Assembleia para o quadro regimental do Governo.

Na verdade, o Regimento do Conselho de Ministros não contém qualquer disposição que defina o conteúdo das deliberações do Conselho de aprovação na generalidade dos projectos, diferentemente do que sucede com o Regimento da Assembleia da República, onde, no artigo 158.º, se prescreve o objecto da *discussão e votação na generalidade* de cada projecto ou proposta de lei. E, ainda que se pudesse aceitar que a referida *aprovação na generalidade*, em Conselho de Ministros, poderia incidir sobre os princípios e o sistema de cada projecto, compreendendo logicamente a própria opção política de legislar sobre determinada matéria, não só não se deixa, no entanto, de assinalar que desse mesmo Regimento não resulta a *necessidade* de uma tal fase em todos os procedimentos mas também que nada de definitivo ocorre com essa aprovação.

Por outro lado, também o Regimento não caracteriza as deliberações de *aprovação* ou de *rejeição* tomadas em Conselho de Ministros. Nomeadamente, nada diz sobre se elas têm por objecto os projectos *na especialidade* ou se correspondem a uma espécie de *votação final global*, semelhante à que se prevê no artigo 165.º do Regimento da Assembleia da República, sendo certo que esta se sucede a uma fase de *discussão e votação na especialidade*, que não está expressamente prevista no procedimento legislativo governamental.

A ausência de uma fase de discussão e votação na especialidade e a própria admissibilidade de deliberação de *rejeição* do projecto, sem que a esta pareça obstar qualquer eventual deliberação anterior de aprovação na generalidade, induzem a que a deliberação de *aprovação* constitua a posição final — *decisiva* — do Governo sobre o projecto, *na sua globalidade*.

Na verdade, ao contrário do que sucede com as deliberações de uma assembleia política plural, como a Assembleia da República, em que o procedimento legislativo está ordenado de tal modo que a superação de cada uma das respectivas fases acarreta a preclusão da reabertura da discussão quanto ao ponto entretanto ultrapassado, no Regimento do Conselho de Ministros não existe nenhuma vinculação (autovinculação) à irreversibilidade absoluta das deliberações entretanto tomadas ao longo do referido procedimento. Ou seja, nada no Regimento do Conselho de Ministros impede que, por exemplo, a própria decisão de legislar, implícita numa deliberação de aprovação na generalidade por aquele Conselho (quando ocorra), possa ser posta em causa até ao termo do correspondente processo legislativo, já que essa vontade política de legislar deve acompanhar todo o processo legislativo até ao fim.

De resto, a interpretação da norma em causa, quando admite, em casos especiais, a aprovação na generalidade dos projectos pelo Conselho de Ministros sem a audição dos órgãos das Regiões Autónomas mas faz sustar a aprovação final até ao transcurso do prazo de audição posteriormente promovida, só tem sentido útil no pressuposto de que, *até esta aprovação final*, no amplo leque de deliberações possíveis previstas no artigo 6.º, n.º 4, do Regimento, tudo é ainda ponderável e discutível, incluindo a pronúncia das Regiões Autónomas, sobre matérias respeitantes à decisão de legislar e aos princípios e sistema do projecto em causa, podendo reiniciar-se a discussão à luz dos novos dados trazidos pela participação das Regiões. Assim sendo, como, manifestamente, o é, a informação resultante da audição das Regiões Autónomas quanto à própria «decisão de legislar» ou aos

«princípios e o sistema de cada projecto ou proposta de lei» não escapa à performance essencial da discussão.

7.4 — Em suma: de tudo quanto se deixa dito há necessariamente que concluir que o direito de audição constitucionalmente garantido às Regiões Autónomas (e, consequentemente, o correspectivo dever de consulta por parte do órgão de soberania legiferante), não é afectado pelo disposto no n.º 5 do artigo 19.º do Regimento do Conselho de Ministros do XVII Governo Constitucional, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 82/2005, de 15 de Abril.

Assim sendo, a norma constante do n.º 5 do artigo 19.º do referido Regimento não ofende o disposto nos artigos 227.º, n.º 1, alínea v), e 229.º, n.º 2, da Constituição.

IV — **Decisão.** — Nestes termos, o Tribunal Constitucional decide não declarar a inconstitucionalidade da norma contida no n.º 5 do artigo 19.º do Regimento do Conselho de Ministros do XVII Governo Constitucional, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 82/2005, de 15 de Abril.

Lisboa, 14 de Fevereiro de 2006. — *Gil Galvão — Vítor Gomes Mário José de Araújo Torres — Carlos Pamplona de Oliveira* (com declaração) — *Maria Helena Brito — Maria Fernanda Palma — Rui Manuel Moura Ramos — Maria dos Prazeres Pizarro Beleza* (com declaração) — *Benjamim Rodrigues — Bravo Serra* (vencido, em parte, nos termos da declaração de voto que junta) — *Artur Maurício*.

Declaração de voto. — 1 — Acompanho a decisão, quer na parte em que decidiu conhecer do pedido quanto à norma questionada quer quanto ao julgamento de não inconstitucionalidade que acabou por prevalecer.

2 — Entendo, contudo, dever manifestar discordância quanto à afirmação de que a norma em análise projecta efeitos «na esfera de poderes dos órgãos próprios de governo das Regiões Autónomas, constataciando uma imposição heterónoma à vontade desses órgãos e produzindo, assim, efeitos externos», como se lê no n.º 6 do acórdão. Na verdade, entendo que a norma não interfere, nem visa interferir, com os poderes próprios das Regiões, e dos respectivos órgãos de governo, destinando-se, ao contrário, a regular o funcionamento do órgão Conselho de Ministros, no domínio da sua actividade legislativa, quando deva ocorrer a audição das Regiões Autónomas. O direito de audição conferido às Regiões decorre directamente da Constituição e não pode comportar limitações ou modelações decorrentes da lei ordinária e muito menos de disposições regulamentares.

É precisamente por isso que entendo ser possível fiscalizar a conformidade constitucional das normas que visam dar cumprimento, na prática, à aludida imposição constitucional.

3 — Por outro lado, entendo dever manifestar alguma reserva quanto ao apelo, que no acórdão se faz, à jurisprudência deste Tribunal sobre o concreto modo de dar cumprimento ao mesmo comando constitucional.

É que os acórdãos citados, trazidos à colação a propósito do «momento da audição e o objecto possível da pronúncia» das Regiões, são anteriores à sexta revisão constitucional (Lei Constitucional n.º 1/2004, de 24 de Julho), pelo que a jurisprudência que consagram não pode ser automaticamente transposta para a actualidade sem uma prévia reflexão quanto à influência que comportam as alterações introduzidas na Constituição (máxime artigos 227.º e 228.º) sobre os poderes legislativos e de participação das Regiões Autónomas. — *Pamplona de Oliveira*.

Declaração de voto. — Votei o acórdão, mas com dúvidas sobre se o Tribunal Constitucional deveria ou não ter conhecido da norma objecto do pedido de fiscalização da constitucionalidade. Prevaleceu, por um lado, a forma adoptada (Resolução do Conselho de Ministros) e, por outro, a matéria regulada (momento da audição de cada uma das Regiões Autónomas, em aspecto não disciplinado, nem nos respectivos Estatutos nem na Lei n.º 40/96, de 31 de Agosto).

Não tenho, todavia, a certeza sobre se a norma em causa não tem apenas a natureza de mera regra interna de funcionamento de um órgão colegial, sem força vinculativa externa.

Em síntese, as razões desta dúvida são as seguintes:

O Regimento do Conselho de Ministros passou a ser publicado no *Diário da República*, mas, na realidade, é, pelo menos na sua quase totalidade, composto por regras de funcionamento interno cuja observância ou não é obrigatória ou não é susceptível de controlo externo.

Em particular no que respeita ao funcionamento do próprio Conselho de Ministros, e especialmente quanto aos procedimentos relativos às votações, não é divulgado senão o «comunicado final» previsto no artigo 7.º A «súmula» a que se refere o artigo 8.º — e que, segundo este preceito, dá conta «das questões [...] submetidas» a Conselho de Ministros «e, em especial, das deliberações tomadas» — apenas é acessível aos membros do Governo (n.º 3 do mesmo artigo 8.º), não sendo objecto de qualquer divulgação.

Não creio, assim, que seja autonomamente «controlável» a observância do disposto no n.º 5 do artigo 19.º do Regimento. — *Maria dos Prazeres Pizarro Beleza*.

Declaração de voto. — Votei vencido quanto à neste aresto denominada «questão prévia» (n.º 6, «Sindicabilidade da norma questionada»).

Na verdade, entendo que o que se surpreende no n.º 5 do artigo 19.º do Regimento do Conselho de Ministros do XVII Governo Constitucional, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 82/2005, de 15 de Abril, não contém um comando jurídico que se projecta externa ou exteriormente, ainda que de modo indirecto, indo, dessa forma, impor-se heteronomamente à vontade de outrem que não o próprio Conselho de Ministros.

A meu ver, o que se consagra naquele n.º 5 mais não significa que uma regra de conduta ou um modo de funcionamento prático que será adoptada pelo órgão de onde emanou o Regimento, se este assim o entender ou, ao menos, quando entenda justificado proceder do modo ali desenhado (cf., aliás, a redacção inicial do mesmo), em nada vinculando quaisquer órgãos ou entidades para além do próprio Conselho de Ministros, pelo que não descortino nele qualquer imposição que, mesmo de modo indirecto, se vá repercutir em terceiros.

Neste contexto, a disposição *sub iudicio*, a meu ver, não se reveste das características que têm levado este Tribunal a definir qual deva ser o conceito de norma funcionalmente adequado e que permite a prolação de juízos a efectuar por ele sobre comandos ditos normativos.

Tenho para mim, inclusivamente, que a demonstração da ausência de não vinculatividade da prescrição sobre a qual este Tribunal se pronunciou no aresto a que a vertente declaração se encontra apendiculado resulta (incluindo para o próprio órgão de onde emanou o Regimento em que ela se encontra inserta), ainda que num raciocínio de certo modo circular, dos próprios termos do presente acórdão, que reconhece não haver, mesmo em relação ao número em apreço, uma vinculação ou autovinculação à irreversibilidade da «aprovação na generalidade» de um dado projecto de diploma.

Pelo que venho de expor, votei no sentido de não se tomar conhecimento do pedido, por nos não postarmos perante um conceito funcional de norma, tal como ele tem sido adoptado por este Tribunal.

Ultrapassado, porém, este particular, na aceitação de que, como a maioria o entendeu, se figurava no n.º 5 do artigo 19.º em causa uma norma de que o Tribunal pudesse conhecer, votei os demais pontos do presente acórdão. — *Bravo Serra*.

TRIBUNAL DE CONTAS

Direcção-Geral

Aviso n.º 4703/2006 (2.ª série). — Por meu despacho de 30 de Março de 2006:

Maria Adelaide Encarnação Vieira Nogueira, assistente administrativa especialista do quadro de pessoal do Instituto do Consumidor — transferida, na mesma categoria, escalão 4, índice 316, para o quadro de pessoal da Direcção-Geral do Tribunal de Contas.

31 de Março de 2006. — A Subdirectora-Geral, *Helena Abreu Lopes*.

UNIVERSIDADE ABERTA

Reitoria

Rectificação n.º 562/2006. — Por lapso, no despacho n.º 7249/2006 (2.ª série), publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 65, de 31 de Março, a p. 4900, referente à constituição do júri das provas para obtenção do grau de doutor requeridas pela mestre Olga Maria Guerreiro da Palma Afonso, foi omitido o nome da Doutora Maria Natália Ramos, professora associada do Departamento de Ciências Sociais e Políticas da Universidade Aberta (orientadora), que também integra o júri.

31 de Março de 2006. — A Reitora, *Maria José Ferro Tavares*.

UNIVERSIDADE DOS AÇORES

Despacho n.º 8501/2006 (2.ª série). — Por deliberação do conselho administrativo de 15 de Dezembro de 2005:

Carla Maria Correia Mascarenhas — autorizada a renovação do contrato de trabalho a termo certo como técnica superior, por conveniência urgente de serviço, com efeitos a partir de 1 de Janeiro