REPÚBLICA PORTUGUESA

CÂMARA DOS DEPUTADOS

PARECER N.º 9

Senhores Deputados. — À vossa comissão de legislação civil e comercial foi presente a exposição feita pelo Govêrno sôbre uma dúvida que lhe suscitou a expressão «por uma vez sómente» empregada no artigo 1.º da lei n.º 319, de 16 de Junho último; e tendo estudado o assunto com a devida ponderação tem a honra de vir submeter à vossa esclarecida apreciação o seguinte projecto de lei, em que, resolvendo-se a dúvida apresentada, se dá a êsse artigo a interpretação mais conforme com a sua letra, o seu espírito e o caso análogo na mesma consulta invocado.

Tendo aquela lei concedido ao Govêrno, com a restrição indicada, autorização para separar do serviço os funcionários que não dêem completa garantia de adesão à República e à Constituição, duvida o Govêrno sôbre se a referida expressão se deve entender no sentido de ter de decretar num só despacho, por cada Ministério, a separação dos funcionários que julgar nas condições do artigo, ou se deve antes interpretar-se como o tem sido as palavras análogas do artigo 27.º da Constituição.

Efectivamente êste artigo, estabelecendo que «as autorizações concedidas pelo Poder Legislativo ao Poder Executivo não poderão ser aproveitadas «mais duma vez», emprega uma expressão análoga à daquela lei.

E essa analogia é tanto maior quanto é certo que uma e outra tratam do mesmo assunto, ou melhor, que a lei de 16 de Junho concede uma autorização nos termos do referido preceito constitucional.

Quis-se expressamente consignar nela a restrição que êsse preceito faz, e ao qual tinha de sujeitar-se.

É isto natural, tanto mais quanto é certo ser de importância e gravidade a autorização concedida.

E naturalmente se tem, portanto, de concluir que as palavras da lei de 16 de Junho «por uma vez sómente» se devem interpretar como as do artigo 27.º da Constituição «mais duma vez».

Mais ainda: na execução dessa lei não podem deixar de ter-se em consideração as palavras do preceito constitucional.

¿Qual é, porêm, a interpretação dêsse preceito?

No entender desta comissão, o artigo 27.º, estabelecendo que as autorizações não podem ser aproveitadas mais do que uma vez, quer dizer que, sôbre o assunto para que certa autorização foi dada, o Govêrno não pode publicar senão um diploma em que use dessa autorização; e, usando dela uma vez, esgota a, isto é, fica ela caduca desde que o Govêrno uma vez a aproveitou.

Assim, se o Poder Legislativo autorizar o Govêrno a reformar os serviços do registo civil, o Govêrno pode publicar, no uso dessa autorização, um diploma em que faça, melhor ou pior, com maior ou menor amplitude, essa reforma; mas feita esta, não mais pode, invocando essa mesma autorização, «reformar» a sua reforma, ou por qualquer maneira alterá-la, ou modificá-la.

É vulgar conferir nas leis de meios ao Poder Executivo autorizações para reformar a organização dêste ou daquele Ministério, ou tais ou tais serviços; e sempre se entendeu que, reformada essa organização, ou êsses serviços, essa reforma vale como

lei e portanto só pelo Poder Legislativo pode ser alterada.

Outra não pode ser a interpretação natural, racional e jurídica do artigo 27.º da Constituição. E é esta a interpretação que mais se ajusta com o carácter restritivo do preceito constitucional e com os modernos princípios de direito político.

Tem ainda a vantagem de não suscitar a menor dificuldade na aplicação do artigo nem mesmo quando a autorização seja, não sôbre determinado assunto ou ramo de serviço público, mas genérica, vaga e ampla, como foi a conferida pela lei de 8 de Agosto de 1914.

É certo que a amplitude ou latitude dessa lei deu causa a que ela fôsse, não só interpretada, mas até aplicada latitudináriamente, chegando-se ao ponto de dizer que ela servia para tudo, justificando-se com ela todas e quaisquer medidas e aproveitando-se dela o Govêrno mais do que uma e até duas vezes sôbre o mesmo assunto.

Mas nem esta doutrina a que, segundo parece, se refere o Govêrno na apresentação da sua dúvida, e que não conheceu limite algum à autorização concedida, senão o que resultava do artigo 2.º da citada lei de 8 de Agosto, estabelecendo que o Govêrno daria conta às Câmaras do uso que fizesse dessa autorização, se pode considerar constitucional de harmonia e conformidade com a letra e o espírito do artigo 27.º da Constituição, nem se pode invocar como praxe, por estar em desacôrdo com o que, antes e depois, se tem também praticado relativamente a outras autorizações e porque, contra tal abuso, se pronunciou a Câmara dos Deputados em sua sessão de 22 de Dezembro de 1914.

O artigo 27.º da Constituição, porventura «inconstitucional» à face dos princípios, não pode, não deve ser interpretado doutra forma; e se dessa interpretação resultam dificuldades práticas em circunstâncias extraordinárias, razão é essa para tais circunstâncias se atender e para elas estabelecer extraordinários preceitos quando da próxima revisão constitucional. E não poderá, nem deverá esquecer-se de que é para ocorrer com medidas extraordinárias a circunstâncias extraordinárias também, que o Congresso pode reünir extraordináriamente por convocação do Govêrno ou da quarta parte dos seus membros (Constituição, artigo 12.º)

Assente, pois, a interpretação que deve dar-se ao artigo 27.º da Constituição, há que aplicá-la ao artigo 1.º da lei n.º 319 de 16 de Junho último, o que aliás não é fácil, não só porque a autorização concedida ao Govêrno nessa lei é duma natureza muito especial e não pròpriamente de carácter legislativo, mas de carácter administrativo, com dispensa apenas da obediência às fórmulas legais no restrito caso nela regulado, como também porque, não sendo tam ampla e lata como foi a conferida pela lei de 8 de Agosto, é, todavia, menos restrita do que costumam ser as autorizações conferidas ao Poder Executivo.

Não pode ser ela aproveitada «mais do que uma vez» ou antes tem de ser usada «por uma só vez», o que quer dizer que o Govêrno só pode tomar sôbre o assunto — separação de funcionários que não dêem completa garantia de adesão à República e à Constituição — uma única resolução em relação a cada Ministério.

Por mais má que seja a redacção do artigo 1.º da lei n.º 319 de 16 de Junho — e não o pode ser mais — e por mais má que seja a vontade de o interpretar bem, não pode deixar de reconhecer-se que o legislador teve em vista tirar à medida, que nela se autoriza o Govêrno a praticar, o carácter permanente.

¿E como efectivar êste intuito? ¿e como efectivar a restrição de só por uma vez o Govêrno se poder aproveitar da autorização concedida, se essa lei não marcou, e nem o intérprete, embora mesmo seja o próprio Poder Legislativo, pode marcar prazo para o uso da autorização conferida?

Pareceria até à primeira vista que só exigindo uma única resolução ou um único diploma, em relação a todos os Ministérios, se conseguiria, sem deixar de atender a lei e dentro dos princípios, a boa solução.

Mas, se se atender, por outro lado, a que os serviços públicos estão constitucionalmente divididos por Ministérios, a que a própria lei n.º 319 de 16 de Junho (artigo 3.º-D. mandado encorporar nela pelo artigo 1.º da lei n.º 320, da mesma data) se refere a «decisões ministeriais», sôbre separação de serviço e a que essas decisões podem ser tomadas individualmente por cada Ministro sem que a lei exija, como faz noutros casos, a intervenção do conselho, para o qual até, na hipótese, estabelece que possa haver recurso dos interes-

sados (citado artigo 3.º–D), tem de concluir-se que a solução a adoptar, interpretando com verdadeiro critério jurídico e sem legislar de novo, o artigo 1.º da referida lei, especialmente na sua expressão «por uma vez sómente» é a de que cada Ministério tem de tomar uma só resolução relativamente à separação dos funcionários dêsse Ministério dependentes.

E neste sentido, sem qualquer outra restrição, que não seja essa e a que resulta da outra expressão da mesma lei «desde já» que só pode querer significar que ao Govêrno cumpre dar cumprimento a essa lei o mais rápidamente que lhe seja possível, esta comissão termina apresentando à vossa esclarecida apreciação, Senhores Deputados, o projecto de lei, que se segue, e em que consigna a doutrina exposta e tam singela como convictamente fundamentada nas precedentes considerações.

PROJECTO DE LEI

Artigo 1.º É interpretado o artigo 1.º da lei n.º 319, de 16 de Junho de 1915, na parte em que autoriza o Govêrno a separar definitivamente do serviço «por uma vez sómente» certos funcionários, no sentido em que o Govêrno deve fazer essa separação num só diploma em relação a cada Ministério.

Art. 2.º Fica revogada a legislação em contrário.

Sala das sessões da comissão de legislação civil e comercial da Câmara dos Deputados, em 8 de Julho de 1915.

António Maria Pereira Júnior.
António Vicente Marçal Martins Portugal.
Abílio Marçal.
Abrão Maurício de Carvalho.
Joaquim José de Oliveira.
Barbosa de Magalhães, relator.

Senhores Deputados da Nação. — Votou o Congresso da República, e foram publicadas no *Diário do Govêrno* de 16 de Junho passado, as leis n.os 319, 320 e 321, relativas ao afastamento do serviço dos funcionários civis e militares que não dão uma completa garantia da sua adesão à República e à Constituição.

Está o Govêrno disposto a usar da autorização que nesse sentido lhe foi conferida, e para isso tem já organizado o regulamento que julga necessário e adequado à boa execução das referidas leis.

Surge, no emtanto, uma dúvida que o Govêrno não pode resolver, visto tratar-se da interpretação de algumas palavras do texto legal, o que constitui uma atribuição privativa do Congresso da República, expressa no n.º 1.º do artigo 26.º da Constituição Política.

O artigo 1.º da lei n.º 319 estatui que o Govêrno fica autorizado a separar do serviço os funcionários que não dêem completa garantia de adesão à República e à Constituição, mas estabelece que esta autorização lhe é concedida desde já *e por uma vez sómente*, palavras que são susceptíveis de duas interpretações diversas, cada uma determinando um procedimento diferente por parte do Poder Executivo.

¿Devem entender-se no sentido de que o Govêrno tem de decretar num só despacho, por cada Ministério, a separação dos funcionários que julgar nas condições do artigo, ou devem interpretar-se, como o tem sido as palavras análogas do artigo 27.º da Constituição da República?

Tal é a dúvida que o Govêrno expõe ao vosso esclarecido critério, e que só pode ser resolvida pela elaboração e votação de uma lei interpretativa das palavras citadas, na forma e termos prescritos na Constituição da República.—O Presidente do Ministério, *José de Castro.*

60 — Imprensa Nacional — 1915-1916