

Do requerimento de reclamação de créditos deve constar (n.º 1, artigo 128.º do CIRE):

A proveniência do(s) crédito(s), data de vencimento, montante de capital e de juros;

As condições a que estejam subordinados, tanto suspensivas como resolutivas;

A sua natureza comum, subordinada, privilegiada ou garantida, e, neste último caso, os bens ou direitos objecto da garantia e respectivos dados de identificação registral, se aplicável; A existência de eventuais garantias pessoais, com identificação dos garantes; A taxa de juros moratórios aplicável.

É designado o dia 01-03-2011, pelas 10:00 horas, para a realização da reunião de assembleia de credores de apreciação do relatório, podendo fazer-se representar por mandatário com poderes especiais para o efeito.

É facultada a participação de até três elementos da Comissão de Trabalhadores ou, na falta desta, de até três representantes dos trabalhadores por estes designados (n.º 6 do art. 72 do CIRE).

Da presente sentença pode ser interposto recurso, no prazo de 15 dias (artigo 42.º do CIRE), e ou deduzidos embargos, no prazo de 5 dias (artigos 40.º e 42 do CIRE).

Com a petição de embargos, devem ser oferecidos todos os meios de prova de que o embargante disponha, ficando obrigado a apresentar as testemunhas arroladas, cujo número não pode exceder os limites previstos no artigo 789.º do Código de Processo Civil (n.º 2 do artigo 25.º do CIRE).

Ficam ainda advertidos que os prazos para recurso, embargos e reclamação de créditos só começam a correr finda a dilação e que esta se conta da publicação do anúncio.

Os prazos são contínuos, não se suspendendo durante as férias judiciais (n.º 1 do artigo 9.º do CIRE).

Terminando o prazo em dia que os tribunais estiverem encerrados, transfere-se o seu termo para o primeiro dia útil seguinte.

Informação — Plano de Insolvência

Pode ser aprovado Plano de Insolvência, com vista ao pagamento dos créditos sobre a insolvência, a liquidação da massa e a sua repartição pelos titulares daqueles créditos e pelo devedor (artigo 192 do CIRE).

Podem apresentar proposta de Plano de Insolvência o administrador da insolvência, o devedor, qualquer pessoa responsável pelas dívidas da insolvência ou qualquer credor ou grupo de credores que representem um quinto do total dos créditos não subordinados reconhecidos na sentença de graduação de créditos ou, na falta desta, na estimativa do Sr. Juiz (artigo 193.º do CIRE).

28-12-2010. — O Juiz de Direito, *Dr. Sá Couto*. — O Oficial de Justiça, *Fernanda Couto*.

304155854

MINISTÉRIO PÚBLICO

Procuradoria-Geral da República

Parecer n.º 30/2010-C

Autoridade Antidopagem — Administração Central Directa — Autonomia — Processo de contra-ordenação — Autoridade Administrativa — Deveres de Isonomia e Objectividade — Impedimento — Escusa — Cidadão estrangeiro — Princípio da Equiparação.

1.ª A decisão dos processos de contra-ordenação implica o exercício de poderes de autoridade que, em caso de condenação, se projectam sobre o património e outros direitos dos cidadãos arguidos nos mesmos processos, integrando exercício de uma função pública que não tem carácter predominantemente técnico, para os efeitos do disposto no n.º 2 do artigo 15.º da Constituição da República;

2.ª Nas situações em que não for possível deferir em concreto a competência para a decisão dos processos de contra-ordenação, por impedimento e impossibilidade de substituição da entidade materialmente competente, designada nos termos do n.º 1 do artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro, incumbe ao Membro do Governo responsável pela área dos interesses que a contra-ordenação visa defender ou promover, definir o serviço competente para o efeito, de acordo com o disposto no n.º 2 do mesmo artigo.

Senhor Secretário de Estado da Juventude e do Desporto, Excelência:

I

1 — Em 30 de Setembro de 2010 este conselho votou o parecer n.º 30/2010, em que foram formuladas as seguintes conclusões:

«1.ª A Autoridade Antidopagem de Portugal, ADoP, é conformada pelos artigos 16.º a 29.º da Lei n.º 27/2009, de 19 de Junho, como um

serviço da Administração Central Directa do Estado, dotado de autonomia e integrado na Presidência do Conselho de Ministros, sob direcção do membro do Governo responsável pela área do Desporto;

2.ª Por força do disposto no artigo 38.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro, nas situações de concurso entre crime e contra-ordenação, o processamento da contra-ordenação incumbe às autoridades competentes para procedimento criminal;

3.ª Os factos apurados no relatório do inquérito instaurado aos incidentes ocorridos na Covilhã, em 16 de Maio de 2010, no contexto de acção antidopagem levada a cabo pela ADoP, fundamentam a escusa do presidente daquele serviço para assumir a competência prevista no n.º 2 do artigo 51.º da Lei n.º 27/2009, de 19 de Junho, relativamente a um processo de contra-ordenação que tenha por objecto aqueles factos, nos termos do n.º 1 do artigo 43.º do Código do Processo Penal, aplicável por força do artigo 41.º, n.ºs 1 e 2, do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro;

4.ª Compete ao membro do Governo responsável pela área do Desporto decidir da escusa referida na conclusão anterior, nos termos do n.º 4 do artigo 43.º do Código do Processo Penal, aplicável igualmente nos termos do artigo 41.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro;

5.ª Decidida a escusa do presidente da Autoridade Antidopagem, a competência para decidir o processo de contra-ordenação referido nas conclusões 2.ª e 3.ª transmite-se para o seu substituto legal, nos termos do n.º 1 do artigo 41.º do Código do Procedimento Administrativo, por força do disposto no artigo 46.º do Código de Processo Penal, aplicável, também nos termos do artigo 41.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro;

6.ª Na hipótese de se encontrar vago o lugar do substituto legal do presidente, a competência para decidir o processo transmite-se para o seu inferior hierárquico, nos termos do n.º 2 do artigo 41.º do Código do Procedimento Administrativo, por força do disposto no artigo 46.º do Código de Processo Penal, aplicável, também nos termos do artigo 41.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro.»

O parecer em causa suscitou um conjunto de dúvidas que se prendem com o enquadramento da ADoP no âmbito da Administração Directa do Estado, com o regime de substituição do presidente daquele serviço, nomeadamente pelo facto de o coordenador científico do Laboratório de Análises de Dopagem ser cidadão estrangeiro, bem como com a hipótese de aplicação ao caso do disposto no artigo 47.º, n.º 1, do Código do Procedimento Administrativo(1).

Pretende-se, por tal motivo, o esclarecimento das mencionadas dúvidas, o que motiva a emissão de parecer complementar.

2 — Na conclusão 1.ª do parecer refere-se que «a Autoridade Antidopagem de Portugal, ADoP, é conformada pelos artigos 16.º a 29.º da Lei n.º 27/2009, de 19 de Junho, como um serviço da Administração Central Directa do Estado, dotado de autonomia e integrado na Presidência do Conselho de Ministros, sob direcção do membro do Governo responsável pela área do Desporto».

Especificando as dúvidas suscitadas, afirma-se no ofício que formaliza a presente consulta:

«2 — Na economia deste Parecer e pelas razões que dele melhor constam, para clarificação da relação que porventura exista entre a ADoP e o IDP, IP, foi efectuada uma aproximação aos casos de organismos e serviços que funcionam junto da Assembleia da República (a expressão «*junto de*» tem sido usada, nomeadamente, para definir a relação entre a Assembleia da República e vários serviços que têm sido articulados com aquele órgão de soberania — pág. 16 do referido Parecer).

3 — Neste contexto, o referido Parecer examinou os casos da CADA (Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos), da CNPD (Comissão Nacional de Protecção de Dados), da CNE (Comissão Nacional de Eleições) ou o da extinta Alta Autoridade para a Comunicação Social.

4 — Em qualquer destes casos, trata-se de organismos administrativos que funcionam junto de um órgão de soberania — o Parlamento — e que, por tal razão, as respectivas leis orgânicas procuraram dotá-los de especiais características de independência.

5 — Os exemplos apontados, porém, não esgotam os casos em que o legislador tem usado a expressão «*junto de*».

6 — Sirvam de exemplos o caso do Fundo Florestal Permanente, criado *junto do* IFADAP (Decreto-Lei n.º 63/2004, de 22 de Março), do próprio IFADAP criado *junto do* Banco de Portugal (Decreto-Lei n.º 344/77, de 19 de Agosto), do Gabinete de Saneamento Básico da Costa do Estoril criado *junto da* Direcção-Geral dos Recursos Naturais (Decreto-Lei n.º 91/88, de 12 de Março) ou até, numa lógica completamente diferente, o gabinete de apoio criado *junto do* Presidente do Supremo Tribunal Administrativo (Decreto-Lei n.º 354/97, de 16 de Dezembro).

7 — Nestes termos, importa clarificar se as conclusões constantes do Parecer acima citado são transponíveis para este tipo de situações que se afigurem bem diversas das dos organismos criados junto do Parlamento.»

Em síntese, refere-se que o parecer analisou os serviços existentes no âmbito da Assembleia da República, ligados a este órgão de soberania no contexto de uma relação definida pela expressão «junto de», mas que «os exemplos apontados não esgotam os casos em que o legislador tem usado a expressão» em causa.

Indicam-se seguidamente um conjunto de serviços em que também foi usada a expressão referida, realçando-se que «importa clarificar se as conclusões constantes do Parecer acima citado são transponíveis para este tipo de situações que se afigurem bem diversas das dos organismos criados junto do Parlamento».

3 — Prossegue-se depois no mencionado ofício, referindo:

«8 — Por outro lado, a primeira menção à ADoP é efectuada no âmbito do Decreto Lei n.º 169/2007, de 3 de Maio — diploma que aprova a orgânica do Instituto do Desporto de Portugal, I. P. (IDP) — isto é, no âmbito da administração indirecta do Estado.

9 — E, na orgânica da Presidência do Conselho de Ministros, ou seja, na administração directa do Estado, não é feita qualquer menção à ADoP.

10 — Mais, a ADoP não tem orçamento próprio, sendo todas as despesas autorizadas e suportadas pelo IDP, e o mapa de pessoal que lhe é aplicável é o do IDP.

11 — Coloca-se pois a questão de se saber se com a utilização da expressão “junto de” o objectivo do legislador não foi o de situar a ADoP no âmbito da administração indirecta do Estado — na esfera do IDP em concreto —, mas com a particularidade de não ser um serviço deste Instituto e se encontrar subordinada ao poder de direcção do Governo».

Depois de se destacar que «na orgânica da Presidência do Conselho de Ministros, ou seja, na administração directa do Estado, não é feita qualquer menção à ADoP», e de se referir que «ADoP não tem orçamento próprio, sendo todas as despesas autorizadas e suportadas pelo IDP, e o mapa de pessoal que lhe é aplicável é o do IDP», coloca-se a questão de se saber se com a expressão «junto de», o objectivo do «legislador não foi o de situar a ADoP no âmbito da administração indirecta do Estado — na esfera do IDP em concreto —, mas com a particularidade de não ser um serviço deste Instituto e se encontrar subordinada ao poder de direcção do Governo».

4 — Ponderada a estrutura interna da ADoP, referiu-se no parecer que o presidente daquele serviço poderia ser substituído pelo coordenador científico do Laboratório de Análises, uma vez que o mesmo seria, hierarquicamente, seu subordinado.

Esta consideração suscitou uma questão nova apresentada pela Secretaria de Estado da Juventude e do Desporto, nos seguintes termos:

«13 — Ora, o coordenador científico, ao contrário do director executivo ou de qualquer outro funcionário da ADoP, é designado, em comissão de serviço, pelo membro do Governo responsável pela área do desporto.

14 — O referido coordenador científico corresponde a um cargo exigido pela específica regulamentação internacional dos laboratórios de análises de dopagem, que deve reunir habilitações e experiência profissional muito peculiares por forma a garantir a autonomia técnica e científica do referido laboratório (art. n.º 1 do artigo 24.º da Lei n.º 27/2009, de 19 de Junho). E, porque assim é, face à não disponibilidade de técnicos nacionais para o efeito, no referido cargo está provido actualmente um *norte-americano* (que sucedeu a um professor universitário holandês).

15 — Face ao exposto, suscitam-se dúvidas sobre se, tratando-se no caso concreto de um cidadão não nacional, se o mesmo pode exercer os poderes de autoridade que competem ao presidente da ADoP, designadamente decidindo processos de contra-ordenação.»

5 — A entidade consulente pretende igualmente que seja ponderada, no âmbito da definição do regime de substituição do presidente da ADoP, a aplicação ao caso do regime decorrente do artigo 47.º, n.º 1, do Código do Procedimento Administrativo, nos seguintes termos:

«16 — Por último, o referido Parecer fundamenta no artigo 41.º do Código do Procedimento Administrativo a substituição do presidente da ADoP pelo seu inferior hierárquico. Estabelecendo, porém, o n.º 1 do artigo 47.º do mesmo Código (aparentemente) a possibilidade de o superior hierárquico do referido presidente poder avocar a questão, e não tendo tal possibilidade sido aventada no Parecer acima referenciado, suscita-se também a dúvida sobre se, neste caso concreto, pode o Secretário de Estado da Juventude e do Desporto exercer tal prerrogativa enquanto superior hierárquico do presidente da ADoP.»

Cumpra, pois, emitir o pretendido parecer complementar.

II

1 — Na economia do parecer proferido o enquadramento institucional da ADoP e a sua inserção na administração directa ou indirecta do Estado era estrutural para encontrar a resposta às questões formuladas.

Foi neste âmbito e apenas com este objectivo que o parecer enfrentou a questão da relação entre a ADoP e o Instituto do Desporto de Portugal, I. P., motivada pela especificidade da relação entre os dois serviços, questão esta que pode ter implicações nos litígios originados pelos acontecimentos em causa, mas que não era sequer objecto da consulta.

Deste modo, depois de analisar o estatuto da ADoP, o parecer debruçou-se sobre a relação existente entre este serviço e o Instituto do Desporto de Portugal, tendo-se ali referido:

«1 — A análise do estatuto da ADoP, tal como resulta dos artigos 16.º e seguintes da Lei n.º 27/2009, de 19 de Junho, permite afirmar que se trata de um serviço público com autonomia face a outros serviços com intervenção na área do desporto e que prosseguem atribuições da Presidência do Conselho de Ministros.

De facto, as tarefas que são prosseguidas pela ADoP não se confundem com as prosseguidas pelo Instituto do Desporto de Portugal, “junto” do qual aquela autoridade funciona, tal como as mesmas resultam do Decreto-Lei n.º 169/2007, de 3 de Maio.

Na verdade, embora aquele diploma, na alínea *b)* do seu artigo 3.º, se refira à apresentação de propostas «de medidas tendentes ao combate à dopagem no desporto», não atribui a este instituto qualquer competência de natureza executiva para intervir na prossecução daquele objectivo.

Mas para além de uma completa autonomia das funções atribuídas ao Instituto do Desporto, a ADoP foi dotada de uma estrutura administrativa que lhe permite prosseguir de forma autónoma a realização das suas tarefas.

Essa estrutura integra órgãos de direcção, superior e intermédia, e serviços de natureza executiva aos quais incumbe dar cumprimento às decisões dos órgãos de direcção.

São vastas as tarefas de direcção do presidente, que, para além do mais, representa institucionalmente o serviço, conforme decorre das várias alíneas do n.º 2 do artigo 22.º daquela lei, e é nomeado pelo membro do Governo responsável pelo desporto.

Para além disso, a ADoP tem um orçamento próprio, por cuja apresentação e execução é responsável, conforme decorre da alínea *d)* do n.º 2 do referido artigo 22.º e tem património próprio, nomeadamente o que decorra da alínea *e)* do mesmo n.º 2.

O orçamento tem, contudo, algumas ligações ao orçamento do Instituto do Desporto, pelo menos, a que resulta da afectação do produto das coimas, conforme decorre do artigo 52.º daquela lei, que prevê que as mesmas embora sejam receita do Instituto são afectas por este à ADoP.»

[...]

«2 — Apesar da autonomia que caracteriza a ADoP, a Lei n.º 27/2009, de 19 de Junho, é omissa sobre o estatuto do pessoal necessário à prossecução das suas funções, nomeadamente sobre a situação das estruturas que anteriormente se encontravam ligadas ao Instituto do Desporto e que foram agora integradas na Autoridade.

É o caso do Laboratório de Análise de Dopagem que era um serviço integrado administrativamente no Instituto do Desporto e que agora é um serviço da ADoP, tal como resulta dos artigos 21.º, n.º 2, alínea *a)*, e 24.º daquela lei.

Ora, o Laboratório era uma estrutura pré-existente, agora transferida, pelo menos funcionalmente, para a ADoP, silenciando a lei a situação do pessoal que assegura as tarefas desta estrutura.

Como se referiu, o artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 169/2007, de 3 de Maio, contém disciplina sobre o recrutamento de pessoal para aquela estrutura, hoje ao serviço da Autoridade Antidopagem, apesar de o mesmo diploma já prever a transferência daquele laboratório para a nova entidade.

O Laboratório é hoje um serviço da ADoP, tal como resulta do n.º 2 do artigo 21.º da Lei n.º 27/2009 e está sujeito à direcção do Presidente da ADoP, por força do disposto na alínea *b)* do n.º 2 do artigo 22.º daquele diploma, mas incumbe-lhe, por força do disposto na alínea *c)* do artigo 24.º do mesmo diploma, «dar execução, no âmbito das suas competências aos protocolos celebrados entre o IDP, I. P., e outras instituições», o que pode colidir com os poderes de direcção atribuídos ao Presidente da ADoP.

Estão, deste modo afectos à realização das tarefas da ADoP meios humanos e materiais que se encontravam afectos ao Instituto do Desporto de Portugal.

As interligações entre os dois serviços, o que a colocação da ADoP junto do Instituto do Desporto potencia, poderão apontar para uma gestão integrada de meios, que à falta de dispositivos legais que a disciplinem terá de assentar em protocolos entre os dois serviços, ou

intervenções tutelares, na linha da partilha de actividades comuns, nos termos do artigo 8.º da Lei n.º 4/2004, de 15 de Janeiro (⁴)».

Contudo, aqueles serviços têm natureza jurídica diversa o que arrasta formas diversas de relação com o Governo de quem ambos dependem.»

A partir destas considerações referiu-se no mesmo parecer, em sede conclusiva:

«Embora dê continuidade às funções que anteriormente eram asseguradas pelo Conselho Nacional Antidopagem, criado pelo Decreto-Lei n.º 183/97, de 26 de Julho, a ADoP foi dotada de uma estrutura administrativa própria com órgãos de direcção superior e intermédia próprios, sendo dotada de serviços que viabilizam a execução daquelas tarefas.

O Conselho Nacional Antidopagem era um órgão integrado no Instituto do Desporto de Portugal que assegurava os meios materiais e humanos necessários ao exercício das suas funções.

A integração do Conselho na estrutura do Instituto do Desporto articulava-se com a circunstância de a presidência daquele Conselho estar atribuída ao presidente do mesmo Instituto e no facto de as tarefas do Conselho serem prosseguidas através de serviços administrativamente integrados no mesmo Instituto.

A criação da ADoP implicou a colocação no seu âmbito dos serviços anteriormente existentes na estrutura daquele Instituto que viabilizavam a execução das tarefas do Conselho Nacional Antidopagem.

Face ao silêncio da Lei n.º 27/2009, de 19 de Junho, sobre a situação do pessoal que assegurava as tarefas desses serviços, a respectiva gestão terá de ser encontrada por consenso entre a ADoP e o Instituto, com eventual intervenção da tutela.

A determinação decorrente do n.º 1 do artigo 16.º daquela lei e do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 169/2007, de 3 de Maio, no sentido de que a ADoP funciona «junto do Instituto do Desporto», deve ser considerada suporte para a gestão conjunta dos meios materiais e humanos afectos ao Instituto e que agora assegurarão a execução das tarefas da ADoP.

A Autoridade Antidopagem não foi dotada de personalidade jurídica, o que a coloca no contexto da Administração Central Directa do Estado, sujeita aos poderes de direcção do membro do Governo responsável pela área do Desporto, que é o superior hierárquico do respectivo Presidente.

Deste modo, dada a autonomia entre a ADoP e o Instituto do Desporto de Portugal, aquele serviço deverá ser dirigido pelo respectivos órgãos, sob a direcção daquele membro do Governo, não existindo qualquer relação hierárquica entre a direcção do Instituto e a direcção da ADoP.

Os serviços da ADoP estão sujeitos aos poderes de direcção do respectivo presidente, sendo o director executivo e o coordenador científico do Laboratório, nos termos dos artigos 23.º e 24.º da Lei n.º 27/2009, seus subordinados imediatos, enquanto titulares de poderes de direcção intermédia de 1.º grau no âmbito daquela autoridade».

São estas considerações que fundamentam a 1.ª conclusão do parecer, nos termos da qual «a Autoridade Antidopagem de Portugal, ADoP, é conformada pelos artigos 16.º a 29.º da Lei n.º 27/2009, de 19 de Junho, como um serviço da Administração Central Directa do Estado, dotado de autonomia e integrado na Presidência do Conselho de Ministros, sob direcção do membro do Governo responsável pela área do Desporto».

A síntese das considerações transcritas evidencia que a ADoP, tal como resulta das normas dos artigos 16.º a 29.º da Lei n.º 27/2009, não tem personalidade jurídica, a qual só existe se expressamente atribuída, o que retira desde logo aquele serviço do espaço da administração indirecta do Estado.

Integrada no espaço da administração directa do Estado, a ADoP recai sob os poderes de direcção do Governo, tal como se considerou no parecer.

Na verdade, conforme refere Freitas do Amaral, a «administração directa do Estado» é a *actividade exercida por serviços integrados na pessoa colectiva Estado*, ao passo que a «administração indirecta do Estado» é uma actividade que embora desenvolvida para realização dos fins do Estado, é *exercida por pessoas colectivas distintas do Estado* (⁵).

A autonomia da ADoP, nomeadamente o facto de ter uma estrutura administrativa própria, com órgãos de direcção e executivos, que lhe permitem realizar as suas tarefas e que se não confundem com as do Instituto do Desporto de Portugal, impede que a mesma possa ser considerada como um órgão daquele instituto.

A referência que resulta do n.º 1 do artigo 16.º da Lei n.º 27/2009, de 19 de Junho, no sentido de que a ADoP «funciona junto do Instituto do Desporto de Portugal», releva apenas em termos de definir um quadro de articulação entre os dois serviços, não pondo em causa a autonomia entre os mesmos, nem a inserção em segmentos diversos da administração do Estado.

Trata-se, contudo, de uma relação que seria compatível com a personalização jurídica da ADoP, opção que o legislador não adoptou, mas que a ser adoptada colocaria este serviço numa situação análoga àquela que a doutrina caracteriza para os *subinstitutos públicos*.

De facto, existem situações em que «as funções atribuídas a um dado instituto público sejam, por sua vez, desdobradas, em parte, para outro instituto menor. [...] Nestes casos pode dizer-se dos institutos públicos surgidos em segundo plano, ou em segunda linha, que se trata de *subinstitutos públicos*» (⁶).

Contudo, os subinstitutos não deixam de ser institutos públicos, o que para além do mais, pressupõe a atribuição de personalidade jurídica, conforme resulta do artigo 3.º, n.º 1, da Lei n.º 3/2004, de 15 de Janeiro (⁷), situação que não ocorreu na ADoP.

Por outro lado, do estatuto da ADoP não resultam quaisquer dispositivos que permitam a intervenção do Instituto do Desporto de Portugal na gestão daquele serviço.

Na verdade, resulta do artigo 6.º, n.º 1, do «Estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da administração central e local» (⁸) que «o pessoal dirigente exerce as suas competências no âmbito da unidade orgânica em que se integra e desenvolve a sua actividade de harmonia com os princípios enunciados na presente lei, sem prejuízo dos casos em que as leis orgânicas lhe atribuem competência hierárquica sobre outros serviços ou organismos».

Por tal motivo referiu-se no parecer que «dada a autonomia entre a ADoP e o Instituto do Desporto de Portugal, aquele serviço deverá ser dirigido pelos respectivos órgãos, sob a direcção daquele membro do Governo, não existindo qualquer relação hierárquica entre a direcção do Instituto e a direcção da ADoP».

A hipótese resultante do ofício subjacente à presente consulta, no sentido de que o legislador poderia ter querido «situar a ADoP no âmbito da administração indirecta do Estado — na esfera do IDP em concreto —, mas com a particularidade de não ser um serviço deste Instituto e se encontrar subordinada ao poder de direcção do Governo», carece de fundamento legal.

2 — Refere-se no ofício que está subjacente a este pedido de consulta que os organismos cujo estatuto foi ponderado no parecer, a propósito da análise do sentido normativo do segmento «junto de», relativo às relações entre a ADoP e o Instituto do Desporto, se situam todos junto da Assembleia da República e que «os exemplos apontados, porém, não esgotam os casos em que o legislador tem usado a expressão «junto de», indicando-se uma série de casos em que tal expressão teria sido utilizada, concluindo no sentido de que «importa clarificar se as conclusões constantes do Parecer acima citado são transponíveis para este tipo de situações que se afiguram bem diversas das dos organismos criados junto do Parlamento».

O parecer analisou o estatuto de um conjunto de serviços que funcionam junto da Assembleia da República porquanto estava em causa encontrar um sentido útil para o referido segmento normativo, sendo o caso dos organismos independentes significativo porque permite a demonstração de que é possível compatibilizar a independência desses serviços com uma gestão articulada e integrada de meios materiais e humanos que administrativamente pertencem a outros serviços do Estado.

Não teve o parecer a pretensão de esgotar os serviços da administração pública articulados com referência àquela segmento normativo, importando, contudo, que se tenha presente que o conteúdo que se atribua àquela expressão terá de ser encontrado no contexto do estatuto dos serviços onde se insere, não tendo um conteúdo único.

3 — São invocados no mencionado ofício como exemplo de serviços, articulados com outros, na base do recurso à expressão «junto de», os casos do «Fundo Florestal Permanente, criado junto do IFADAP (Decreto-Lei n.º 63/2004, de 22 de Março), do próprio IFADAP criado junto do Banco de Portugal (Decreto-Lei n.º 344/77, de 19 de Agosto), do Gabinete de Saneamento Básico da Costa do Estoril criado junto da Direcção-Geral dos Recursos Naturais (Decreto-Lei n.º 91/88, de 12 de Março) ou até, numa lógica completamente diferente, o gabinete de apoio criado junto do Presidente do Supremo Tribunal Administrativo (Decreto-Lei n.º 354/97, de 16 de Dezembro)».

Vejam os que resulta dos mencionados diplomas, com interesse no âmbito da questão formulada, ou seja, «se as conclusões constantes do Parecer acima citado são transponíveis para este tipo de situações».

3.1 — O Fundo de Fomento Florestal foi criado pelo Decreto-Lei n.º 63/2004, de 22 de Março, que nos termos do n.º 1 do artigo 1.º daquele diploma era criado «junto do Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas».

Nos termos do n.º 2 do mesmo artigo, o Fundo «constitui-se como um património autónomo desprovido de personalidade jurídica», não lhe tendo sido atribuída uma estrutura organizativa própria, sendo a respectiva gestão da responsabilidade do IFADAP, o que resultava expressamente do artigo 1.º da Portaria n.º 679/2004, de 19 de Junho, que prevê que «o conselho de administração do IFADAP/INGA é competente para praticar todos os actos de gestão do Fundo Florestal Permanente».

No contexto do Regulamento de Administração e Gestão do mesmo Fundo que foi aprovado pela Portaria n.º 287/2010, de 27 de Maio, esta situação mantém-se, referindo-se, no artigo 2.º daquele Regulamento, que «é da competência do Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I. P. (IFADAP, I. P.) a prática de todos os actos de administração e gestão do FFP».

3.2 — Por sua vez, o IFADAP foi criado pelo Decreto-Lei n.º 344/77, de 19 de Agosto, que previa no seu artigo 1.º que «é criado junto do Banco de Portugal o Instituto Financeiro de Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas (IFADAP), pessoa colectiva de direito público dotada de autonomia administrativa e financeira e património próprio».

Os estatutos do referido Instituto aprovados por aquele diploma referiam no seu artigo 1.º que o instituto era «uma pessoa colectiva de direito público, dotada de personalidade jurídica e de autonomia administrativa e financeira e património próprio, funcionando junto do Banco de Portugal».

As atribuições do Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas foram integradas parcialmente, nos termos do artigo 21.º, n.º 2, alínea f), do Decreto-Lei n.º 209/2006, de 27 de Outubro, no Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I. P., criado nos termos do artigo 16.º daquele diploma, e que integra a administração indirecta do Estado.

Nos termos do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 87/2207, de 29 de Março, que aprovou a orgânica daquele instituto, o mesmo é definido como «um instituto público integrado na administração indirecta do Estado, dotado de autonomia administrativa e financeira e património próprio».

3.3 — O Gabinete de Saneamento Básico da Costa do Estoril foi criado pelo Decreto-Lei n.º 91/88, de 12 de Maio, que o definia no seu artigo 1.º como «organismo dotado de personalidade jurídica e de autonomia administrativa, financeira e património que tem por objecto o financiamento e coordenação e a exploração e conservação do sistema de saneamento básico da Costa do Estoril».

O Gabinete veio a ser extinto através do Decreto-Lei n.º 142/95, de 14 de Junho, passando a gestão do sistema de saneamento básico que tinha justificado a sua criação a ser assegurada por uma sociedade anónima, criada pelo mesmo diploma.

3.4 — O Gabinete do Presidente do Supremo Tribunal foi criado pelo Decreto-Lei n.º 354/97, de 16 de Dezembro, «junto do Presidente do Supremo Tribunal Administrativo», sendo definido como um «gabinete de apoio», cabendo-lhe, nos termos do n.º 2 do artigo 1.º daquele diploma, «coadjuvar o Presidente no exercício das suas funções».

O Gabinete, tal como os gabinetes ministeriais, é um órgão de apoio ao Presidente do Tribunal, não tendo uma competência funcional própria que o separe e individualize no contexto da actividade de natureza administrativa prosseguida por aquele órgão do Tribunal. Cabe-lhe deste modo auxiliar o Presidente no exercício das suas funções.

Ponderando globalmente as funções dos vários serviços referidos no ofício que motiva a presente consulta é líquido que não ocorre em nenhum deles um circunstancialismo análogo ao da ADoP.

Com efeito, quando assumem uma estrutura administrativa, os serviços em causa são expressamente personalizados, o que os afasta directamente do espaço da Administração Central Directa do Estado, ou então não têm sequer uma função administrativa autónoma, apoiada por uma estrutura própria que permita tratá-los como serviços administrativos autónomos.

Trata-se de um conjunto de características estruturais desses serviços que não ocorrem na ADoP, tal como a mesma emerge dos artigos 16.º a 29.º da Lei n.º 27/2009, de 19 de Junho.

4 — Coloca-se depois a questão de saber se «com a utilização da expressão “junto de” o objectivo do legislador não foi o de situar a ADoP no âmbito da administração indirecta do Estado — na esfera do IDP em concreto —, mas com a particularidade de não ser um serviço deste Instituto e se encontrar subordinada ao poder de direcção do Governo»

Refere como fundamento desta específica dúvida o facto de que «a primeira menção à ADoP é efectuada no âmbito do Decreto Lei n.º 169/2007, de 3 de Maio — diploma que aprova a orgânica do Instituto do Desporto de Portugal, I. P. (IDP) — isto é, no âmbito da administração indirecta do Estado» e de que «na orgânica da Presidência do Conselho de Ministros, ou seja, na administração directa do Estado», não é feita qualquer menção à ADoP.

Realça ainda que «a ADoP não tem orçamento próprio, sendo todas as despesas autorizadas e suportadas pelo IDP, e o mapa de pessoal que lhe é aplicável é o do IDP».

A Lei Orgânica da Presidência do Conselho de Ministros foi aprovada pelo Decreto-Lei n.º 202/2006, de 27 de Outubro, e previa a extinção do Conselho Nacional Antidopagem e a integração das respectiva competência no Conselho Nacional do Desporto, objectivo este que se não veio a concretizar por entretanto se ter decidido criar a ADoP, que é efectivamente referida no artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 169/2007, de 3 de Maio.

É normal deste modo que a Lei Orgânica da Presidência do Conselho de Ministros nada refira relativamente à ADoP, porquanto a intenção política ao tempo não passava pela criação deste serviço, que só se vem a concretizar em 2009.

Tal como se mostra configurada na Lei n.º 27/2009, de 19 de Junho, e conforme se referiu no parecer principal, a ADoP tem autonomia relativamente ao Instituto do Desporto de Portugal, não sendo um órgão deste, sendo dotada por aquele diploma de estruturas próprias que lhe permitem a realização das suas tarefas que se não confundem com as tarefas do Instituto.

A gestão em comum de meios materiais e humanos necessários ao desempenho das suas actividades não cria nenhuma relação de natureza orgânica entre os dois serviços que permita enquadrar a ADoP no âmbito da administração indirecta do Estado.

Na verdade, tratando-se de um serviço autónomo relativamente ao Instituto do Desporto de que não é parte integrante, e não sendo dotada de personalidade jurídica, o seu espaço é o da Administração Central e Directa do Estado, com todas as consequências que daí derivam em termos de subordinação aos poderes de direcção do Governo, conforme acima se referiu.

Por outro lado, é irrelevante para a análise da questão que a ADoP não tenha «orçamento próprio, sendo todas as despesas autorizadas e suportadas pelo IDP, e o mapa de pessoal que lhe é aplicável é o do IDP».

Já no parecer inicialmente proferido se referiu que a responsabilidade pela gestão do orçamento e pelas contas da ADoP é do respectivo presidente, conforme, decorre da alínea c) do n.º 2 do artigo 22.º da referida Lei n.º 27/2009, de 19 de Junho.

5 — Pretende-se igualmente que seja ponderada na definição do regime de substituição do presidente da ADoP a aplicação do regime decorrente do artigo 47.º, n.º 1, do Código do Procedimento Administrativo.

Trata-se de matéria que se enquadra no âmbito da conclusão 5.ª do parecer principal em que se referiu que, «decidida a escusa do presidente da Autoridade Antidopagem, a competência para decidir o processo de contra-ordenação referido nas conclusões 2.ª e 3.ª transmite-se para o seu substituto legal, nos termos do n.º 1 do artigo 41.º do Código do Procedimento Administrativo, por força do disposto no artigo 46.º do Código de Processo Penal, aplicável, também nos termos do artigo 41.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro».

A conclusão fundamenta-se na aplicação subsidiária ao processo das contra-ordenações do regime decorrente artigo 46.º do Código de Processo Penal, por força do disposto no artigo 41.º, n.º 1, do Regime Geral das Contra-Ordenações, decorrente do referido Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro.

Está em causa a aplicação ao processo das contra-ordenações do artigo 46.º do Código de Processo Penal, que refere que «o Juiz impedido, recusado ou escusado remete o processo ao juiz que, de harmonia com as leis de organização judiciária, deva substituí-lo».

Referiu-se sobre este tema no parecer principal:

«A transposição da norma para o procedimento contra-ordenacional implica que se atribua a competência para apreciar o pedido de escusa ao superior hierárquico da entidade que seria normalmente competente.

De facto, as competências de impulso processual e decisórias atribuídas pela lei no processo penal às autoridades judiciárias estão atribuídas no processo das contra-ordenações às autoridades administrativas.

Julgado procedente pela entidade competente um pedido de escusa, o processo, por força do disposto no artigo 46.º do Código de Processo Penal, é remetido à entidade «que, de harmonia com as leis de organização judiciária», deva substituir a entidade visada com o pedido de escusa.

A remessa para as leis de organização judiciária referida naquela norma deve no processo de adaptação derivado do artigo 41.º, n.º 1, do Regime Geral, ser entendida como feita às normas de organização administrativa que disciplinam o regime de substituição».

De harmonia com este princípio o parecer entrou seguidamente na busca do substituto do presidente da ADoP, questão que enquadrou nos quadros do artigo 41.º do Código do Procedimento Administrativo, por ser o dispositivo de natureza genérica que disciplina essa matéria no âmbito da Administração Pública.

O artigo 47.º, n.º 1, do Código do Procedimento Administrativo, é um dispositivo específico do procedimento administrativo, não tendo a sua aplicação ao processo das contra-ordenações qualquer suporte legal, uma vez que, tal como se considerou no parecer, o direito subsidiário do procedimento das contra-ordenações é o Código de Processo Penal.

Por outro lado, o segmento daquela norma na parte em que permite que o superior hierárquico do impedido possa avocar o procedimento, contraria expressamente a norma do artigo 46.º do Código de Processo Penal, que determina apenas a remessa do processo ao substituto legal.

Deste modo, não pode, por esta via, o Secretário de Estado da Juventude e do Desporto, «enquanto superior hierárquico do presidente da ADoP», avocar o processo.

III

1 — Ponderada a estrutura interna da ADoP referiu-se no parecer principal que o presidente daquele serviço poderia ser substituído pelo coordenador científico do Laboratório de Análises, uma vez que o mesmo seria seu subordinado imediato.

Afirmou-se, com efeito, que

«3 — Decidida a escusa do presidente da Autoridade Antidopagem, a competência para decidir o processo de contra-ordenação transmite-se para o seu substituto legal, nos termos do n.º 1 do artigo 41.º do Código do Procedimento Administrativo.

Os dispositivos da Lei n.º 27/2009, de 19 de Junho, relativos à orgânica da ADoP, nomeadamente os artigos 16.º a 29.º daquele diploma, não indicam de forma directa quem é o substituto legal do presidente daquele serviço.

Contudo, resulta do n.º 1 do artigo 21.º daquele diploma, que a ADoP, para além do presidente, alínea *a*) deste dispositivo, tem outro órgão, que é o director executivo, previsto na alínea *b*) daquele número, que é o primeiro subordinado directo do presidente, e surge, na letra e no plano sistemático da lei, imediatamente a seguir ao presidente, incumbindo-lhe, por tal motivo, desempenhar as funções de substituto legal daquele.

Na hipótese de o lugar do substituto legal do presidente se encontrar vago, constata-se que nos termos do n.º 2 do artigo 21.º da Lei n.º 27/2009, de 19 de Junho, a ADoP integra ainda outros serviços, nomeadamente o Laboratório de Análises de Dopagem.

O coordenador do Laboratório, é subordinado do presidente, estando sujeitos aos poderes de direcção deste, configurados no artigo 22.º daquele diploma, pelo que esta subordinação, uma vez que é imediata, releva nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 2 do artigo 41.º do Código do Procedimento Administrativo.»

Esta consideração suscitou uma questão nova relativamente ao anterior parecer, apresentada nos seguintes termos:

«13 — Ora, o coordenador científico, ao contrário do director executivo ou de qualquer outro funcionário da ADoP, é designado, em comissão de serviço, pelo membro do Governo responsável pela área do desporto.

14 — O referido coordenador científico corresponde a um cargo exigido pela específica regulamentação internacional dos laboratórios de análises de dopagem, que deve reunir habilitações e experiência profissional muito peculiares por forma a garantir a autonomia técnica e científica do referido laboratório (art. n.º 1 do artigo 24.º da Lei n.º 27/2009, de 19 de Junho). E, porque assim é, face à não disponibilidade de técnicos nacionais para o efeito, no referido cargo está provido actualmente um *norte-americano* (que sucedeu a um professor universitário holandês).

15 — Face ao exposto, suscitam-se dúvidas sobre se, tratando-se no caso concreto de um cidadão não nacional, se o mesmo pode exercer os poderes de autoridade que competem ao presidente da ADoP, designadamente decidindo processos de contra-ordenação.»

Em síntese, pretende-se saber, se a qualidade de cidadão estrangeiro do coordenador científico do Laboratório impede que o mesmo substitua o presidente, no exercício dos poderes que a lei lhe atribui relativamente aos processos de contra-ordenação instaurados, nos termos do artigo 51.º da Lei n.º 27/2009, de 19 de Junho.

2 — A competência para decidir os processos de contra-ordenação instaurados pela ADoP é apenas uma parte do conteúdo funcional do presidente daquele serviço.

Na situação em análise está em causa a intervenção do coordenador do Laboratório de Análises no desempenho daquelas específicas funções na qualidade de substituto do presidente.

O coordenador científico do laboratório é cidadão estrangeiro, e embora as funções que desempenha tenham natureza directiva, intermédia de 1.º grau, o artigo 24.º, n.º 2, da Lei n.º 27/2009, prevê expressamente a possibilidade de aquelas funções serem desempenhadas por cidadãos estrangeiros.

Tal como se referiu no parecer inicialmente proferido, por força do disposto no n.º 2 do artigo 38.º do Regime Geral das Contra-ordenações e uma vez que se está perante uma situação de concurso entre crime e contra-ordenação, «o processo pendente na autoridade administrativa deve ser remetido ao Ministério Público, exactamente para que os factos sejam integrados no procedimento penal».

A autoridade administrativa, neste caso a ADoP, só tem competência para prosseguir de novo a tramitação do processo «se o procedimento

penal vier a ser arquivado e o Ministério Público entender que subsiste o ilícito de mera ordenação», situação em que o Ministério Público «remete o processo à autoridade administrativa, nos termos do n.º 3 do referido artigo 38.º daquele regime para que o processo aqui prossiga seus termos».

Por tal motivo, referiu-se naquele parecer que, uma vez que «a Lei n.º 27/2009 de 19 de Junho, submete o processamento do ilícito de mera ordenação social que prevê ao Regime Geral das Contra-ordenações, não prevendo a autonomização dos procedimentos respectivos», haverá «que extrair no caso as consequências, com a cessação da autonomia dos dois procedimentos, o penal e o de mera ordenação social, enquanto o processo crime instaurado se mantiver pendente».

Deste modo, se o processo penal se mantiver pendente e enquanto tal ocorrer, a decisão que incumbe proferir ao substituto do presidente da ADoP limita-se a ordenar a remessa do processo ao Ministério Público na comarca da Covilhã⁽⁶⁾, nem chegando sequer a assumir os poderes de natureza sancionatória inerentes à decisão do processo em causa e que estão no cerne da presente consulta.

3 — A Constituição da República, no seu artigo 15.º, n.º 1, estabelece o princípio da equiparação dos estrangeiros e dos apátridas aos cidadãos portugueses, relativamente ao gozo de direitos, referindo que os mesmos, desde que se «encontrem ou residam em Portugal», «gozam dos direitos e estão sujeitos aos deveres do cidadão português».

O mesmo princípio já resultava do artigo 14.º, n.º 1, do Código Civil, que determinava que «os estrangeiros são equiparados aos nacionais quanto ao gozo dos direitos civis».

O sistema jurídico português consagra, pois, em relação aos estrangeiros, um regime de *tratamento nacional*, do qual resulta que aqueles cidadãos gozam de um tratamento tão favorável como aquele que é atribuído aos cidadãos nacionais.

Esta equiparação, segundo J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, «vale para todos os direitos, pelo que, para além da tradicional paridade civil e dos clássicos direitos de liberdade, eles gozam também, em princípio, dos *direitos de prestação*, como por exemplo, o direito à saúde, ao ensino, à habitação etc.»⁽⁷⁾.

O princípio da equiparação, por força do disposto no n.º 2 daquele artigo 15.º, sofre restrições relativamente a «direitos políticos», ao «exercício de funções públicas que não tenham carácter predominantemente técnico» e «aos direitos e deveres reservados pela Constituição e pela lei exclusivamente aos cidadãos portugueses».

Embora a norma constitucional preveja a possibilidade de serem estabelecidas outras restrições relativamente ao gozo de direitos por parte de estrangeiros, «todas as excepções têm de ser justificadas e limitadas, devendo observar os princípios da necessidade, adequação e proporcionalidade quanto à restrição de direitos *constitucionais*», positivados na Constituição, ou *legais*, consagradas em lei ordinária [...] Aliás as excepções só podem ser determinadas através de lei formal da AR (art. 165.º -1/b) ela mesmo heteronomamente vinculada aos princípios consagrados neste artigo»⁽⁸⁾.

4 — Na presente consulta está em causa o exercício de poderes de natureza sancionatória no processo das contra-ordenações, inerentes a um lugar de direcção superior de 1.º grau, importando esclarecer se o exercício desses poderes se enquadra no âmbito do «exercício de funções públicas de carácter predominantemente técnico», e se as mesmas são acessíveis a cidadãos estrangeiros.

Pronunciando-se sobre o artigo 15.º, n.º 2, da Constituição da República, J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, referem que a ideia constitucional deve, todavia, pretender excluir o exercício por estrangeiros de funções públicas que incluam o exercício de poderes públicos, quer no âmbito interno da administração (funções de direcção e chefia), quer no respeitante a terceiros (actos de autoridade)⁽⁹⁾, realçando, também, que «só a lei pode explicitar o conteúdo da expressão “funções públicas que não tenham carácter predominantemente técnico”, não tendo a administração qualquer competência para a definição de critérios em tal matéria (cf. Par. CC n.º 36/79)⁽¹⁰⁾».

Por sua vez, Jorge Miranda, afirma:

«Há quem tome funções com carácter predominantemente técnico como funções dependentes de requisitos muito exigentes de preparação e especialização e chegue mesmo a afirmar que os estrangeiros só as poderão exercer, desde que não existam, em princípio, portugueses com aptidões semelhantes.

[...]

Por nós, chamamos a atenção, antes de mais, para a circunstância de a referência a funções públicas com carácter predominantemente técnico ter de ser compreendida quer no plano desse preceito, quer no das suas relações com o n.º 1 do mesmo artigo 15.º Por um lado, as funções públicas em geral encontram-se vedadas aos estrangeiros — não propriamente por causa da sua ligação aos direitos políticos, mas por causa da sua imediata e necessária relevância para a organização administrativa ou para a autoridade do Estado (daí, os

arts. 21.º, 269.º, 270.º e 165.º, n.º 1, alíneas s) e t). Por outro lado, a abertura das que tenham carácter predominantemente técnico a estrangeiros é consoante com o princípio da equiparação de portugueses e estrangeiros»⁽¹¹⁾

E prossegue o mesmo autor, referindo:

«Funções públicas com carácter predominantemente técnico são — numa interpretação declarativa — as funções em que o factor técnico avulta sobre qualquer outro, seja este a prestação de serviços materiais, auxiliares ou administrativos, seja este o exercício de autoridade ou de chefia (não técnica). O único critério para as definir é o da prevalência desse factor e apoia-se tanto na letra como na vantagem (e não apenas necessidade) de em tais funções poder haver estrangeiros (e até em concorrência emulativa com os portugueses). Essa vantagem não existe quanto a funções com reduzida componente técnica e quanto a funções de direcção afins das funções de autoridade.»⁽¹²⁾

Por outro lado, referiu-se no parecer deste conselho n.º 22/90, de 29 de Maio de 1991⁽¹³⁾:

«Na teorização da função pública advoga-se também a necessidade de interpretar o normativo “em termos hábeis”.

A intenção do legislador — salienta-se em primeiro lugar — seria a de “permitir que as pessoas colectivas de direito público possam utilizar, na qualidade de titulares de relações jurídicas de emprego público, estrangeiros ou apátridas de elevado nível científico (tanto no domínio da técnica propriamente dita como em domínios da cultura) quando não haja cidadãos portugueses à altura do desempenho das funções em causa”, doutrina resultante “designadamente dos Pareceres da Procuradoria-Geral da República, proferidos nos processos n.ºs 258/77 e 260/77, constantes do Livro n.º 61”⁽¹⁴⁾.

“Quanto ao sentido da expressão constitucional — prossegue-se — “exercício das funções públicas que não tenham carácter eminentemente técnico” [...], conclui-se dos Pareceres n.º 23/81 e 152/81, constantes do Livro 62, que tal deverá ser interpretado não à luz do seu grau de tecnicidade mas, sim, de harmonia com o critério da prevalência dos componentes de autoridade ou de tecnicidade do cargo”⁽¹⁵⁾.

Neste contexto veio a ser alcançada no mencionado parecer a seguinte conclusão:

«2.ª De harmonia com os n.ºs 1 e 2 do artigo 15.º da Constituição da República Portuguesa, os estrangeiros gozam, em princípio, dos direitos e estão sujeitos aos deveres dos cidadãos portugueses, com excepção, entre outros, do “exercício das funções públicas que não tenham carácter predominantemente técnico”, ou sejam, as funções em que predomina o exercício da autoridade pública»

5 — O artigo 51.º da Lei n.º 27/2009, de 19 de Junho, atribui ao presidente da ADoP as competências para decidir os processos de contra-ordenação instaurados por aquele serviço.

Trata-se de uma competência típica dos órgãos de direcção superior dos serviços com poderes sancionatórios em matéria de Direito de mera ordenação social e está intimamente ligada com a dimensão de autoridade pública que se materializa naquele acto decisório.

Com efeito, a decisão de processos de contra-ordenação, traduzida na aplicação de uma coima ou de uma sanção acessória, projecta-se sobre o património dos cidadãos arguidos do processo, ou sobre direitos dos mesmos derivados da sua relação com a Administração Pública.

A condenação implica a afectação de uma parte do património de que o condenado é privado, o que é inerente à coima, ou numa restrição dos referidos direitos, quando estejam em causa sanções acessórias, outra das sanções típicas do Direito de mera ordenação social.

Os poderes decisórios em causa corporizam poderes de autoridade que se projectam sobre particulares e que integram componentes da soberania do Estado Português sobre os seus súbditos, ou sobre os estrangeiros que se encontrem a coberto daquela soberania.

Tais funções enquadram-se, assim, no conceito de “funções públicas que não tenham carácter predominantemente técnico”, sendo, em princípio, vedado o seu exercício a cidadãos estrangeiros, nos termos do n.º 2 do artigo 15.º da Constituição da República.

6 — Aquele dispositivo constitucional corporiza uma restrição aos direitos fundamentais dos cidadãos estrangeiros em Portugal, restringindo o âmbito do princípio da equiparação que está consagrado no n.º 1 do mesmo dispositivo e limitando o acesso ao exercício de funções públicas, por parte daquela categoria de cidadãos.

Conforme refere Jorge Miranda, «por virtude do princípio geral da equiparação de portugueses e estrangeiros, resulta imediatamente da Constituição que quaisquer estrangeiros residentes em Portugal poderão aceder a tais funções, observadas as condições da lei. Não será necessária lei especial para autorizá-los; apenas será necessária, porventura,

lei que defina o conceito (indeterminado) de funções com carácter predominantemente técnico»⁽¹⁵⁾.

E prossegue o mesmo autor, referindo que «a norma do n.º 2 do artigo 15.º não lhes garante automaticamente *contra* a lei esse acesso, assim como pode ainda a lei vir reservar a cidadãos portugueses algumas dessas funções [...]. Só que isto tem de ser feito por lei formal, não por acto da Administração; tem de ser o legislador a estipular quais as funções públicas fechadas a estrangeiros e não a Administração; e tão pouco pode a lei remeter para a Administração a concessão da autorização para o exercício ou não de qualquer função pública aberta a estrangeiros, sob pena de se agredir o sentido da reserva de lei»⁽¹⁶⁾.

Na mesma linha de orientação referiu-se no parecer n.º 36/79 da Comissão Constitucional, de 13 de Novembro de 1979:

«Julgamos que tudo isto significa que a Constituição estabeleceu uma reserva de lei formal quanto ao acesso de estrangeiros a funções públicas com carácter predominantemente técnico, subtraindo à Administração a possibilidade de qualquer valoração própria ou de definição de critérios em tal matéria.

Se não houvesse esta reserva de lei facilmente se poderia cair em discriminações puramente arbitrárias, pois o Ministro respectivo poderia ou não autorizar o exercício das funções»⁽¹⁷⁾.

Também o Tribunal Constitucional tomou posição sobre as restrições ao princípio da equiparação consagrado no n.º 1 do artigo 15.º da Constituição da República.

Assim, no Acórdão n.º 345/02, de 11 de Julho de 2002⁽¹⁸⁾, depois de citar a orientação da Comissão Constitucional constante do parecer acima referido, afirmou-se:

«Sem embargo, reconhece-se que, encontrando-se reservada constitucionalmente a titularidade de certos direitos exclusivamente aos cidadãos portugueses, não pode, no entanto, conceber-se que essa reserva se processe de forma arbitrária, desnecessária ou desproporcionada, “sob pena de inutilização do próprio princípio da equiparação dos estrangeiros e apátridas aos cidadãos portugueses”, como se frisa no acórdão n.º 54/87, publicado no *Diário da República*, 1.ª série, de 17 de Março de 1987. Idêntica leitura se retira do acórdão n.º 338/95 — publicado no citado *Diário*, 2.ª série, de 1 de Agosto de 1995 — quando se reconhece, face ao n.º 2 do artigo 15.º, poder a lei estabelecer excepções à regra de equiparação aos nacionais dos estrangeiros e apátridas, no que aos direitos e deveres respeita, sendo certo, no entanto, que a lei não é livre no estabelecimento de outras exclusões de direitos aos estrangeiros (para além das constitucionalmente previstas), uma vez que tais excepções só podem ser determinadas através de lei formal da Assembleia da República, ela mesmo heteronamente vinculada aos princípios consagrados naquele artigo 15.º (e, em abono dessa tese, citam-se Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 3.ª ed., Coimbra, 1993, pág. 135).»

Não cabe, deste modo, à Administração definir quais as funções que revestem carácter predominantemente técnico e que, por tal motivo, são acessíveis a estrangeiros, exigindo-se uma mediação legislativa da norma constitucional.

De facto, a possibilidade de a Administração aplicar directamente aquela norma constitucional depende do reconhecimento de uma capacidade de valoração autónoma da mesma, abrindo caminho à sua interpretação discricionária e pondo em perigo o princípio da equiparação dos estrangeiros, consagrado no n.º 1 do referido artigo 15.º, à revelia dos princípios constitucionais relativos à restrição de direitos fundamentais.

Na verdade, a limitação do acesso ao exercício de funções públicas a estrangeiros, apenas às funções que tenham carácter predominantemente técnico, prevista no n.º 2 do artigo 15.º da Constituição da República, surge claramente como uma restrição constitucionalmente expressa ao princípio da equiparação de estrangeiros aos nacionais, previstas no n.º 1 do mesmo artigo, estando, por tal motivo, a referida limitação sujeita aos princípios constitucionais que enquadram as restrições de direitos fundamentais.

7 — Decorre do artigo 18.º, n.º 1, da Constituição da República que «os preceitos constitucionais respeitantes aos direitos liberdades e garantias são directamente aplicáveis e vinculam as entidades públicas e privadas».

A aplicabilidade directa do n.º 2 do artigo 15.º da Constituição da República, na sua dimensão restritiva de direitos fundamentais, por força do disposto naquele artigo 18.º, n.º 1, sempre estaria dependente do preenchimento dos pressupostos dessa aplicabilidade directa.

Tal como referem J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, a aplicabilidade directa, para além do mais, «não dispensa [...] um grau suficiente de determinabilidade, isto é um conteúdo jurídico suficiente preciso e determinável, quanto aos pressupostos de facto, consequências ju-

ridicas e âmbito de protecção do direito invocado, sendo a própria Constituição a dizer que, em certos casos, se torna indispensável uma lei concretizadora»⁽¹⁹⁾.

O segmento da norma constitucional «funções públicas que não tenham carácter predominantemente técnico» admite uma multiplicidade de juízos de natureza valorativa que põem em causa a determinabilidade do seu conteúdo e a sua aplicabilidade directa.

Aquela restrição de acesso não é, deste modo, uma norma directamente exequível, sendo importante ter presente que «*aplicabilidade directa* não é equivalente a *exequibilidade imediata*»⁽²⁰⁾ não se limitando, deste modo, a intervenção legislativa exigível para a sua execução a uma mera interpretação de um direito constitucionalmente conformado, mas cabendo-lhe de facto a definição dos pressupostos em que o direito de acesso às funções públicas pode ser exercido por estrangeiros.

Por se tratar de uma norma inerente a direitos fundamentais ela é vinculativa para todas as «entidades públicas», nos termos do n.º 1 do artigo 18.º da Constituição, criando desse modo para o legislador a específica obrigação de emissão do normativo necessário à sua execução, da qual depende a concretização do direito de acesso de estrangeiros ao exercício de funções públicas.

Conforme refere José Carlos Vieira de Andrade, «a lei restritiva propriamente dita pressupõe a *prefiguração constitucional* da necessidade de *sacrificar o conteúdo protegido de um direito*, seja por se considerar esse direito (muitas vezes a liberdade ou uma liberdade), como potencialmente “agressivo” relativamente a outro direito, potencialmente “vítima” (pois seria prejudicado pelo exercício não limitado daquele), seja para assegurar um valor comunitário, cuja realização exige “forçosamente” aquela limitação»⁽²¹⁾.

Deste modo, por força da vinculatividade emergente daquele dispositivo constitucional, de acordo com aquele autor, «as leis *restritivas*, devem entender-se de *emissão obrigatória* quando estejam expressamente previstas, e, em qualquer caso, de *finalidade e conteúdo essencialmente vinculado*, apesar de o legislador dispor, em comparação com as leis harmonizadoras, que visam solucionar colisões e, por maioria de razão, em comparação com as leis interpretativas, de um *relativo espaço de conformação* decorrente da reserva específica de autorização que acresce à reserva geral da alínea b) do n.º 1 do artigo 165.º»⁽²²⁾.

8 — A restrição de direitos em causa implica, pois, uma mediação legislativa sujeita por sua vez aos princípios estabelecidos nos n.ºs 2 e 3 daquele artigo 18.º da lei Fundamental.

Tal mediação não pode ver-se consagrada no artigo 8.º, alínea a), da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, dispositivo que condiciona a «constituição da relação de emprego público» à reunião, pelo trabalhador «além de outros que a lei preveja», da «nacionalidade portuguesa, quando não dispensada pela Constituição, convenção internacional ou lei especial».

Se compararmos esta norma com idêntico dispositivo do artigo 29.º, n.º 2, alínea a), do Decreto-Lei n.º 204/98, de 11 de Julho, diploma que disciplinava anteriormente «o concurso como forma de recrutamento e selecção de pessoal para os quadros da Administração Pública», verificámos que aquele diploma definia como requisito de «admissão a concurso e provimento em funções públicas», «ter nacionalidade portuguesa, salvo nos casos exceptuados por lei especial ou convenção internacional»⁽²³⁾.

A referência à dispensa da nacionalidade pela Constituição, que consta da alínea a) do referido artigo 8.º, terá pretendido «clarificar o requisito da nacionalidade, de modo a compatibilizar o texto da lei como disposto no artigo 15.º da Constituição e com o n.º 4 do artigo 39.º da Tratado da União Europeia»⁽²⁴⁾.

Contudo, aquele dispositivo não definiu quaisquer parâmetros relativamente às limitações derivadas da nacionalidade em termos de exercício de funções públicas, limitando-se a reenviar para a norma constitucional, deixando em aberto a concretização das limitações impostas a não nacionais, nomeadamente as relativas a «funções que não tenham carácter predominantemente técnico».

Não existe deste modo qualquer dispositivo de natureza genérica que caracterize as funções públicas de natureza técnica acessíveis aos cidadãos estrangeiros, concretizando a restrição de acesso decorrente do n.º 2 do mencionado artigo 15.º da Constituição da República, permitindo também definir pela negativa, ou por exclusão de partes, as funções que não tenham carácter predominantemente técnico.

O Estado tem o dever de emitir esse normativo de natureza genérica, existindo, contudo, dispositivos, que a propósito do acesso a específicas funções, restringem o mesmo a nacionais.

A compatibilidade dessas normas com o referido dispositivo constitucional depende da circunstância de a restrição se basear na natureza das funções e no seu carácter não predominantemente técnico.

Na ausência desse normativo de natureza genérica, a restrição a nacionais do exercício de funções públicas, subjacente àquela norma do n.º 2 do artigo 15.º da Constituição da República, assumirá então a sua plenitude, pelo que os estrangeiros só poderão aceder a funções em

relação às quais a lei expressamente preveja esse acesso, ficando desse modo e neste sentido prejudicado o princípio da equiparação consagrado no n.º 1 do mesmo artigo.

Haverá, pois, que concluir que não é possível o exercício por estrangeiros dos poderes decisórios dos processos de contra-ordenação, pelo que o coordenador do Laboratório de Análises da ADoP sempre estaria inibido de assumir, em regime de substituição, as funções do presidente daquele serviço decorrentes do artigo 51.º, n.º 2, da Lei n.º 27/2009, de 19 de Junho.

Atenta a situação concreta da ADoP não existirá, deste modo, nenhum subordinado sujeito a uma relação de subordinação imediata com o presidente daquele serviço que o possa substituir no exercício daquelas competências, pelo que se impõe a busca da entidade competente para a decisão do referido processo de contra-ordenação.

9 — De acordo com os dispositivos analisados, a competência para decidir o processo em causa pertenceria ao substituto legal do presidente da ADoP que, por força da sua qualidade de cidadão estrangeiro, se encontra igualmente impedido de desempenhar as mencionadas funções, não existindo no âmbito daquele serviço outro inferior hierárquico imediato (artigo 41.º, n.º 2, do Código do Procedimento Administrativo) do mesmo presidente que o possa substituir.

O Código do Procedimento Administrativo não fornece qualquer solução para a situação de necessidade de substituição em segundo grau, ou seja da substituição do titular designado, nos termos do n.º 2 do seu artigo 41.º, constatando-se a existência de uma lacuna, que deverá ser integrada por recurso aos princípios gerais emergentes do artigo 10.º, do Código Civil⁽²⁵⁾.

O Código do Procedimento Administrativo tem como paradigma na definição do regime de substituição os serviços administrativos com estruturas estabilizadas e com os órgãos de direcção superior e intermédia preenchidos, o que não ocorre em serviços novos, em fase de implementação, e daí a omissão de previsão da substituição nessas situações.

Aquele código aborda o regime de substituição do titular com fundamento em impedimento, no seu artigo 47.º, n.º 1, que determina que, «declarado o impedimento do titular do órgão ou agente, será o mesmo imediatamente substituído no procedimento respectivo pelo respectivo substituto legal, salvo se o superior hierárquico daquele resolver avocar a questão».

Pelas razões acima apontadas excluimos a possibilidade de aplicação desta norma ao caso em análise, nomeadamente da avocação do procedimento pelo superior hierárquico do presidente da ADoP, no caso o Membro do Governo competente, uma vez que o regime de impedimentos aplicável é o do Código de Processo Penal, conforme se referiu, e não o daquele código.

Aquela norma do Código do Procedimento Administrativo, tendo em conta que o superior hierárquico não tem, em regra, o poder de avocar a competência própria «do subalterno — mas apenas para suprir uma omissão deste (e a sua desobediência a ordens), pelo que ocorre mesmo em caso de competências exclusivas ou, talvez mesmo, de competências excludentes —», denota que a hipótese aqui admitida é mais um caso especial, em que o legislador se afasta da regra geral⁽²⁶⁾.

A solução da situação em análise deve, contudo, encontrar-se nos quadros do artigo 34.º do Regime Geral das Contra-ordenações, que é do seguinte teor:

«Artigo 34.º

Competência em razão da matéria

1 — A competência em razão da matéria pertencerá às autoridades determinadas pela lei que prevê e sanciona as contra-ordenações.

2 — No silêncio da lei serão competentes os serviços designados pelo membro do Governo responsável pela tutela dos interesses que a contra-ordenação visa defender ou promover.

3 — Os dirigentes dos serviços aos quais tenha sido atribuída a competência a que se refere o número anterior podem delegá-la, nos termos gerais, nos dirigentes de grau hierarquicamente inferior.»

Resulta do disposto neste normativo que no silêncio da lei, ou seja, na falta de uma solução normativa que resulte directamente da lei que cria o concreto ilícito de mera ordenação social e define a competência material para o respectivo processamento, a competência passa a ser definida pelo «Membro do Governo responsável pela tutela dos interesses que a contra-ordenação visa defender ou promover».

Incumbente deste modo, nessas situações, a esse Membro do Governo definir qual o serviço a quem tal competência é deferida.

Importa que se tenha presente que o processamento das contra-ordenações, por força do disposto no artigo 33.º do Regime Geral das Contra-ordenações, compete às autoridades Administrativas e que o Governo, por força do disposto no artigo 182.º da Constituição da República, é o órgão superior da administração pública.

Uma vez encontrada a resposta para o «silêncio da lei», a competência definida não deixará de ser fixada com eficácia externa, balizando e objectivando para o futuro a determinação da competência e afastando por essa via a escolha do serviço competente com base em critérios arbitrários⁽²⁷⁾.

No caso da ADOp, a solução decorrente da lei para a designação da entidade competente para assumir os poderes decisórios do processo das contra-ordenações não é operativa, uma vez que a entidade designada se encontra legalmente impedida, não podendo assumir as funções que em abstracto lhe seriam atribuídas e a lei não indica forma de substituição do substituto designado.

As razões que estão subjacentes à norma do artigo 34.º do Regime Geral das Contra-ordenações (a responsabilidade do Governo como órgão superior da administração pública e a ligação do Direito das Contra-ordenações à prossecução de interesses específicos da administração) são igualmente válidas no presente caso.

De facto, a atribuição ao Membro do Governo da competência para definir o serviço responsável pela decisão do processo em causa, não abre caminho, só por si, a qualquer manipulação do processo, não se descrentando qualquer razão válida para afastar a sua aplicação ao caso.

Por outro lado, importa não esquecer que no caso da ADOp estamos perante um serviço de criação recente, cuja infra-estrutura administrativa não está ainda plenamente consolidada, o que se deverá a circunstâncias de vária ordem, mas que são alheias à existência do processo em causa e à decisão do mesmo.

Deste modo, nos termos do artigo 10.º do Código Civil, o Membro do Governo responsável pela área do Desporto, ao abrigo do disposto no artigo 34.º, n.º 2, do Regime Geral das Contra-ordenações, deverá designar o serviço competente para a decisão do mencionado processo.

A intervenção do Governo nesta área deverá respeitar os princípios fundamentais que enquadram a intervenção das autoridades administrativas no processo, uma vez que intervêm no cumprimento de disposições de natureza processual do processo das contra-ordenações, o que exclui qualquer arbitrariedade na definição do serviço competente pelo processamento em causa.

Por norma essa competência há-de recair no serviço administrativo que acompanha a actividade no contexto da qual ocorreram os factos ilícitos a sancionar.

Na verdade, são esses serviços que têm melhor informação sobre a actividade em que se inserem os factos a sancionar e consequentemente aqueles que se encontram em melhores condições para apreciar o desvalor que os mesmos traduzem para os interesses colectivos postos em causa.

IV

Em face do exposto, formulam-se as seguintes conclusões:

1.ª A decisão dos processos de contra-ordenação implica o exercício de poderes de autoridade que, em caso de condenação, se projectam sobre o património e outros direitos dos cidadãos arguidos nos mesmos processos, integrando exercício de uma função pública que não tem carácter predominantemente técnico, para os efeitos do disposto no n.º 2 do artigo 15.º da Constituição da República;

2.ª Nas situações em que não for possível deferir em concreto a competência para a decisão dos processos de contra-ordenação, por impedimento e impossibilidade de substituição da entidade materialmente competente, designada nos termos do n.º 1 do artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro, incumbe ao Membro do Governo responsável pela área dos interesses que a contra-ordenação visa defender ou promover, definir o serviço competente para o efeito, de acordo com o disposto no n.º 2 do mesmo artigo.

Este parecer foi votado na sessão do conselho consultivo da Procuradoria-Geral da República, de 16 de dezembro de 2010. — *Fernando José Matos Pinto Monteiro* — *António Leões Dantas* (relator) — *Maria Manuela Flores Ferreira* — *José David Pimentel Marcos* — *Alberto Esteves Remédio* — *Manuel Pereira Augusto de Matos* — *José Luís Paquim Pereira Coutinho* (vencido pelas razões constantes do voto do meu Ex.º Colega Dr. Fernando Bento) — *Fernando Bento* (com voto de vencido em anexo)

(*Fernando Bento*) — voto vencido relativamente à conclusão exarada no corpo do parecer (n.º 5 do ponto II) no sentido de que o Secretário de Estado da Juventude e do Desporto não pode, ao abrigo do disposto no artigo 47.º, n.º 1, do Código do Procedimento Administrativo (CPA), avocar o processo.

Os argumentos de que o parecer se serve para afastar a aplicabilidade de tal regime especial de avocação processual são apenas estes: por um lado, tratar-se-ia de um dispositivo específico do procedimento administrativo; por outro, a sua aplicabilidade contrariaria expressamente a norma decorrente do artigo 46.º do Código de Processo Penal (CPP), que determinaria apenas a remessa do processo ao substituto legal.

Nenhum destes argumentos, todavia, procede.

Quanto ao facto de se tratar de um dispositivo específico do procedimento administrativo, também o regime de substituição constante do artigo 41.º do Código do Procedimento Administrativo o é, e resulta claramente do parecer que tal não constitui obstáculo à respectiva aplicação no caso em apreço.

Relativamente ao argumento de que tal regime de avocação seria contrário ao disposto no artigo 46.º do Código de Processo Penal, afigura-se-me que tal incompatibilidade se não verifica.

Não decorre desse preceito, a aplicar subsidiariamente, com as devidas adaptações, no processo de contra-ordenação, que, uma vez declarado o impedimento do titular originário, só o respectivo substituto legal, *stricto sensu*, é que poderá vir a substituí-lo.

O que dele resulta é que o processo terá que ser remetido a quem, de acordo com a legislação aplicável, deva, naquele caso concreto, substituir o titular impedido (seja ou não o seu substituto legal habitual).

Tal preceito não obsta, no acto de aplicação subsidiária adaptada a que se fez referência, à aplicação alternativa dos mecanismos legais de substituição do titular do órgão impedido constantes dos artigos 41.º (substituto legal em sentido restrito) e 47.º, n.º 1 (substituição por avocação) do CPA.

E a teleologia da previsão de avocação constante do artigo 47.º, n.º 1, do CPA, visando obviar a situações em que o inferior hierárquico do titular impedido possa, devido à relação de hierarquia, ficar condicionado na respectiva actuação enquanto substituto legal pelo facto de o seu superior hierárquico ter um interesse directo ou indirecto na decisão do procedimento, se ocorre nos procedimentos administrativos em geral, designadamente de natureza sancionatória (v.g., relativos a procedimentos disciplinares), não deixa de se justificar, de igual forma, no âmbito dos processos de natureza contra-ordenacional.

Este parecer foi homologado por despacho de sua Ex.ª o Secretário de Estado da Juventude e do Desporto, de 6 de Janeiro de 2011.

Está conforme.

19 de Janeiro de 2011. — O Secretário da Procuradoria-Geral da República, *Carlos José de Sousa Mendes*.

(¹) Ofício n.º 726/SEJD/10, de 2 de Novembro de 2010, do Gabinete do Secretário de Estado da Juventude e do Desporto, registado nesta Procuradoria-Geral em 3 de Novembro de 2010.

(²) Com as alterações decorrentes do Decreto-Lei n.º 105/2007, de 3 de Abril, que a republicou.

(³):

«Artigo 8.º

Partilha de actividades comuns

1 — Deve ser promovida a partilha de actividades comuns entre os serviços integrantes de um mesmo ministério ou de vários ministérios para optimização dos recursos.

2 — A partilha de actividades comuns não prejudica as competências próprias ou delegadas dos respectivos dirigentes máximos, podendo o seu funcionamento ser enquadrado por protocolos que estabeleçam as regras necessárias à clara actuação de cada uma das partes.

3 — Este modelo de funcionamento abrange especialmente actividades de natureza administrativa e logística, designadamente:

- a) Negociação e aquisições de bens e serviços;
- b) Sistemas de informação e comunicação;
- c) Gestão de edifícios;
- d) Serviços de segurança e de limpeza;
- e) Gestão da frota automóvel;
- f) Processamento de vencimentos e contabilidade.

4 — Num mesmo ministério podem ser propostos outros modelos de funcionamento que consubstanciem os princípios de partilha de serviços.

5 — Para efeito dos números anteriores pode ser concretizada a requisição ou transferência do pessoal anteriormente afecto à execução dessas actividades para o serviço prestador, sem prejuízo da manutenção de uma estrutura mínima que permita e facilite o diálogo com este serviço.

6 — Nos casos em que se verifique o recurso à transferência de funcionários, os respectivos lugares são aditados ao quadro de destino, se necessário, com a inerente extinção no quadro de origem.»

(²) *Curso de Direito Administrativo*, 3.ª ed., vol. 1, Almedina, 2006, p. 228.

(³) Freitas do Amaral, *ob. cit.*, p. 365.

(⁴) Na redacção resultante do Decreto-Lei n.º 105/2007, de 3 de Abril.

(⁵) Aprovado pela Lei n.º 2/2004, de 15 de Janeiro, com as alterações decorrentes da Lei n.º 51/2005, de 30 de Agosto.

(⁶) Cf. nota n.º 1 do parecer n.º 30/2010.

(7) *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 4.ª ed., vol. 1, 2007, Coimbra Editora, p. 357.

(8) J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *ob. cit.*, p. 358.

(9) *Ob. cit.*, p. 358.

(10) *Ibidem*.

(11) *Manual de Direito Constitucional*, t. III, 6.ª ed., Coimbra Editora, 2010, p. 157.

(12) *Ob. cit.*, pp. 157 e 158.

(13) Publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 12 de Dezembro de 1991.

(14) João Alfaia, *Conceitos Fundamentais do Regime Jurídico do Funcionalismo Público*, 1.º vol., Coimbra, 1985, pp. 153 e seg.

(15) O Parecer n.º 258/77, de 16 de Fevereiro de 1978, foi publicado in *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 291, Dezembro de 1979, pp. 195 e segs. — cf. também o *Diário da República*, 2.ª série, n.º 80, de 5 de Fevereiro de 1980, págs. 697 e segs. e o parecer n.º 260/77, de 21 de Dezembro de 1977, foi publicado in *Diário da República*, 2.ª série, n.º 239, de 17 de Outubro de 1978, pp. 6291 e segs., e *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 281, pp. 35 e segs.

(16) Critério que o Autor, aliás, recusa perfilhar.

(17) *Manual de Direito Constitucional*, t. III, 6.ª Edição, 2010, p. 158.

(18) *Ibidem*.

(19) *Pareceres da Comissão Constitucional*, 10.º vol., Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 1980, p. 170.

(20) In <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20020345.html>.

(21) *Ob. Cit.*, p. 382.

(22) José Carlos Vieira de Andrade, *Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976*, 4.ª ed., Almedina, 2009, p. 197.

(23) *Ob. cit.*, p. 217.

(24) *Ob. cit.*, p. 219.

(25) Sobre as questões de constitucionalidade suscitadas por este dispositivo, cf. Paulo Veiga e Moura, *Função Pública*, 1.º vol., Coimbra Editora, 2001, pp. 129 e segs., e Mário Torres, “O Estatuto Constitucional dos Estrangeiros”, *Scientia Iuridica*, Maio-Agosto de 2001, t. L n.º 290, pp. 7 e segs.

(26) Paulo Veiga e Moura e Cátia Arrimar, *Os Novos Regimes de Vinculação, de Carreiras e de Remunerações dos Trabalhadores da Administração Pública*, Coimbra Editora, 2008, p. 26.

(27) Sobre lacunas e respectiva integração, cf., entre outros, o parecer n.º 35/99, de 13 de Julho de 2000, in *Diário da República*, 2.ª série, de 24 de Janeiro de 2001, e o parecer n.º 80/2003, de 15 de Janeiro de 2004, in *Diário da República*, 2.ª série, de 27 de Março de 2004.

(28) Mário Esteves de Oliveira, Pedro Costa Gonçalves e J. Pacheco de Amorim, *Código do Procedimento Administrativo*, 2.ª Ed., 1997, Almedina, p. 255.

(29) No mesmo sentido, cf. Manuel Simas Santos e Jorge Lopes de Sousa, *Contra-ordenações — Anotações ao Regime Geral*, 4.ª ed., Vislis, 2007, p. 308.

204239332

Conselho Superior do Ministério Público

Despacho (extracto) n.º 2037/2011

Licenciado José Augusto dos Santos Rodrigues — Procurador da República, cessa funções por efeitos de aposentação/jubilamento.

3 de Janeiro de 2011. — O Secretário da Procuradoria-Geral da República, *Carlos José de Sousa Mendes*.

204244095



PARTE E

ESCOLA SUPERIOR DE ENFERMAGEM DE LISBOA

Aviso n.º 2924/2011

Para os devidos efeitos, se informa que o Regulamento n.º 21/2006, publicado na 2.ª série do *Diário da República*, de 10 de Abril, relativo à utilização dos espaços comuns da Escola Superior de Enfermagem de Artur Ravara e da Escola Superior de Tecnologia da Saúde de Lisboa (ESEAR e ESTeSL), situadas na Avenida de D. João II, lote 4.69.01, Parque das Nações, 1990-096 Lisboa, encontra-se revogado, passando esta matéria a ser regulada nos termos do regulamento aprovado pela Escola Superior de Enfermagem de Lisboa e pela Escola Superior de Tecnologia da Saúde de Lisboa, do Instituto Politécnico de Lisboa, em 17 de Janeiro de 2011, disponibilizado no sítio da Internet das respectivas Escolas.

17 de Janeiro de 2011. — O Vice-Presidente, *João Carlos Barreiros dos Santos*.

204238652

ISCTE — INSTITUTO UNIVERSITÁRIO DE LISBOA

Aviso n.º 2925/2011

Por despacho de 20 de Dezembro de 2010 do Reitor do ISCTE-IUL:

Maria Luísa Soares Almeida Pedroso de Lima- autorizado o contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado em regime de *tenure*, na categoria de professora catedrática neste Instituto, na sequência de procedimento concursal com efeitos a partir da data do despacho de autorização, sendo remunerada pelo Escalão 2, Índice 300 da tabela remuneratória aplicável aos docentes universitários.

18 de Janeiro de 2011. — A Administradora, *Teresa Laureano*.

204237907

Aviso n.º 2926/2011

Por despacho de 30 de Dezembro de 2010 do Reitor deste Instituto:

Catarina Maria Valente Antunes Marques — autorizado contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado, pelo período experimental de cinco anos, na categoria de professora auxiliar neste Instituto, por ter concluído as provas de doutoramento, com efeitos a partir de 30.12.2010, com a remuneração correspondente ao Escalão 1; Índice 195 da tabela de vencimentos dos docentes universitários.

18 de Janeiro de 2011. — A Administradora, *Teresa Laureano*.

204237923

ORDEM DOS ADVOGADOS

Edital n.º 91/2011

Pedro Raposo, Presidente do Conselho de Deontologia de Lisboa da Ordem dos Advogados.

Faz saber que, por deliberação do Conselho de Deontologia de Lisboa, reunido em Plenário no dia 15 de Junho de 2010, no processo disciplinar n.º 433/2006-L/D e apenso n.º.694/2006-L/D, em que é arguida respectivamente, por participação dos Serviços do Ministério Público de Olhão e do Senhor Dr. Fernando Cruz Cabrita, foi aplicada à Senhora Dr.ª Marian Aletta Does, que usa o nome profissional de Marian Does, detentora da cédula profissional n.º.11162L, com último domicílio profissional conhecido na Fonte Santa, 47, em Quarteira, Algarve, a pena disciplinar de suspensão, por 6 (seis) meses, por violação do disposto nos artigos, 83.º, n.ºs 1 e 2, artigo 85.º n.º.1, alínea a), artigo 86.º, artigo 90.º, artigo 106.º, alínea a) do n.º.1 do artigo 107.º e que constitui infracção disciplinar nos termos do artigo 110.º, todos do Estatuto da Ordem dos Advogados.