

É claro que a alternativa pode ter riscos, mas muito menores: o risco de ter perdido uma hipótese de questionar um despacho inconstitucional do Governo, risco esse de somenos se comparado com a possibilidade que a via jurisdicional comum proporciona ao amplo conhecimento dos litígios atinentes ao direito à indemnização.

Em qualquer caso, e em resposta à terceira questão que nos formulámos no início deste arrazoado, é claro que existe uma via jurisdicional autónoma, paralela à das comissões arbitrais, consistente no recurso aos tribunais comuns e que essa via permite mais do que a mera declaração de inconstitucionalidade das disposições legislativas — faculta a apreciação global das questões jurídicas relacionadas com o direito à indemnização, sua titularidade, fixação, liquidação e efectivação.

1.15. Percorrido um caminho que é de esperar não tenha sido fastidioso, apesar da sua extensão, é altura de concluir esta primeira e mais exaustiva parte da exposição, recordando que nela justificámos porque é que: os Arts. 14.º e 15.º e 16.º — n.º 6 da Lei n.º 80/77 são inconstitucionais, as comissões arbitrais se revestem de natureza jurisdicional, e o recurso aos tribunais comuns é uma autónoma alternativa essencial disponível para apreciação de questões relacionadas com o direito à indemnização, via essa que avulta de entre todas quantas a lei reconhece para defesa dos direitos dos particulares; pois não se limita a permitir a declaração da nulidade das disposições legislativas inconstitucionais, como é de molde a facultar a apreciação e resolução substancial de litígios respeitantes à titularidade e conteúdo do direito à indemnização.

3. OS CRITÉRIOS DE DETERMINAÇÃO DAS INDEMNIZAÇÕES POR NACIONALIZAÇÃO, NO DIREITO PORTUGUÊS

3.1. É tempo de nos ocuparmos do segundo tema que deve merecer a nossa atenção de acordo com a sistematização inicialmente delineada: o tema dos critérios de determinação das indemnizações por nacionalização, nomeadamente a exposição e

clarificação do importante aresto do Tribunal Constitucional acima tantas vezes citado, o Acórdão n.º 39/88, de 9 de Fevereiro de 1988, publicado no jornal oficial em 3 de Março de 1988.

Tal como fizemos na abordagem do tópico das comissões arbitrais não iremos repetir tudo quanto ficou dito em anteriores exposições, designadamente quanto ao conceito de nacionalização e de expropriação e quanto à inserção do direito à indemnização em tal problemática ⁽⁴⁹⁾.

Por isso com a brevidade imposta pelo alongamento desta palestra, procederemos primeiro à descrição dos traços essenciais do regime legal português em matéria de indemnizações por nacionalização e apreciaremos depois duas questões suscetíveis acerca desse regime e atinentes, respectivamente, à sua eventual inconstitucionalidade orgânica e material.

Quer isto dizer que não nos deteremos noutras questões, ainda que muito interessantes, como seja a da apreciação da legislação apresentada à luz dos princípios e das regras do Direito Internacional Público, a não ser na estrita medida em que nos não afastemos substancialmente da preocupação de proceder a um juízo de constitucionalidade.

(49) Sobre esta matéria V., nomeadamente, além das obras nacionais supracitadas, ainda: Professor António Sousa Franco, «Nacionalizações», Verbo-Enciclopédia Luso-Brasileira de Cultura, XX; Professor Doutor Jorge Miranda, «Direito da Economia», Lisboa, 1983, pgs. 305 ss.; Dr. Luis Cabral de Moncada, «Direito Económico» cit, 2.ª ed., Coimbra, 1988, pgs. 276 ss.; Fernando José Bronze, «As indemnizações em matéria de nacionalizações», Revista de Direito e Economia, II, n.º 2 Julho/Dezembro de 1976, pgs. 478 ss.; V. ainda, por último: Wolfgang Fikentscher, «Wirtschaftsrecht», I, München, 1983; Bernard Chénot, «Les Entreprises nationalisées», Paris, 1977; J. Brémont, «Les Nationalisations», Paris, 1977; Konstantin Katzarov, «Théorie de la Nationalisation», Neuchatel, 1972; Alexander Makarov, «Die Nationalisierungsmassnahmen und die Entschädigung der durch sie betroffenen Ausländer in der Internationalen Praxis der letzten Jahre, Festgabe für Erich Kaufmann zu seinem 70 Geburtstag», Stuttgart/Köln, 1950; R. L. Bindschedler, «Verstaatlichungsmassnahmen und Entschädigungspflichte nach Völkerrecht», Zürich, 1950; Christian Smekal, «Die Verstaatlichungsindustrie in der Marktwirtschaft», Köln/Berlin/Bonn/München, 1963; e Dr. Nuno Sá Gomes, «Nacionalizações e Privatizações», Lisboa, 1988, (em particular pgs. 292 ss.).

3.2. Qual é o regime legal português em matéria de indemnizações por nacionalização e também por expropriação no âmbito da Reforma Agrária?

Seguindo o resumo, perfeitamente curial, que desse regime fez o Acórdão n.º 39/88 do Tribunal Constitucional, temos hoje que ainda vigora neste domínio a Lei n.º 80/77, de 26 de Outubro, que veio dar execução ao disposto no Art. 82.º da Constituição da República Portuguesa, sem que nunca tivesse vindo a ser utilizada a faculdade conferida pela versão originária do texto constitucional que, no seu Art. 82.º n.º 2, permitia a expropriação de latifundiários e grandes proprietários e empresários sem a correspondente indemnização ⁽⁵⁰⁾.

Importa, no entanto, invocar que a Lei n.º 80/77, que já nos interessou para o efeito do estudo das comissões arbitrais, não foi o primeiro acto legislativo em matéria de indemnizações devidas pelas nacionalizações, pois foi antecedida pelo Decreto-Lei n.º 528/76, de 7 de Julho, ainda aprovado pelo Conselho de Revolução, ao abrigo do Art. 294.º da Constituição, disposição transitória que mantinha em vigor a legislação constitucional transitória até à data da posse do primeiro Presidente da República eleito nos termos da nova Lei Fundamental — no caso vertente até 14 de Julho de 1976.

O Decreto-Lei n.º 528/76 não distingua as indemnizações provisórias das indemnizações definitivas e recorria a um critério de valoração dos títulos ou partes sociais, composto do valor do património líquido e do valor de cotação, correspondendo este a uma média ponderada das cotações máximas e mínimas de cada ano civil, entre 1 de Janeiro de 1964 e 24 de Abril de 1974, ou ao valor de capital ou de rendibilidade no caso de títulos não cotados. O mesmo diploma remetia a definição genérica de alguns coeficientes imprescindíveis à determinação dos critérios indem-

⁽⁵⁰⁾ Do mesmo modo que nunca viria a ser legislada a matéria da expropriação de bens económicos ao abandono injustificado, sem correlativa indemnização (Art.º 87.º n.º 2 da Constituição da República Portuguesa).

nizatórios, para Resolução em Conselho de Ministros, sem que a matéria viesse a ser regulamentada até à aprovação da Lei n.º 80/77.

Esta nasceu sob a égide do Art.º 82 da Constituição da República Portuguesa, resultando do exercício da competência legislativa reservada à Assembleia da República pelo Art. 167.º alínea *q*) da Constituição (na sua versão original).

A Lei n.º 80/77, que, conforme já atrás indicámos, foi alterada pelo Decreto-Lei n.º 343/80, de 2 de Setembro, por seu turno ratificado com alterações pela Lei n.º 36/81, de 31 de Agosto, contém o essencial do regime do direito de indemnização por nacionalização e expropriação, que se passa a sintetizar ⁽⁵¹⁾:

- a) O direito à indemnização supõe a entrega dos títulos nacionalizados pelo seu depósito prévio em instituições de crédito, que a lei dispensa em certos casos específicos, bem como a apresentação da declaração de titularidade sob pena de tratamento legal desfavorecido.
- b) É introduzida a distinção entre indemnizações provisórias e indemnizações definitivas, sendo aplicável à fixação das primeiras, sem limites, o Decreto-Lei n.º 528/76 e à das segundas o mesmo diploma «em tudo o que não contrariar o disposto na presente lei» (Lei n.º 80/77), sendo certo que a própria Lei n.º 80/77 manda utilizar supletivamente «o regime legal das indemnizações por expropriação por utilidade pública, com as necessárias adaptações». Para o efeito da ponderação do valor contabilístico e do valor de cotação, viria o Decreto-Lei n.º 206/78, de 25 de Julho finalmente a atribuir os coeficientes da 0,85 e de 0,15, respectivamente.

⁽⁵¹⁾ V. ainda a regulamentação desta matéria nos Decretos-Leis n.ºs 206/78, de 25 de Julho, 355/78, de 25 de Novembro, 2/79, de 9 de Janeiro, 195/79, de 29 de Junho, 213/79, de 14 de Julho e 31/80, de 6 de Março, nas Portarias n.ºs 486-A/77, de 23 de Dezembro, 120—A/78, de 14 de Março, 359/78, de 7 de Julho, 610/78, de 7 de Outubro, 69/79, de 6 de Fevereiro e 235/79, de 18 de Maio; e nos Despachos Normativos n.ºs 331/78 e 112/79, publicados no «Diário da República» em 16 de Dezembro e 25 de Maio, respectivamente. V. também a Lei n.º 36/80, de 31 de Julho e os Decretos-Leis n.ºs 344/80, de 2 de Setembro, 195/81, de 9 de Julho e 199/88, de 31 de Maio.

- c) Quer as indemnizações provisórias quer as indemnizações definitivas são pagas mediante a entrega pelo Estado ao respectivo titular de obrigações do Tesouro (títulos de indemnização) que vencem juro, prevendo a lei, contudo, o pagamento em dinheiro das indemnizações de montante inferior a 50 000\$00.
- d) Os títulos de indemnização encontram-se escalonados por classes, de acordo com um «regime diferenciado», nos termos da expressão do Tribunal Constitucional, atendendo ao número de posições ou partes sociais nacionalizadas de que dispusesse o seu anterior titular: «quanto mais elevada for, globalmente, a indemnização devida a cada indemnizando, tanto mais longo será o prazo do seu pagamento e mais baixa será a taxa de juro que, na série degressiva, que a lei estabelece, lhes corresponde» ⁽⁵²⁾. Há, pois, uma diferenciação por *doze classes* de «prazos de amortização e de diferimento progressivamente mais longos e taxas de juros decrescentes», correspondendo a classe I a valores a indemnizar inferiores a 50 000\$00, a um prazo de amortização de 8 anos e uma taxa de juro de 13 %, e a classe II a valores superiores a 6050 contos, a um prazo de 28 anos e uma taxa de juro de 2,5 %.
- e) As taxas de juros devidas pelos títulos de indemnização vencem-se desde a data da nacionalização ou expropriação, sendo aplicáveis simultaneamente a cada titular.
- f) Os aludidos títulos são mobilizáveis pelo titular originário ou, em caso de morte, os seus herdeiros, para diferentes e relevantes finalidades, sendo o seu valor ou o nominal ou o determinado pelo Governo, conforme as situações legais consideradas.
- g) Os fins da mobilização dos títulos de indemnização são: o pagamento de dívidas contraídas antes da nacionalização ou expropriação perante a Caixa Geral de Apo-

⁽⁵²⁾ V. Acórdão n.º 39/88 cit., «Diário da República» cit., pg. 744.

sentações ou outras instituições de segurança social, o Fundo de Desemprego e instituições de crédito; a caução de operações de crédito para investimento produtivo e saneamento financeiro, nomeadamente em associação a contratos de viabilização e contratos de desenvolvimento para a exportação; o investimento produtivo; o saneamento financeiro das empresas; a aquisição de participações no sector público empresarial, também apelidado de sector empresarial do Estado; o pagamento de impostos directos desde que a correspondente obrigação fiscal tenha nascido antes de 1 de Janeiro de 1977; o pagamento da entrada inicial e das prestações de amortização respeitantes à aquisição de casa própria financiada por instituições de crédito, pela Caixa Geral de Aposentações ou outras instituições de segurança social.

- h) Os títulos de indemnização, além de mobilizáveis antecipadamente, são transaccionáveis em pé de igualdade com os restantes títulos, o mesmo podendo acontecer, de acordo com uma interpretação extensiva, com as cautelas provisórias⁽⁵³⁾.
- i) A liquidação das indemnizações pode ser suspensa em caso de indício de condutas ilícitas dos indemnizandos e de sua condenação com trânsito em julgado, regime este que o Acórdão n.º 39/88 viria a declarar inconstitucional com força obrigatória geral.
- j) As Misericórdias e outras instituições privadas de solidariedade social, as fundações e as cooperativas, bem como as congregações e associações religiosas têm direito a serem integradas na classe I, desde que provem a titularidade efectiva dos direitos nacionalizados ou expropriados à data da nacionalização ou expropriação.

⁽⁵³⁾ Parece inclinar-se neste sentido, a nosso ver bem, o Acórdão n.º 39/88, citando um Parecer efectuado, para a Confederação da Indústria Portuguesa (CIP), pelo Professor Doutor Diogo Freitas do Amaral e pelo Dr. José Robin de Andrade, parecer esse não publicado e a que não tivemos acesso até à data deste estudo.

Contra V. José Simões Patrício, «Nacionalizações e empresas nacionalizadas», Revista de Direito e Economia, Ano VIII, n.º 2, pgs. 299 ss.

- d) O regime de indemnização dos estrangeiros pode ser diverso do previsto para os nacionais, nas suas formas, na mobilização de títulos e nas classes, precedendo decisão do Governo ⁽⁵⁴⁾.

3.3. Sumariados os princípios básicos do regime legal vigente, cumpre passar a apreciar algumas questões jurídicas que podem decorrer da ponderação da respectiva conformidade relativamente à Constituição da República Portuguesa.

Começaremos por algumas questões já colocadas e apreciadas pelo Tribunal Constitucional para, a finalizar esta exposição — pela própria natureza do seu tema, pormenorizada e longa — referir outras questões sobre as quais aquele órgão ainda se não pronunciou.

As questões já sucitadas prendem-se todas elas com a eventual inconstitucionalidade de algumas das disposições do Decreto-Lei n.º 528/76, de 7 de Julho e da Lei n.º 80/77, de 26 de Outubro, bem como de outra legislação complementar.

Por um lado, foi desencadeado o sistema de fiscalização sucessiva concreta, incidentalmente, em acções propostas nos tribunais comuns ⁽⁵⁵⁾; por outro lado, o Provedor de Justiça, nos termos da alínea a) do n.º 1 do Art. 281.º da Constituição da República Portuguesa, solicitou ao Tribunal Constitucional a sua intervenção em sede de fiscalização sucessiva abstracta.

Porque o Tribunal Constitucional equacionou boa parte das questões levantadas na fiscalização sucessiva concreta, que é em Portugal jurisdicional difusa, é sobre o Acórdão n.º 39/88 que nos vamos debruçar.

⁽⁵⁴⁾ Estamos apenas a referir os traços essenciais do regime legal. Outros poderiam ser aditados, como a equiparação da ocupação à expropriação para certos efeitos, por exemplo o da prova de titularidade do direito do indemnizando, ou como a situação excepcional das indemnizações devidas pela revogação do título que autorizava a exploração e aproveitamento do Lindoso.

⁽⁵⁵⁾ V. Dr. Fernando Luso Soares, «Nacionalizações — Inconstitucionalidade e Justa Indemnização», Lisboa, 1987.

O Provedor de Justiça requereu a declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, das seguintes regras legais:

- a) As do Art. 3.º n.º 1 - alíneas *a*) e *b*) e n.º 2 da Lei n.º 80/77, de 26 de Outubro, por violação do princípio da justa indemnização (Art. 62.º da Constituição da República Portuguesa), do princípio da tipicidade da norma incriminadora (Art. 29.º da Constituição) e da regra do Art. 88.º da Lei Fundamental respeitante a actividades delituosas contra a economia nacional; a violação consistiria na privação do direito à indemnização dos condenados, por sentença transitada em julgado, pela prática de actos dolosos ou culposos na direcção de empresas que dirigem ou em que são accionistas.
- b) As dos Arts. 3.º e 4.º do Decreto-Lei n.º 528/76, de 7 de Julho e do Art. 14.º da Lei n.º 80/77 (com a redacção de 1980), bem como as das Portarias n.ºs 786-A/77, de 23 de Dezembro e 610/78, de 7 de Outubro, por violação do princípio da justa indemnização (Art. 62.º da Constituição), visto que o valor das indemnizações não pondera a inflação e a desvalorização da moeda, sendo certo que o pagamento daquelas se prolonga no tempo.
- c) A do Art. 8.º do Decreto-Lei n.º 528/76 e as dos Arts. 19.º e 20.º da Lei n.º 80/77, por violação do princípio da igualdade (Art. 13.º da Constituição), pois o regime legal consegue critérios diferenciados de indemnização.
- d) As dos Arts. 22.º e 39.º da Lei n.º 80/77 (o primeiro dos quais com a redacção dada em 1981 pela Lei n.º 36/81, de 31 de Agosto), as do Decreto-Lei n.º 195/79, de 29 de Junho e as do Decreto-Lei n.º 31/80, de 6 de Março, por violação do princípio constitucional da igualdade traduzida na adopção de um regime indemnizatório que favorece os estrangeiros.
- e) As dos Arts. 16.º, 20.º e 21.º da Lei n.º 80/77 (o primeiro na redacção de 1980), por violação da garantia do recurso contencioso contra os actos administrativos e executórios (Art. 268.º n.º 3 da Constituição) pelo enten-

dimento de que a recusa de homologação, pelo Ministro, das decisões das comissões arbitrais impediria o sucesso no recurso subsequente à via jurisdicional.

O Tribunal Constitucional, em Acórdão relativamente conciso para o elenco de matérias abordado, pronunciou-se no sentido de declarar a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, das normas do Art. 3.º n.ºs 1 - alíneas *a)* e *b)* e 2 da Lei n.º 80/77, de 26 de Outubro, por violação do princípio da indemnização consagrado no Art. 82.º da Constituição da República Portuguesa. Quanto a todas as demais normas impugnadas deliberou o Tribunal Constitucional não declarar a sua inconstitucionalidade. A decisão foi quase unânime, pois dos 10 juízes que a votaram (incluindo o Presidente o Tribunal), só um votou parcialmente vencido por entender haver inconstitucionalidade também dos Arts. 3.º e 4.º do Decreto-Lei n.º 528/76, dos Arts. 14.º e 19.º n.º 2 da Lei n.º 80/77, e da Portaria n.º 786-A/77 ⁽⁵⁶⁾.

Analisando com mais cuidado a decisão do Tribunal Constitucional, sobretudo à luz da respectiva fundamentação, ela suscita algumas observações mais imediatas.

Para já faremos apenas três, já que da matéria de comissões arbitrais oportunamente falámos e do princípio da justa indemnização falaremos adiante bastante mais de espaço.

A primeira observação verdadeiramente curiosa é a de que a parte decisória do Acórdão não condiz, em zona nuclear, totalmente com a fundamentação correspondente. Trata-se certamente de um lapso menor, mas que cumpre referir. O Acórdão conclui pela inconstitucionalidade das normas constantes do Art. 3.º

⁽⁵⁶⁾ Votou vencido o juiz José Manuel Cardoso da Costa. A sua declaração de voto não indica expressamente o princípio ou regra constitucional violada pelas disposições legais ou pela Portaria que menciona, mas parece tratar-se do próprio Art. 82.º da Constituição ou da justiça indemnizatória presente mesmo nas indemnizações por nacionalização. Por outro lado, o juiz vencido distingue entre situações mais ou menos claras de inconstitucionalidade, qualificando como «mais claramente inconstitucional» apenas o Art. 19.º n.º 2 da Lei n.º 80/77, na parte em que remete para o quadro anexo a esse diploma.

n.ºs 1 - alíneas *a)* e *b)* e 2 da Lei n.º 80/77 apenas por violação do princípio da indemnização consagrado no Art. 82.º da Constituição. Omite que atrás afirmara — e bem — que as mesmas normas também violavam o princípio «*nullum crimen nulla poena sine lege praevia*» consagrado no Art. 29.º n.ºs 1 e 3 da Constituição, violação esta que se não pode reconduzir ou subsumir naquela outra.

A segunda observação que o Acórdão sugere é a de alguma compreensão pela forma como equaciona o princípio constitucional da igualdade no tocante ao regime legal diferenciado para situações de facto elas próprias diversificadas.

No fundo, o raciocínio efectuado arranca de uma disparidade quanto ao número de títulos e seu valor correspondentes a cada indemnizando para justificar, da parte da lei, soluções diferentes, favorecendo os indemnizados credores de montantes menores e desfavorecendo os credores de montantes maiores em homenagem a uma orientação de redistribuição de rendimentos correlativa de assimetrias sociais. Redistribuição essa de alguma forma decorrente do próprio alcance global da intervenção do Estado, traduzida nas nacionalizações. Em última análise, estar-se-ia perante um imposto progressivo sobre a fortuna, imposto esse dissimulado por detrás do prazo de amortização e do juro do crédito, considerando-se como fortuna os créditos correspondentes às indemnizações.

Embora seja sempre melindrosa a ponderação exacta da diversidade de situações como as retratadas à luz do princípio da justiça material num Estado de Direito democrático com os contornos do acolhido na Constituição Portuguesa vigente⁽⁵⁷⁾, não parece desrazoável a delimitação da ideia de igualdade proporcional como proibição do arbítrio e da discriminação, e não é totalmente irrazoável a aplicação feita desse princípio à situação apreciada à luz dos parâmetros constitucionais em matéria de regime

(57) Uma dificuldade crucial pode residir no facto de não haver necessária correspondência entre valores ou montantes indemnizatórios por titular e a situação económico-financeira global deste, mas não se afigura talvez legítimo pedir à lei que vá mais longe nessa difícil relação entre realidades eventualmente muito dissemelhantes.

económico, mesmo depois das alterações introduzidas em 1982. Nesse regime continuaram a avultar traços literais marcantes de pendor socializante, extensíveis à política fiscal, ainda que dissimulada sob forma de punção redistributiva recaindo sobre direitos dos cidadãos sobre bens — no caso vertente sobre direitos à indemnização.

Por outro lado, também parece bem alicerçada a justificação da conformidade constitucional de um tratamento de favor para as cooperativas, as misericórdias, as instituições particulares de solidariedade social, as congregações e as associações religiosas. O Acórdão refere adequadamente aqueles preceitos constitucionais ou aquelas regras de Direito Internacional Público que podem legitimar tal tratamento.

A terceira observação — tanto mais curiosa quanto é feita perante um auditório estrangeiro — respeita ao facto de o regime legal ser mais favorável para estrangeiros, o que o Tribunal Constitucional não considerou desconforme ao princípio da igualdade consagrado no Art. 13.º da Constituição da República Portuguesa.

Para tanto invoca o Art. 86.º da Constituição relativo aos investidores estrangeiros, bem como a legislação ordinária contendo incentivos fiscais. Também refere o estatuto pessoal diferenciado.

Acrescenta o princípio da solução pacífica dos conflitos internacionais contido no Art. 7.º n.º 1 da Constituição associado ao risco de conflitos internacionais por causa de nacionalizações, e termina lembrando as razões conducentes à não nacionalização de bancos e agências de companhias de seguros estrangeiros e de acções pertencentes a estrangeiros em empresas nacionalizadas.

É, como vêem, uma visão qualificada claramente favorável à situação jurídica dos estrangeiros investidores em Portugal e que, nessa exacta medida, dissipará algumas das dúvidas e interrogações que se expressaram acerca dos temas antes abordados e nomeadamente quanto ao efectivo alcance das nacionalizações realizadas após 1974 em Portugal.

Manda a nossa consciência que exprimamos aqui, ainda que brevemente, a nossa perplexidade e discordância quanto a este ponto do Acórdão n.º 39/88 do Tribunal Constitucional.

Perplexidade, antes de tudo o mais, perante todos os argumentos invocadas por esse órgão jurisdicional.

É irrelevante o argumento da prática legislativa ordinária no tocante a nacionalizações pois se verificou antes da vigência do texto constitucional de 1976 e «a fortiori» antes da sua versão posterior a 1982. E o que importa é saber se no momento em que o Tribunal Constitucional é chamado a apreciar a eventual inconstitucionalidade de certa regra legal, esta é ou não desconforme à Constituição então vigente. Os critérios legislativos de 1974, 1975 ou 1976 não circunscrevem nem condicionam a interpretação e aplicação constitucional de 1988.

Também não vemos nenhuma ligação entre os critérios de indemnização e o princípio da solução pacífica dos conflitos entre Estados.

Uma coisa é, surgido um conflito — ao menos virtual —, o Estado Português dever solucioná-lo pacificamente ou mesmo dever o Estado Português abster-se de provocar conflitos interestaduais, outra é afirmar que só a solução legal encontrada (ou seja, uma solução mais favorável para estrangeiros do que para nacionais) poderia evitar conflitos daquela natureza.

Isso o Acórdão não demonstra, fazendo um salto lógico entre o dever de não provocar conflitos com outros Estados e a assunção simples de que haveria necessariamente conflitos se o regime legal indemnizatório não beneficiasse estrangeiros. Porque não entender que só haveria conflitos se esse regime favorecesse nacionais? O Acórdão prova de menos nesta matéria.

Mais ainda — ignora que, ao lado do princípio referido e que é programático, outros, ainda mais relevantes, devem ser com ele conjugados, como o da independência nacional e o da salvaguarda dos direitos dos trabalhadores, um e outro integrantes da Constituição Material, como limites materiais ao exercício do poder de revisão constitucional [Art. 290.º alíneas *a*) e *e*)], ao contrário do princípio citado contido no Art. 7.º n.º 1 que apenas é formalmente constitucional.

Ora, o Acórdão não explica em que medida o regime mais favorável aos estrangeiros não sacrifica aqueles princípios, que aliás são expressamente ressalvados no Art. 86.º da Constituição relativo a investimentos estrangeiros.

Do mesmo modo, o argumento do estatuto pessoal e do regime de expulsão de estrangeiros é, a nosso ver, improcedente. Ele só prova que, em tais domínios, e não em todos os domínios, os estrangeiros se encontram sujeitos a lei específica.

O que o Acórdão deveria ter demonstrado e não fez é que, primeiro, na Constituição da República Portuguesa vigente em 1988, há em matéria de regime económico ou nalguns sectores dele, um princípio inequívoco de favorecimento do tratamento de estrangeiros em relação a nacionais; ou que, subsidiariamente, no plano fáctico da vida económica há razões palpáveis que justifiquem essa diferenciação jurídica para o efeito de imposição de encargos que representam, já o dissemos atrás, uma tributação dissimulada.

No plano constitucional, os Arts. 7.º n.º 1 e 86.º, só por si, não são suficientes para deles se inferir o princípio do tratamento favorecido, antes cedem perante outros princípios materialmente constitucionais.

Restaria a demonstração fáctica não realizada pelo Tribunal Constitucional.

Porque a fundamentação nos parece manifestamente insuficiente, não podemos deixar de anotar criticamente o Acórdão n.º 39/88 neste particular. É grave que se conclua pela não inconstitucionalidade do tratamento legislativo ordinário favorecido de estrangeiros sem sequer analisar a incidência das normas em apreciação comparando-a com a das regras respeitantes aos cidadãos portugueses.

3.4. Encerradas estas breves observações preliminares (incluindo aquela que respeita a matéria em que, objectivamente, vos deve ser enar a convicção de que o Tribunal Constitucional está atento, de forma muito especial, aos interesses dos estrangeiros em Portugal), revertamos ao problema mais importante sobre o qual discorreu o Acórdão n.º 39/88: a questão da *justa indemnização*.

O que se encontrava em causa era saber se diversas disposições legislativas respeitavam o princípio da indemnização prevista no Art. 82.º da Constituição da República Portuguesa e se

se conformavam, por igual, à exigência de que a indemnização fosse justa.

Depois de citar o Art. 17.º da Declaração Universal dos Direitos do Homem, o Art. 1.º do Protocolo n.º 1 adicional à Convenção Europeia de Protecção dos Direitos do Homem⁽⁵⁸⁾, o Art. 2.º n.º 2 alínea c) da Carta dos Direitos e Deveres Económicos dos Estados adoptada pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas⁽⁵⁹⁾, o Acórdão do Tribunal Constitucional distingue o instituto da nacionalização do instituto da expropriação no tocante a indemnização, já que a segunda dá sempre lugar ao pagamento de «justa indemnização» (Art. 62.º n.º 2 da Constituição da República Portuguesa), ao passo que a primeira não implica indemnização no caso de «meios de produção em abandono» e se funda no Art. 82.º da Constituição.

Desta regra constitucional conjugada com os princípios próprios de um Estado de Direito decorre que a indemnização por nacionalização deve ser justa mas não deve ser necessariamente nem prévia nem homogénea no tratamento de situações diferenciadas.

A justiça material na definição dos critérios de fixação das indemnizações impõe «que esses critérios não sejam susceptíveis de conduzir ao pagamento de indemnizações irrisórias ou manifestamente desproporcionadas à perda dos bens nacionalizados, nem a pagamentos tão deferidos no tempo que equivalham a indemnizações irrisórias ou absolutamente desproporcionadas. E questão é ainda que as distinções que se estabelecerem não sejam manifestamente arbitrárias ou carecidas de todo o fundamento material».

E o Acórdão precisa novamente: «Respeitados os parâmetros que se apontaram (ou seja: respeitados princípios que são essenciais num Estado de Direito, como são o da igualdade e o da pro-

⁽⁵⁸⁾ O Protocolo n.º 1 é de 20 de Março de 1952, sendo a Convenção de 4 de Novembro de 1950, O Acórdão recorda a reserva portuguesa motivada pelo Art. 82.º n.º 2 da Constituição na versão de 1976, reserva essa superada pela revisão constitucional de 1982, que suprimiu aquele n.º 2.

⁽⁵⁹⁾ Em 12 de Dezembro de 1974.

porcionalidade, como exigências que são do princípio da Justiça, o legislador goza de certa liberdade na definição dos aludidos critérios»⁽⁶⁰⁾.

Com base nesta argumentação teórica, o Acórdão conclui pela não violação do princípio da indemnização e mesmo da indemnização justa por parte das normas legais impugnadas, após breves considerações que se reconduzem ao seguinte:

- a) Não existe no Direito Português o princípio da indemnização total ou integral, mas sim da «indemnização razoável ou aceitável que cumpra as exigências mínimas de justiça que vão implicadas na ideia de Estado de Direito. E isso conseguem-no os critérios fixados», quer ao definirem um prazo de dez anos para o cálculo do valor de cotação ou de rendibilidade (já que perto de 1974 as cotações na Bolsa superaram as taxas de inflação), quer ao ponderarem factos respeitantes à «anterior actividade das empresas», apesar de cronologicamente posteriores ao fecho dos balanços na data da nacionalização; quer ao afastarem o valor do *aviamento* das empresas (implicitamente considerado, pelo Acórdão, não integrante da esfera do razoável ou aceitável).
- b) O facto de as taxas de juro previstas na lei ficarem abaixo, «nalguns casos, mesmo bastante abaixo das que são praticadas no mercado monetário e financeiro», é minorado pelas faculdades de transacção e mobilização, inclusive antecipada, dos títulos de indemnização. «Não se vê», portanto, «que as indemnizações fixadas corram o risco de se transformar em pseudo-indemnizações, isto é em indemnizações de valor manifestamente desproporcionado ou irrisório» ⁽⁶¹⁾.

⁽⁶⁰⁾ Acórdão n.º 39/88 cit., «Diário da República» cit., pg. 748.

⁽⁶¹⁾ O Acórdão dedica a estas considerações essenciais — em que não entra nunca em pormenores, nomeadamente em análises do tipo quantitativo — o espaço equivalente a três páginas do «Diário da República», se não se considerar a transcrição de disposições legais. É pois muito conciso e convicto, prescindindo de apreciações desenvolvidas.

Um comentário sintomático é aditado pelo Acórdão n.º 39/88 a propósito do atraso com que foram fixados os valores definitivos para as indemnizações respeitantes a várias empresas (entre 1986 e 1988, ou seja mais de 10 anos depois da nacionalização, mais de 9 anos após a aprovação da legislação básica de 1977 e mesmo mais de 6 anos decorridos sobre a sua revisão em 1980).

O Acórdão considerava que um tal retardamento susceptível de tornar coisa incerta e sem consciência o direito à indemnização, se deveria a «inacção ou a falta de diligência da Administração» ou, eventualmente, a «inconstitucionalidade por omissão», se «acaso essa conduta da Administração radicar na falta de instrumentos legais capazes de conduzir à efectiva execução das normas existentes e, conseqüentemente à concreta realização do direito consagrado no Art. 82.º da Constituição».

Em suma, o Acórdão n.º 39/88 considera que o regime do Decreto-Lei n.º 528/76 e da Lei n.º 80/77 não viola o princípio constitucional da indemnização, nem no tocante à determinação dos valores das indemnizações, nem nas condições de amortização e taxas de juro; num caso porque se acha preenchido o que, em seu entender, é razoável ou aceitável, e noutro porque a lei prevê a transacção e a mobilização dos títulos de indemnização.

Em termos globais afigura-se-nos dificilmente questionável o raciocínio exposto, até por duas razões essenciais, entre si ligadas:

1.ª — A subjectividade do que seja indemnização razoável ou aceitável, conceito que o Acórdão não delimita precisamente, sobretudo quanto à sua componente de proporcionalidade. É, de facto, mais fácil definir o que seja igualdade, arbítrio e discriminação; mas é particularmente melindroso saber o que pode ser «indemnização desproporcionada» ou «carecida de fundamento material»;

2.ª — É-o de sobremaneira se esse limite mínimo não for testado quantitativamente pela comparação entre o sacrifício patrimonial decorrente da nacionalização e o valor da indemnização, conjugado com as condições do seu pagamento; e não se diga que só em concreto, caso a caso, é possível efectuar tal comparação e testar da responsabilidade e portanto da constitucionalidade do regime legal. Aquela com-

paração era e é viável pela simulação de uma amostragem minimamente representativa quanto aos valores, e era e é sempre possível quanto às 12 classes correspondentes às condições de pagamento, tudo permitindo comparar o valor hipotético actual dos bens nacionalizados com o valor da correlativa indemnização. A comparação entre ambos permitiria formular um juízo de responsabilidade ou de aceitabilidade, obviamente distinto do desiderato — também a nosso ver não acolhido na Constituição Portuguesa — de total ou plena indemnização que postularia coincidência rigorosa entre aqueles dois tipos de valores.

Ao omitir indagações quantificadas sobre os efeitos da aplicação da lei cuja constitucionalidade se apurava, o Tribunal Constitucional delineou um raciocínio abstractamente inquestionável mas não suficiente para arredar, de vez, a dúvida sobre a constitucionalidade de certas normas legislativas ordinárias.

Como temos sustentado em diversas outras situações — uma das quais em sintonia com o Professor José Joaquim Gomes Canotilho — não basta, para julgar da conformidade de uma norma legal com a Constituição, julgá-la independentemente dos efeitos da sua aplicação concreta, sobretudo se esses efeitos já são apuráveis no momento em que o juízo de constitucionalidade ou inconstitucionalidade é formulado. E se essa aplicação conduzir a resultados inconstitucionais, porque esvaziando de sentido um princípio ou uma regra da Constituição, então a norma em causa é inconstitucional.

Assim, por exemplo, se uma lei, enquanto tal, não aparentar violar o princípio da igualdade, mas da sua aplicação resultar inevitavelmente essa violação, então ela é, no todo ou em parte, inconstitucional ⁽⁶²⁾.

⁽⁶²⁾ O caso, em que elaborámos um Parecer defendendo esta mesma orientação teórica e com ela convergiu idêntica posição de Parecer subscrito pelo Professor Doutor José Joaquim Gomes Canotilho, foi o da violação do princípio da igualdade, consignado no Art. 13.º da Constituição, por uma norma tributária con-

O Acórdão n.º 39/88, ao dispensar-se de efectuar uma apreciação detida dos resultados previsivelmente emergentes da aplicação das normas analisadas (apreciação essa tanto mais fácil quanto identificaria diversos actos de Administração relativos à fixação do valor das indemnizações definitivas) deixa em aberto a pista essencial para a corroboração da bondade das suas considerações abstractas.

O que diz é criterioso e logicamente inexpugnável. Só que deixa por dizer algo de fundamental para alicerçar a posição a que chegou. E — do fazê-lo — permite que, caso a caso, em jurisdição difusa, não só a matéria possa ser reapreciada (o que sempre poderia constitucionalmente acontecer), mas possa sê-lo em vazio quase absoluto por parte do Tribunal Constitucional.

Por outras palavras, arrancando do raciocínio abstracto do Tribunal Constitucional e somando-lhe resultados iníquos em termos de tal «razoabilidade» mínima dos critérios indemnizatórios, poderá um qualquer tribunal optar pela inconstitucionalidade de certa regra legal com tanta maior facilidade quanto o Tribunal Constitucional não se preocupou em demonstrar quantitativamente a razoabilidade da aplicação dos valores e das condições de pagamento das indemnizações.

E não valerá contra tal eventualidade a alegação de que se estará perante uma mera ilegalidade da Administração Pública. Uma coisa é o retardamento da aplicação da lei e outra é o efeito negativo irrazoável, inaceitável dessa aplicação, que não pode ter que ver com tal atraso. Isto para não enfileirarmos na corrente, em nosso entender extrema, que tem, entre nós, visto o Direito como aplicação ao caso concreto, e para a qual um juízo de inconstitucionalidade da lei em certo momento deveria, em rigor, tomar em consideração a prática administrativa da sua aplicação nesse

tida no Orçamento para 1988, de conteúdo genérico e abstracto, mas cuja aplicação implicaria inexoravelmente a introdução de uma discriminação ilegítima contra uma categoria sócio-profissional. Subscreveram, no mesmo caso, pareceres de adesão ao nosso os Professores Doutores Diogo Freitas do Amaral, Jorge Miranda e Fausto de Quadros, e ao do Professor Doutor José Joaquim Gomes Canotilho o Professor Doutor Afonso Queirós.

momento, cotejando-o com os imperativos constitucionais. Desta óptica, maximalista, o juízo de inconstitucionalidade de certa norma varia no tempo, não só em função da evolução constitucional e da evolução do conjunto legislativo normativo, como também da diferente incidência da sua aplicação às situações fácticas concretas.

Mas mesmo sem cairmos nesta posição drástica, haverá que admitir que são relevantes para a formulação de juízos de inconstitucionalidade os efeitos de um regime legal, pois eles permitem testar na plena consecução de certo princípio ou regra constitucionais ⁽⁶³⁾⁽⁶⁴⁾.

Por todas as razões sucintamente expostas consideramos que o raciocínio efectuado no Acórdão n.º 39/88, tendo em vista demonstrar a conformidade constitucional da legislação sobre indemnizações quanto à razoabilidade ou aceitabilidade dos critérios nela contidos, não é por si só concludente para alicerçar a inferência a que chega. Também ele, sendo de uma lógica abstracta ou conceitual inatacável, não se preocupa suficientemente com os interesses a ponderar no que toca à sua avaliação comparativa em função da previsível (e até já quantificável) aplicação da lei.

3.5. Feita uma exposição dos traços essenciais do regime legal sobre os critérios de determinação dos valores e montantes

⁽⁶³⁾ V., em geral, sobre a matéria da indemnização por nacionalização e sua natureza justa mas não prévia e integral, Professor Doutor Jorge Miranda, «Direito da Economia» cit., pgs. 305 ss.. Diversamente v., nomeadamente, Professor Doutor Afonso Queiró, «Lições de Direito Administrativo», Coimbra, 1976.

⁽⁶⁴⁾ V. numa posição que acentua decisivamente a ligação entre o Direito e a aplicação ao caso concreto, Professor Doutor António Menezes Cordeiro, «Lei (Aplicação da)», Polis I, pgs. 1046 ss. e «Tendências actuais da lei; do Juiz-autómato aos modelos de decisão jurídica», Tribuna da Justiça, n.º 12, Dezembro de 1985. Já antes numa linha mais cuidadosa de equilíbrio entre interpretação e aplicação, v. do mesmo autor, «Da Boa Fé no Direito Civil», 2 vols., Lisboa, 1984 (v., por exemplo, nota 48 da pg. 38 do Vol. I). V., ainda, um breve comentário nosso sobre esta matéria em «Introdução ao Estudo do Direito (Sumários das lições dadas ao 1.º Ano)», Lisboa, 1987/88, pgs. 143. ss.

das indemnizações, bem como sobre as correspondentes condições de pagamento, e apreciado o conteúdo do Acórdão n.º 39/88 do Tribunal Constitucional — apreciação essa plenamente justificada pela importância real de tal aresto —, é tempo de apresentarmos algumas das questões jurídicas que permanecem por resolver, todas elas relacionadas com a inconstitucionalidade da legislação considerada.

Começaremos pela questão do que usualmente é apelidado de inconstitucionalidade orgânica de uma parte essencial dessa legislação para, depois, passarmos a analisar a questão da chamada inconstitucionalidade material de outra parte dela.

3.6. No domínio da *inconstitucionalidade orgânica* a questão que se pode suscitar é a de como tal pode ser caracterizada a desconformidade entre o Decreto-Lei n.º 206/78, de 25 de Julho e o disposto na alínea *q*) do Art. 167.º da Constituição da República Portuguesa na sua versão originária.

Recordemos o que atrás ficou dito acerca do Decreto-Lei n.º 206/78, de 25 de Julho.

O Decreto-Lei n.º 528/76, de 7 de Julho consagrou uma fórmula para determinação do valor das indemnizações em que se atendia aos valores do património líquido e ao valor de cotação ou valor de rendibilidade, um e outro ponderados em função de coeficientes que não fixou. Limitou-se a afirmar que a soma desses coeficientes devia ser igual à unidade e que o coeficiente relativo ao primeiro daqueles dois valores deveria ser superior ao do segundo.

E remeteu a quantificação dos coeficientes para Resolução do Conselho de Ministros.

Ora, os coeficientes aludidos representam um elemento essencial da fórmula de cálculo do valor das indemnizações. Essencial pelas variações possíveis (de 0,49 em termos absolutos para cada um dos coeficientes, com combinações muito distintas, em termos relativos, entre eles). Essencial pela incidência da opção feita como correctivo de prévias avaliações de disparidade entre o valor do património líquido e o valor de cotação pelo legislador.

Em qualquer caso, é evidente que a quantificação dos dois coeficientes não é relidade irrelevante, secundária ou exterior em relação aos critérios de fixação do valor das indemnizações mas, antes, uma componente relevante essencial e intrínseca desses critérios.

Não tendo o Governo estabelecido os valores dos coeficientes até à entrada em vigor da orgânica do poder político criada pela Constituição da República Portuguesa, em 14 de Julho de 1976 ⁽⁶⁵⁾, a partir deste momento nenhuma dúvida se levantava quanto a caber tal definição na reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República nos termos da alínea q) do Art. 167.º da versão originária da Constituição.

Como antes explicámos a Lei n.º 80/77, de 26 de Outubro, remeteu, em larga medida, a matéria de regime dos critérios de fixação das indemnizações para o Decreto-Lei n.º 528/76 sem ter colmatado a lacuna respeitante aos coeficientes por definir desde 1976. A este propósito previu no seu Art. 37.º n.º 1 que o Governo fixasse em decreto-lei, dentro de sessenta dias, « os valores dos coeficientes 1 e 2 referidos no Art. 5.º do Decreto-Lei n.º 528/76, de 7 de Julho».

Sendo a matéria de critérios de fixação das indemnizações do domínio da reserva relativa de competência legislativa do Parlamento e cabendo nela obviamente os valores dos dois coeficientes, o Art. 37.º n.º 1 da Lei n.º 80/77, para não ser materialmente inconstitucional — o que acarretaria inconstitucionalidade orgânica do Decreto-Lei que o viesse executar — teria de ser encarado como uma autorização legislativa conferida ao Governo.

⁽⁶⁵⁾ Apenas como observação sobre uma mera hipótese que se não verificou, diremos que a definição dos coeficientes por Resolução do Conselho de Ministros, a ser concretizada, envolveria inconstitucionalidade orgânica, nos termos da legislação constitucional transitória, por envolver a substituição de um acto legislativo por um acto de Administração. Isto porque, a nosso ver, em rigor, a norma de remissão do Decreto-Lei n.º 528/76 (art.6.º n.º 1) já era orgânicamente inconstitucional.

É certo que a Lei n.º 80/77 não invoca expressamente o preceito constitucional atinente a autorizações legislativas, nem é excessivamente explícita quanto ao sentido do Decreto-Lei a elaborar ao abrigo do seu Art. 37.º n.º 1.

Mas não é caso único o da inserção em Lei da Assembleia da República que define substancialmente certo regime jurídico de uma algumas normas de autorização legislativa ao Governo; a referência à alínea q) do Art. 167.º da Constituição no início do diploma pode ser entendida como comportando a autorização ao Governo para legislar sobre matéria reservada em termos relativos ao Parlamento. Finalmente, o sentido do Decreto-Lei é o que deriva da lógica global da Lei n.º 80/77 conjugada com os limites impostos pelo Decreto-Lei n.º 528/76 para que remete expressamente nos Arts. 8.º e 14.º.

Supondo, portanto, que é possível salvar da inconstitucionalidade material o Art. 37.º n.º 1 da Lei n.º 80/77 encarando-o como autorização legislativa, ainda assim o prazo de sessenta dias previsto não foi certamente respeitado.

De facto a autorização legislativa caducaria sessenta dias depois de 31 de Outubro de 1977 — data da entrada em vigor da Lei n.º 80/77 — ou seja em 30 de Dezembro de 1977. O Decreto-Lei n.º 206/78, que aliás se reporta explicitamente ao Art. 37.º n.º 1 da Lei n.º 80/77 (embora sem mencionar qualquer uso de autorização legislativa) foi promulgado em 11 de Julho de 1978 e publicado no «Diário da República» de 25 de Julho de 1978.

Sempre sustentámos que a data relevante, para o efeito de apreciação do respeito do prazo da autorização legislativa pelo Governo, é a da aprovação do projecto de Decreto-Lei correspondente em Conselho de Ministros e não a da sua publicação em jornal oficial, nem sequer a da sua promulgação. Assim sendo, à primeira vista, cumpriria apurar se o projecto do Decreto-Lei n.º 206/78 fora, porventura, aprovado em Conselho de Ministros antes de 30 de Dezembro de 1977, ou seja, cerca de seis meses e meio antes da promulgação e sete meses antes da publicação em «Diário da República». Não parece nada provável.

E, se, por acaso, essa aprovação tivesse ocorrido antes de 30 de Dezembro de 1977 ⁽⁶⁶⁾, seria o Decreto-Lei n.º 206/78 constitucional? Não, não seria.

Não seria porque o Art. 168.º n.º 3 da versão inicial da Constituição da República Portuguesa correspondente ao actual Art. 168.º n.º 4, estabelecia a caducidade das autorizações legislativas com a cessação de funções do Governo a quem tinham sido concedidas.

Em boa verdade, a Lei n.º 80/77 entrou em vigor em 31 de Outubro de 1976 estando em funções o I Governo Constitucional, Governo este que viria a ser demitido por força da rejeição do voto de confiança solicitado ao Parlamento, nos termos do Art. 198.º n.º 1 alínea b) da Constituição da República Portuguesa, tendo a demissão sido certificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 160/77, de 9 de Dezembro.

Ou seja, a autorização legislativa contida no Art. 37.º n.º 1 da Lei n.º 80/77 caducou em 9 de Dezembro de 1977, pelo que o II Governo Constitucional, para poder legislar sobre a matéria nela prevista, deveria ter solicitado nova autorização legislativa à Assembleia da República, o que não aconteceu.

Levemos, porém, mais longe as nossas indagações. Admitamos que o prazo de sessenta dias não constituía limite temporal à autorização legislativa acima aventada. Não poderia ser ela encarada como conferida sem prazo? Não, não poderia, pois já o Art. 168.º n.º 1 da Constituição da República Portuguesa na versão de 1976 (equivalente ao actual Art. 168.º n.º 2) considerava o prazo requisito de validade de qualquer autorização legislativa. E, ademais, tal argumento, além de inconstitucional,

⁽⁶⁶⁾ No Direito Português é teoricamente possível apurar-se a data de aprovação de um projecto de Decreto-Lei em Conselho de Ministros a partir das respectivas Acta e Súmula. Na prática, muitas vezes esse apuramento é dificultado por sucessivas apreciações do mesmo projecto em Conselho de Ministros e por modalidades equívocas de aprovação (na generalidade a benefício de nova redacção, ou para introdução de alterações sem regresso ao Conselho). Mesmo nestes casos existe sempre uma data determinável de deliberação substancial do Governo. Sobre esta matéria V. a nossa palestra sobre a «A feitura de Decretos-Leis Avulsos» em «A Feitura das Leis», I, Oeiras, 1986.

não valeria contra a caducidade da autorização legislativa em 9 de Dezembro de 1977.

Regressemos, então, a uma hipótese inicialmente levantada: e se o Art. 37.º n.º 1 não contivesse qualquer autorização legislativa mas, apenas, uma norma de remissão no domínio da competência legislativa concorrencial entre o Parlamento e o Governo, não seria o Decreto-Lei n.º 206/78, de 25 de Julho, constitucional?

Esta hipótese explicativa suporia que a matéria do Decreto-Lei n.º 206/78, de 25 de Julho, não ingressa no domínio dos critérios de fixação das indemnizações reservado à competência legislativa própria da Assembleia da República e só susceptível de legiferação pelo Governo sob autorização daquela.

Simplemente, tal suposição equivaleria a admitir que os valores de dois coeficientes essenciais na fórmula de avaliação das indemnizações não se inserem no conteúdo dos «critérios de fixação das indemnizações», o que, como dissemos, é totalmente absurdo.

Por conseguinte, quer se considere que o Art. 37.º n.º 1 da Lei n.º 80/77 contém uma autorização legislativa, quer se pense que não possui tal conteúdo, sempre se terá de concluir que o Decreto-Lei n.º 206/78, de 25 de Julho é organicamente inconstitucional por respeitar a matéria da reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República, sem se encontrar legitimado por prévia, válida e eficaz autorização parlamentar.

Da inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 206/78, que implica a sua nulidade, nos termos genéricos do Direito Constitucional português, decorre que são nulos todos os actos da sua execução.

Esta matéria, das mais fundas repercussões no domínio das indemnizações por nacionalização — já que importa concluir que se encontram inevitavelmente prejudicados todos os actos administrativos que tenham aplicado os coeficientes do Decreto-Lei n.º 206/78 — nunca foi apreciada pelo Tribunal Constitucional, nomeadamente no seu Acórdão n.º 39/88, pois não fora objecto de impugnação pelo Provedor de Justiça.

Em suma, os despachos governamentais que tenham fixado valores de indemnizações usando os coeficientes previstos no Decreto-Lei n.º 206/78, além de nulos por aplicarem regras legais

materialmente inconstitucionais — como são os Arts. 14.º, 15.º e 16.º da Lei n.º 80/77, nos termos explicitados na primeira parte desta exposição — são-no igualmente por se encontrarem afectados pela inconstitucionalidade orgânica do próprio Decreto-Lei n.º 206/78.

E o mesmo acontece com os despachos que executem as Portarias n.ºs 786-A/77, de 23 de Dezembro e 610/78, de 7 de Outubro, actos estes organicamente inconstitucionais por invadirem a competência legislativa da Assembleia da República mediante decisões próprias da função administrativa do Estado-colectividade.

A gravidade desta verificação da inconstitucionalidade de diplomas essenciais, para o efeito do cálculo dos valores das indemnizações, é tal que impõe ou imporá indubitavelmente que, a muito breve trecho, a Assembleia da República legisle sobre esta matéria. A alternativa é o risco de precaridade das soluções fundadas em actos legislativos e administrativos nulos, precaridade essa geradora de preocupantes instabilidade e incerteza jurídicas.

3.7. Passando a apreciar a questão da eventual *inconstitucionalidade material* do regime substancial da Lei n.º 80/77 relativo aos critérios de fixação das indemnizações, importa analisar quatro dados novos até este momento por nós não referidos:

1.º. A compatibilização entre o disposto nos Arts. 13.º e 14.º da Lei n.º 80/77 e o Decreto-Lei n.º 528/76 no tocante à determinação dos valores das indemnizações definitivas.

2.º. Os entraves legais à mobilização dos títulos de indemnização.

3.º. O reconhecimento legal de certos elementos essenciais de determinação do património líquido das empresas públicas para o efeito da sua privatização, elementos esses não considerados relevantes para o efeito da indemnização pela sua nacionalização.

4.º. A própria concepção global das privatizações em cotejo com o regime legal das indemnizações por nacionalização.

Como ponto de partida para as considerações que se seguem há que relembrar que o Acórdão n.º 39/88 do Tribunal Constitucional não julgou inconstitucionais os critérios legais da fixação das indemnizações, designadamente não os julgou contrários ao princípio da indemnização contido no Art. 82.º da Constituição da República Portuguesa, interpretado à luz do valor da Justiça Material própria de um Estado Democrático de Direito, atendendo a duas razões essenciais:

- a) no cálculo dos valores contabilístico ou de património líquido e de cotação ou de rendibilidade, a lei tem a preocupação de assegurar uma indemnização razoável ou aceitável, que não é porém a indemnização plena ou integral — daí a exclusão, na ponderação do primeiro, do *aviamento* da empresa nacionalizada e, daí também que o prazo de dez anos para o apuramento do valor de cotação seja aceitável tendo em conta a evolução altista do mercado financeiro nos últimos anos desse decénio (precisamente os que antecederam Abril de 1974);
- b) a disparidade manifesta entre as taxas de juros previstas na lei e as praticadas nos mercados monetário e financeiro, desde o tempo das nacionalizações, é compensada pela transaccionabilidade e sobretudo pela mobilização, nomeadamente prévia, dos títulos de indemnização.

Como já atrás sublinhámos, estas razões são apresentadas pelo Tribunal Constitucional em abstracto, sem qualquer *comprovação quantificada*: nem a de que a evolução do mercado de capitais, nos anos imediatos anteriores a 25 de Abril, equilibrou a amplitude decenal do prazo de determinação do valor de cotação, nem a de que o leque de possibilidades de mobilização dos títulos de indemnização compensou a disparidade entre os seus juros e os entretanto correntes no mercado, nem a de que os próprios coeficientes aprovados pelo Governo para o valor contabilístico e o de cotação foram razoáveis. E isto apesar de, à data do Acórdão n.º 39/88, já se encontrarem disponíveis valores não só das indemnizações provisórias, mas das próprias indemniza-

ções definitivas, que permitiriam quantificar aqueles dados e apurar se a aplicação da Lei n.º 80/77 corresponderia ou não ao tal desígnio da indemnização justa porque minimamente razoável ou aceitável, na expressão abstractamente feliz do Tribunal Constitucional.

Consideremos agora as quatro sub-questões, acima elencadas, acerca da inconstitucionalidade material do regime da Lei n.º 80/77 relativo aos critérios de fixação das indemnizações, algumas das quais não podiam sequer ser consideradas pelo Tribunal Constitucional à data do Acórdão n.º 39/88 por terem sido suscitadas por legislação que lhe foi posterior. E façamo-lo sem emotividade, na linha da fria análise jurídica a que vimos procedendo, fugindo assim às tentações maximalistas de um ou de outro lado que, tantas vezes, têm ensombrado ou empobrecido a apreciação da problemática das indemnizações por nacionalização em Portugal ⁽⁶⁷⁾.

Do que se trata, por outras palavras, é de saber se dados, muitos deles novos, não obrigam a concluir, na base da argumentação abstracta do Acórdão n.º 39/88, que a legislação sobre critérios de fixação das indemnizações pode ser considerada *materialmente inconstitucional* por violação do Art. 82.º da Lei Fun-

⁽⁶⁷⁾ Até certo ponto é natural que assim seja, porque os juristas são também e sobretudo homens, não só com as suas ideologias, crenças e opções sociais e políticas, mas até com interesses económico-financeiros concretos que dalguns deles fizeram titulares de direitos a indemnização por nacionalização e expropriação. Não sendo este último o nosso caso, nem por isso deixaremos de compreender a dificuldade de juristas abstrair de condicionamentos, mesmo remotos, de tal natureza. Só que pensamos que o caminho certo é o do debate científico sobre este tema, na base de um denominador comum possível que é a Constituição da República Portuguesa e, dentro dele, aceitando uma interpretação que é a que o Tribunal Constitucional formula *em abstracto*: a do preenchimento dos requisitos mínimos de razoabilidade e aceitabilidade das indemnizações, sem que isso possa jamais significar a indemnização plena. Essa interpretação, goste-se muito ou pouco dela, é a mais consentânea com a lógica global da Constituição Material vigente, e é à sua luz que importa determinar se a aplicação da Lei n.º 80/77 realiza ou não o tal mínimo de razoabilidade e aceitabilidade, indagação essa que o Tribunal Constitucional não pôde ou não quis fazer exaustivamente no seu Acórdão n.º 39/88, mas que nem ele nem qualquer outro tribunal está impedido de fazer no futuro.

damental interpretado, como o fez aquele Acórdão, no contexto sistemático da consagração de um Estado Democrático de Direito.

3.8. A primeira sub-questão suscetível não foi apreciada pelo Tribunal Constitucional, mas, em rigor, não é nova. Ela respeita à compatibilização entre o disposto nos Arts. 13.º e 14.º da Lei n.º 80/77 e o regime do Decreto-Lei n.º 528/76 em matéria de determinação dos valores das indemnizações definitivas.

Na verdade, a Lei n.º 80/77 veio introduzir uma distinção entre indemnizações *provisórias* e indemnizações *definitivas* que não existia no Decreto-Lei n.º 528/76.

Quanto às indemnizações provisórias — ou, melhor dizendo, aos valores provisórios das indemnizações — remete essencialmente para o Decreto-Lei n.º 528/76 e o regime nele consagrado (Art. 8.º da Lei n.º 80/77).

Quanto às indemnizações definitivas, o Art. 13.º da Lei n.º 80/77 determinou que o seu cálculo se fizesse «de harmonia com as disposições da presente lei e, na sua falta, segundo a lei geral e os princípios gerais de direito» (n.º 1). Mais acrescentou que «supletivamente» deveria ser aplicado «ao cálculo destas indemnizações o regime legal das indemnizações por utilidade pública, com as necessárias adaptações». Entretanto, o Art. 14.º n.º 1 afirma que «o valor de cada acção ou parte de capital, para efeitos de indemnização definitiva, será determinado, relativamente a cada empresa, por despacho do Ministro das Finanças, de acordo com o preceituado no Decreto-Lei n.º 528/76, de 7 de Julho, em tudo o que não contrarie o disposto na presente lei».

«*Quid juris*» quanto àquelas matérias em que na interpretação e aplicação do Decreto-Lei n.º 528/76 — nomeadamente em face de eventuais lacunas da lei — se verifique o sacrifício dos princípios gerais de Direito ou do regime supletivo das expropriações por utilidade pública, como, por exemplo, quanto à irrelevância do *good-will* e de outros direitos incorpóreos não incluídos no balanço, como a firma ou denominação ou direitos de propriedade industrial?

Deve entender-se que tais lacunas nunca ocorrem e, portanto, é despidendo recorrer aos princípios gerais de Direito ou àquela legislação?

Deve entender-se que, mesmo que existissem, uns e outra nunca seriam aplicáveis pois só são supletivos relativamente à Lei n.º 80/77 mas não ao Decreto-Lei n.º 528/76?

Ou deverá entender-se que a aplicação deste não pode contrariar quer o disposto na Lei n.º 80/77, quer o constante da legislação ou princípios para que ela remete expressamente?

A primeira observação que ocorre fazer é a de que, a nossos olhos, e por razões antes apresentadas na linha da orientação do Supremo Tribunal Administrativo, o Art. 14.º n.º 1 da Lei n.º 80/77 é inconstitucional e portanto nulo. Se se considerasse ser tal nulidade total, não faria sentido curar de compatibilizá-lo com preceitos válidos como o Art. 13.º da mesma Lei. Assim sendo, seria aplicável à situação enunciada o Art. 13.º, o que significaria materialmente acolher o regime legal das expropriações por utilidade pública, com as devidas adaptações, e só supletivamente a lei geral e os princípios gerais de Direito.

Mas, vamos supor que o Art. 14.º n.º 1 da Lei n.º 80/77 não era nulo. Ou então que a sua nulidade era circunscrita à intervenção governamental. «Quid juris»? Como compatibilizá-lo, na parte remanescente (a do valor da indemnização), com o Art. 13.º?

Pensamos que tal conjugação conduziria inevitavelmente às seguintes conclusões:

1.ª — Ao remeter para o Decreto-Lei n.º 528/76, a Lei n.º 80/77 recebe-o materialmente, pelo que deve ser ele o diploma aplicável, a menos que contrarie aquilo que se encontra expressamente regulado naquela Lei; ora, nem a legislação especial sobre expropriações por utilidade pública, nem a lei geral, nem os princípios gerais de Direito são por ela considerados senão supletivamente, ou seja, não fazem parte integrante do seu conteúdo, pelo que o regime do Decreto-Lei n.º 528/76 prevalece sempre sobre aquelas realidades jurídicas.

2.ª — Só se o Decreto-Lei n.º 528/76 não previr certa matéria, existindo lacuna legal, é aplicável: primeiro, a lei especial sobre expropriações por utilidade pública, segundo, a lei geral e os princípios gerais de Direito.

É pois o Decreto-Lei n.º 528/76 que se aplica — isto admitindo, sem conceder, que o Art. 14.º n.º 1 da Lei n.º 80/77 não era inconstitucional.

Ora, o n.º 2 do Art. 2.º do Decreto-Lei n.º 528/76 manda atender aos valores incorpóreos da empresa considerada, o que inclui o *aviamento*, ligado ao *good-will*, a denominação ou firma e os direitos de propriedade industrial, todos antes mencionados.

Sintetizando, não encontramos quanto a esta primeira sub-questão nenhum problema autónomo de inconstitucionalidade material, diverso daquele que antes tivemos o ensejo de abordar.

A resposta a dar é, pois, simples: o Art. 14.º n.º 1 da Lei n.º 80/77 é inconstitucional e nulo.

Se se advogar a visão maximalista — e a nosso ver extrema — da nulidade total, deve ser aplicado o Art. 13.º que acolhe a lei especial sobre expropriações de utilidade pública à determinação dos valores das indemnizações definitivas.

Se se considerar — como parece decorrer de quanto dissemos na primeira parte desta exposição — que a inconstitucionalidade e a nulidade decorrente deve limitar-se à zona de invasão da função jurisdicional do Estado, então a matéria é regulada pelo Decreto-Lei n.º 528/76, o qual no seu Art. 2.º n.º 2 prevê expressamente a relevância dos direitos incorpóreos, sem sequer haver lugar a lacuna legal, sendo que a mera ponderação do elemento sistemático da interpretação é suficiente para permitir abarcar as realidades acima enumeradas. Tudo isto sem necessidade de invocar a lei especial sobre expropriações por utilidade pública ou os princípios gerais de Direito, que não podem prevalecer sobre o Decreto-Lei n.º 528/76.

Resta, neste ponto, efectuar três curtas observações complementares:

Uma — para sublinhar que a violação do disposto no n.º 2 do Art. 2.º do Decreto-Lei n.º 528/76, nomeadamente pela não ponderação de direitos incorpóreos na fixação dos valores das indemnizações definitivas ou pela sua ponderação em termos tais que esvazia de sentido a previsão legal, representa uma ilegalidade manifesta mas não acarreta a inconstitucionalidade daquele preceito, nesse particular conforme ao Art. 82.º da Constituição

da República Portuguesa. E nem o facto de tal aplicação da lei se escudar numa interpretação inconstitucional legitima a conversão de uma questão de ilegalidade numa outra de inconstitucionalidade.

A segunda nota tem como objectivo explicar que não contradiz, curiosamente, o Acórdão n.º 39/88 o facto de se chamar a atenção para o disposto no Art. 2.º n.º 2 do Decreto-Lei n.º 528/76, na parte relativa a direitos incorpóreos. O Acórdão n.º 39/88 em parte alguma analisa aquele preceito e, em qualquer caso, não se vê como pudesse questionar a sua constitucionalidade ao integrar os «direitos incorpóreos» no valor do património líquido ou contabilístico em sentido amplo, tal como a lei o traça. O mesmo Acórdão também não o afasta nas brevíssimas referências que faz ao valor contabilístico como «um valor real», no sentido do valor que pretende traduzir a realidade da empresa independentemente da sua cotação no mercado financeiro ⁽⁶⁸⁾.

Por último ao falar no *aviamento* empresarial em termos tais que, implicitamente, parece afastá-lo da avaliação empresarial, em homenagem à exclusão constitucional da indemnização plena, o Acórdão não usa, de forma expressa, qualquer outra razão. Simplesmente pode o aviamento, como qualquer outro direito incorpóreo ou situação jurídica incorpórea «lato sensu», ser objecto de ponderação sem que isso envolva que por tal ponderação seja de molde a valer o princípio da indemnização integral ou total. Basta que essa ponderação seja mitigada para se cumprir o desígnio apontado no aresto do Tribunal Constitucional.

Ou seja, não é legítimo ver em duas linhas incidentais de texto do Acórdão uma rejeição de uma disposição legislativa por

⁽⁶⁸⁾ V. A expressão «um valor real» no Acórdão cit., «Diário da República» cit., pg. 751.

Aliás, o Decreto-Lei n.º 528/76, ele-próprio, esclarece que os «Direitos incorpóreos» devem ser considerados mesmo se não contabilizados, o que é situação usual, apontando para um valor contabilístico ou do património líquido «lato sensu», mais amplo do que o valor contabilístico em sentido estrito ou de expressão meramente corpórea.

ele não declarada inconstitucional e que, pelo contrário, é perfeitamente adequável ao sentido por ele adoptado na interpretação do Art. 82.º da Lei Fundamental.

Em terceiro lugar importa esclarecer que a parte final do n.º 1 do Art. 14.º da Lei n.º 80/77 — que faz cessar a aplicação do Decreto-Lei n.º 528/76, para que remete, se dessa aplicação resultar uma contradição com os seus próprios princípios e regras — mantém utilidade, mesmo para quem, como nós, entende que ela não pode servir para legitimar o sacrifício do Decreto-Lei n.º 528/76 perante a lei especial sobre expropriações por utilidade pública ou os princípios gerais de Direito.

Essa utilidade é a de salvaguardar que a determinação dos valores das indemnizações definitivas atenda à distinção introduzida pela Lei n.º 80/77 entre indemnizações provisórias e definitivas.

De facto, a distinção não se reconduz a uma mera diferenciação temporal, antes corresponde a uma destrição substancial.

As indemnizações provisórias visavam, por um lado, minorar transitóriamente um sacrifício patrimonial não objecto até então de qualquer, mesmo mínima, contrapartida do Estado, e, por outro, fazê-lo em atenção a razões de convivência, nomeadamente financeiras, daquele. Daí, por um lado, soluções de conjuntura como as do Art. 12.º da Lei n.º 80/77 e, por outro, a precaridade de efeitos jurídicos prevista pelo Art. 11.º do mesmo diploma.

Ao invés, as indemnizações definitivas assumem carácter estável (daí o disposto no n.º 3 do Art. 13.º) e envolvem uma ponderação global, exaustiva e cuidadosa, a explicar a necessidade de as soluções encontradas ao abrigo do Decreto-Lei n.º 528/76 se conformarem ao espírito e à letra da Lei n.º 80/77 e a precaução da previsão de fontes supletivas como as da parte final do n.º 1 e a do n.º 2 do Art. 13.º

Quer este arrazoado dizer que também na aplicação do Art. 2.º n.º 2 do Decreto-Lei n.º 528/76 ao cálculo das indemnizações definitivas devem ser afastadas, por contrárias à Lei n.º 80/77, interpretações minimalistas que esvaziem de con-

teúdo o alcance daquele tipo de indemnizações. Tal aplicação seria manifestamente ilegal.

3.9. A segunda sub-questão que cumpre referir é a que consiste em saber se entraves ou insuficiências legais notórias à *mobilização dos títulos de indemnização* não envolvem a inconstitucionalidade material de todo o regime legal de fixação e pagamento das indemnizações definitivas.

O argumento relacionado com esta sub-questão não é em parte novo, mas — menos do que acontecera com a primeira sub-questão — mesmo na parte não inovatória foi quase ignorado pelo Tribunal Constitucional no seu Acórdão n.º 39/88.

No fundo, este considera, como uma das razões decisivas para abonar a constitucionalidade do regime legal indicado, a faculdade de mobilização de títulos de indemnização, nomeadamente a possibilidade de mobilização antecipada. Mas não é evidente, compreensivelmente, qual o peso exacto dessa regra no complexo de argumentos jurídicos aduzidos. Assim como não é evidente — aí menos compreensivelmente — até que ponto a faculdade de mobilização existe e pode ser exercida e não é apenas uma promessa legal de difícil ou quase impossível aplicação. Neste domínio, o Acórdão limita-se a recensar as finalidades legais da mobilização sem analisar o respectivo regime, e a reconhecer que «a possibilidade de mobilização dos títulos de indemnização para aquisição de habitação própria nunca foi, porém, implementada, uma vez que o Governo nunca definiu as condições em que ela se poderia concretizar»⁽⁶⁹⁾.

Pergunta-se: se ficar claro de uma análise legislativa, a que o Tribunal Constitucional não procedeu, que afinal são escassas ou praticamente nulas as hipóteses de fruição da faculdade de mobilização dos títulos de indemnização, não haverá razões para, no futuro, qualquer tribunal, em geral, ou o próprio Tribunal Constitucional, em particular, se pronunciarem pela inconstitucionalidade de todo o regime legal das indemnizações definitivas

⁽⁶⁹⁾ «Diário da República» cit., pg. 744.

ou, pelo menos, das normas atinentes ao respectivo pagamento, envolvendo prazos de amortização e taxas de juro?

Vejamos quais são os factos novos ou que, não o sendo, não foram ponderados no raciocínio do Tribunal Constitucional.

Antes de mais, a Lei n.º 80/77 nada determinou sobre o prazo de entrega aos indemnizados dos títulos de indemnização, pelo que, nos termos do seu Art. 13.º n.º 2, é aplicável supletivamente a lei especial sobre expropriações por utilidade pública, a qual, por seu turno, fixa como prazo mais longo o de 80 dias contados a partir da data da posse administrativa dos bens expropriados, no caso de falta de acordo entre o Estado e os particulares⁽⁷⁰⁾. No entanto a própria Lei n.º 80/77 não prevê a adaptação da legislação sobre expropriações por utilidade pública e essa adaptação não será razoabilíssima no caso vertente? Deveria entender-se, assim, que os 80 dias se contariam a partir da data da entrada em vigor da Lei n.º 80/77 para os títulos das indemnizações provisórias já antes fixadas; a partir da fixação de novas indemnizações provisórias para aquelas por apurar em 1977, e a partir da fixação das indemnizações definitivas para estas? De facto, não faria sentido aplicar o prazo legal de 80 dias, não a partir da data da posse dos bens pela Administração Pública mas da fixação dos valores indemnizatórios a que correspondem os títulos a indemnizar?

Pensamos que este raciocínio é atraente mas também errado. A Lei n.º 80/77 é, em matéria de prazo de entrega de títulos, como em toda a matéria de indemnizações, aplicável às situações geradas por factos anteriores, nos termos da parte final do n.º 2 do Art. 12.º do Código Civil. Só assim não fica caminho aberto a considerar que a Administração pública pode retardar impunemente a entrega dos títulos de indemnização atrasando a fixação dos valores provisórios e definitivos das indemnizações.

Acontece que o Estado Português apenas entregou os títulos de indemnização provisória a partir de 1980 e os títulos de indemnização definitiva a partir de Junho de 1988, (no caso dos Bancos), ou seja, estes últimos mais de 12 anos depois das nacionaliza-

(70) V. Arts. 49.º e 54.º do Decreto-Lei n.º 845/76.

ções, mais, de 10 anos depois da Lei n.º 80/77 e depois do próprio Acórdão n.º 39/88 que certamente desconhecia este facto — pois apesar de citar actos de Administração fixando indemnizações definitivas com datas de 1986, 1987 e 1988, em nenhum passo se faz eco de que a esses actos se não seguiu imediatamente a entrega dos títulos de indemnização correspondentes.

Mais — casos há em que os títulos não foram ainda entregues, o que o Acórdão n.º 39/88, tudo o indica, também ignorava, senão não o teria omitido numa decisão tão importante para o Direito das Nacionalizações em Portugal.

Por outro lado, a Lei n.º 80/77 consagrava a faculdade de mobilização dos títulos de indemnização para os seguintes fins, que rememoraremos na ordem adoptada pelo Acórdão n.º 39/88: pagamento de certas dívidas; caução de operações de crédito para investimento produtivo e saneamento financeiro; investimento produtivo e saneamento financeiro de empresas; aquisição de participações no sector empresarial do Estado; pagamento de impostos directos; aquisição de habitação própria.

Relativamente a todas estas finalidades a mobilização é tratada pela Lei n.º 80/77 como um direito subjectivo, que não pode ser denegado por acto da Administração, nem mesmo a título de interpretação ou de integração de lacuna legal, nos termos do Art. 115.º da Constituição da República Portuguesa após a revisão de 1982.

Das seis modalidades previstas pela Lei n.º 80/77 uma nunca foi objecto de regulamentação, conforme o Tribunal Constitucional, de resto, reconheceu: a da aquisição de habitação própria. Quanto a todas as demais, os prazos fixados em Portarias para a mobilização dos títulos, não excederem 30 ou 60 dias, tendo caducado em 1983 ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ V. as Portarias n.ºs 43/81, de 15 de Janeiro, 885/82, de 20 de Setembro e o Despacho Normativo n.º 153/83, para o pagamento de dívidas; as Portarias n.ºs 397-B/82, de 20 de Abril e 494/84, de 30 de Abril, para o investimento produtivo e o saneamento financeiro de empresas; as Portarias n.ºs 1104/80, de 31 de Dezembro e 261/81, de 12 de Março para o pagamento de impostos; e as Portarias n.ºs 63/81, de 16 de Janeiro e 649/82, de 14 de Fevereiro, para a aquisição de participações financeiras.

Quanto à mobilização para caucionamento de operações de crédito, a respectiva regulamentação foi praticamente irrelevante.

Ou seja, desde 1983 que os detentores de títulos provisórios ou definitivos não podem efectuar a sua mobilização nos termos da Lei n.º 80/77, impossibilidade essa, por conseguinte, total para quantos só depois de 1983 vieram a receber aqueles títulos.

Quer isto dizer que só puderam ser mobilizados alguns dos títulos provisórios — os entregues em 1983 — e nos respectivos valores, em muitos casos não coincidentes com os valores dos títulos definitivos.

O que fica dito permite várias ilações. Uma, que não se coloca no plano da eventual inconstitucionalidade material mas é juridicamente relevante, é a de que o Estado Português entrou em mora, nos termos da lei especial sobre expropriações por utilidade pública para que remete a Lei n.º 80/77, entre o momento em que se verificou a transferência dos direitos e bens nacionalizados para a esfera jurídica de uma entidade administrativa e aquele em que os títulos de indemnização foram entregues, e, porque esta mora foi do Estado-Administração e não do Estado-colectividade, é aquele que deve responder por ela.

Outra ilação é a de que não é relevante, para o efeito da ponderação da mobilização dos títulos de indemnização, que essa mobilização seja condicionada no seu exercício por terceiros, nomeadamente pela Administração Pública. Nada na correcta interpretação do princípio constitucional da indemnização impõe que a mobilização dos títulos de indemnização seja um direito incondicionado, nem o Acórdão n.º 39/88 o pressupõe. Uma coisa é existir efectiva mobilização daqueles títulos e outra é saber se ela é condicionada no seu exercício por outrem que não o seu titular. Paralelamente, a Lei n.º 80/77 não veda — ela mesma — a existência de certos condicionamentos e, nalguns dos preceitos citados, até a prevê como na mobilização para investimento produtivo e saneamento financeiro, para aquisição de participações estaduais e para compra de casa própria (Arts. 32.º a 35.º, na redacção de 1981).

E todas as disposições citadas em matéria de mobilização de títulos de indemnização são regras legislativas não imediatamente executáveis por si próprias.

Uma terceira ilação é a de que, ao contrário do que o Acórdão n.º 39/88 do Tribunal Constitucional dá a entender por omis-

são, não é verdade que a mobilização de títulos tenha sido um instrumento efectivamente compensador para os indemnizados e por isso correspondente ao desígnio legal que, aos olhos daquele Tribunal, representava um dos argumentos essenciais para a fundamentação de constitucionalidade da Lei n.º 80/77 neste particular.

O Tribunal Constitucional usou, de facto, a mobilização dos títulos de indemnização como uma das razões justificativas da constitucionalidade do regime legal da avaliação e do pagamento das indemnizações. Verifica-se agora que tal não sucedeu desde 1983 para todos os indemnizados e, portanto, desde sempre para aqueles que até 1983 não receberam qualquer título de indemnização.

É uma situação patentemente injusta e logo uma primeira intuição jurídica nos dirá que uma Constituição, como a portuguesa, que tanto preza a Justiça Material, a não pode tolerar. É, assim, uma situação igualmente inconstitucional. Mas não basta esta primeira intuição certa, é preciso demonstrar onde reside a inconstitucionalidade.

Uma solução possível, e que corresponde a uma interrogação já delineada na doutrina portuguesa, é a de sustentar que inconstitucional é logo, e antes de tudo o mais, a Lei n.º 80/77, pois a sua aplicação comporta uma desrazoabilidade que, segundo o Acórdão n.º 39/88, seria intolerável, já que tal Acórdão teria baseado toda a sua construção da constitucionalidade da lei na base de uma efectiva possibilidade da mobilização dos títulos de indemnização, mobilização essa não verificada em muitos casos e não verificada atempadamente em todos os casos.

Com o devido respeito para todos quantos perfilham esta posição — assente no pressuposto de que aquela mobilização era condição essencial do juízo de não inconstitucionalidade do Tribunal Constitucional —, não a subscrevemos.

Não a subscrevemos porque consideramos arrojado e discutível considerar aquela condição como essencial no raciocínio do Tribunal Constitucional. Nem este a qualifica como tal, nem parece fácil hierarquizar condições, por exemplo minimizando a transaccionabilidade dos títulos de indemnização.

Mas não a subscrevemos, sobretudo, por uma razão dogmática essencial — a de não reconduzirmos a interpretação da lei à sua aplicação, esvaziando-a de conteúdo autónomo.

Em última análise, o que se pretende defender com o argumento acabado de expor é que uma lei de 1977 não declarada inconstitucional em Março de 1988 visto, em si mesma, não violar a Constituição, pode e deve sê-lo meses depois porque a sua aplicação, de 1980 em diante e para além do Acórdão do Tribunal Constitucional, conduziu a resultados inconstitucionais.

Só que o argumento está incompleto — essa lei (com as normas que nela se contêm) só deve ser julgada inconstitucional se os resultados inconstitucionais derivam directa e necessariamente da própria lei e não da sua defeituosa regulamentação e aplicação. Se tivessem resultado da lei, então esta seria inconstitucional. Se não, inconstitucionais e formalmente ilegais são os actos da sua aplicação.

É o que acontece precisamente no caso vertente. Não sustentando nós que a Constituição impusesse que o direito de mobilização de títulos de indemnização fosse incondicionado no seu exercício, não é legitimamente possível afirmar que o regime de mobilização da Lei n.º 80/77 fosse, ele próprio, à partida, inconstitucional. Ele permitia uma prática constitucional se tivesse sido respeitado.

As sucessivas Portarias que vieram a circunscrever o âmbito do direito de mobilização, essas é que são directa e imediatamente ilegais e nulas, e indirecta e mediamente inconstitucionais, por violação do Art. 82.º da Constituição portuguesa. Ou seja, essas Portarias podem ser declaradas nulas, por violação da Lei n.º 80/77, uma vez, que no Direito Português a regra é a de que a inconstitucionalidade cumulável com a ilegalidade é consumida por esta.

Mas, neste particular vamos mesmo mais longe: as aludidas Portarias, além de serem inconstitucionais por violarem o princípio da indemnização concebido em termos adequados à Justiça Material, são-no, de igual modo, por violarem o princípio da igualdade consagrado no Art. 13.º da Constituição da República Portuguesa. Na verdade, no próprio momento da sua aprovação era evidente a discriminação intolerável que vinham introduzir entre

indemnizando-os que poderiam exercer o direito de mobilização e indemnizando-os que o não poderiam exercer devido à exiguidade dos prazos (30 e 60 dias) pelo simples facto de os não terem recebido e ser implausível que os recebessem nesse curto período de tempo.

Isto quer quanto a títulos provisórios, quer, «a fortiori», quanto a títulos definitivos.

A discriminação é intolerável porque não tem qualquer fundamento substancial — nem montante da indemnização, nem o de certas qualidades correspondentes a bens constitucionalmente tutelados de forma privilegiada (emigrantes, pequenas e médias empresas, por exemplo). A discriminação decorre apenas do momento da actuação discriminatória da Administração Pública sem qualquer justificação atendível como factor de acentuação das desigualdades.

Trata-se pois de uma *violação*, esta sim directa e imediata do Art. 13.º da Constituição da República Portuguesa, passível de apreciação e declaração em sede de fiscalização sucessiva da constitucionalidade, quer em termos de fiscalização concreta e difusa, com recurso para o Tribunal Constitucional, quer em termos de fiscalização abstracta só pelo Tribunal Constitucional e tendo por objecto as normas contidas nas referidas Portarias.

Só que, em nosso entender, a inconstitucionalidade abarca também todos os *actos* da Administração concernentes à aplicação da Lei n.º 80/77, fixando os valores de indemnização provisórios e definitivos, por violação directa e imediata do princípio da igualdade consagrado no Art. 13.º da Constituição da República Portuguesa. Vejamos como:

Abstraiamos primeiro do facto de eles serem orgânicamente inconstitucionais como já explicámos, para só olharmos para o seu conteúdo.

Esses actos, que não têm nunca conteúdo normativo, aplicam a Lei n.º 80/77 e podem mesmo aplicá-la criteriosamente. Mas, além de fixarem valores de indemnizações e por força dos imperativos legais, eles estão a implicar a integração dos indemnizando-os em certa classe determinada para o efeito do pagamento das próprias indemnizações (o que envolve os prazos de

amortização e as taxas de juro) e a permitir as subseqüentes entregas dos títulos de indemnização. Ou seja, aqueles actos da Administração — usualmente Despachos — estão a aplicar todo o regime legal respeitante às indemnizações. Ora, os resultados dessa aplicação são manifestamente inigualatórios, conforme os indemnizados podem ou não podem de todo em todo usar o direito de mobilização dos títulos de indemnização.

Como estes são entregues como decorrência daqueles despachos, é nos despachos que se concretiza claramente a violação do princípio da igualdade. Não que eles o violem por discriminarem indevidamente indemnizados em função da sua inserção em classes diversas. Não — essa diferenciação a nosso ver é constitucional. Violam-no, sim, ao implicarem a entrega de títulos a indemnizados em inaceitável disparidade relativamente a outros indemnizados que os receberam em condições de poderem ou não poderem (conforme os casos) mobilizá-los.

Dir-se-á que não há inconstitucionalidade porque esta se apura despacho a despacho e quanto a cada um deles não existe discriminação entre os indemnizados. Nada de mais errado: em matéria de violação do princípio da igualdade o que importa é precisamente a comparação entre o conteúdo do acto considerado e o de outros reguladores de situações idênticas. Logo, toda a actuação administrativa foi materialmente inconstitucional, se se quiser adoptar uma posição maximalista.

Uma posição minimalista poderia, quando muito, circunscrever a inconstitucionalidade material aos despachos subseqüentes ao termo do prazo de mobilização dos títulos de indemnização. A partir desse momento (em 1983) ficou claro que existia desigualdade manifesta entre os indemnizados que tinham podido mobilizar os seus títulos e aqueles que já não podiam fazê-lo.

Uma posição média, para que nos inclinamos, juntará ao elenco dos despachos materialmente inconstitucionais aqueles que, ainda que anteriores ao termo daqueles prazos, tenham sido posteriores a alguns deles (os terminados em 1981), até porque entre a aprovação do despacho e a entrega dos títulos se sabia de antemão que mediariam prazos mais alongados.

Com maior ou menor amplitude, o que é certo é que existe inconstitucionalidade material numa parte dos despachos que fixa-

ram indemnizações provisórias e em todos os que fixaram indemnizações definitivas.

Inconstitucionalidade material essa que pode ser apreciada pelos tribunais administrativos implicando nulidade, mesmo sendo os actos não nominativos, sem dependência de prazo, em identidade de regime com a ilegalidade geradora de nulidade ⁽⁷²⁾. Não podem porém ser apreciados pelo Tribunal Constitucional, nomeadamente em fiscalização sucessiva abstracta da constitucionalidade, por não serem actos de conteúdo normativo.

Aliás, o Acórdão n.º 39/88 sente que tem de dedicar dois curtos parágrafos à situação descrita, quando a páginas 754 admite a hipótese de a conduta da Administração poder estar (por «inacção ou falta de diligência» — expressões usadas no Acórdão) a esvaziar parcialmente de conteúdo o direito à indemnização. Pena é que não tenha dito um pouco mais do que disse e tenha reconduzido tais situações à mera falta de instrumentos legais correspondente a eventual inconstitucionalidade por omissão. O que sucedeu não foi falta de instrumentos legais — a Lei n.º 80/77 era neste particular suficiente — foi sim a sua aplicação, «por inacção ou falta de diligência», de modo inconstitucional ou seja a verificação de inconstitucionalidade directa e imediata de actos de Administração em cumulativa ilegalidade já que aqueles violaram princípios constitucionais não esgotados em nenhuma lei.

Num ponto — e essencial — da sua breve alusão tem o Tribunal Constitucional razão: a inconstitucionalidade não deriva das normas legais nem as envolveu, mas sim de uma relação de desconformidade directa entre a conduta administrativa e a Constituição.

E por aí se distingue de outras questões, relativamente às quais atrás criticámos o Tribunal: a dos critérios de fixação de valores e a das condições de pagamento das indemnizações.

Quanto a estas o Tribunal Constitucional deveria ter quantificado os resultados da aplicação da lei (o que já era possível

⁽⁷²⁾ V. o nosso «O valor jurídico do acto inconstitucional» cit., em que analisámos desenvolvidamente este tipo de situações.

em Março de 1988 e até antes para as indemnizações provisórias) por forma a verificar se a Lei n.º 80/77, conjugada com o Decreto-Lei n.º 518/76 e o Decreto-Lei n.º 206/78, não continha um regime que conduzisse a resultados desrazoáveis ou inaceitáveis, resultados esses decorrentes da própria legislação e não da prática administrativa.

O Tribunal Constitucional deveria tê-lo feito. Por nós, que o não fizemos, não podemos afirmar peremptoriamente que conduzissem à confirmação ou à infirmação das ilações a que chega.

Só que, estando em causa a eventual declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral, para a afastar, sem margem para dúvidas, deveria ter o Tribunal Constitucional usado todos os meios disponíveis para demonstrar a tal razoabilidade ou aceitabilidade concretas das indemnizações.

Quanto à prática administrativa que introduziu graves e insuportáveis desigualdades no tratamento dos indemnizados, tem o Tribunal Constitucional razão — podia ter sido mais amplo nas considerações que faz sobre a matéria, mas acerta em pleno ao considerar que o vício não residiu nem reside na Lei n.º 80/77.

3.10. A terceira sub-questão eventualmente relacionada com a inconstitucionalidade material de diversas regras da Lei n.º 80/77 é a que se prende com o reconhecimento legal recente de que certos elementos são essenciais na determinação do património líquido das empresas, sendo certo que esses elementos não foram ou não têm sido considerados relevantes para o efeito de indemnização pela sua nacionalização.

Concretamente, o Estado Português considera, desde há anos, elemento essencial do património líquido de empresas indirectamente nacionalizadas, que tem vindo a alienar, o «good-will», elemento esse não tomado como relevante no cálculo de indemnizações por nacionalização⁽⁷³⁾. E já anunciou que irá ponderar o «good-will» no cálculo do valor das empresas a privatizar e que foram nacionalizadas sem que nas respectivas indemnizações tal fosse considerado.

(73) V., por exemplo, o Anexo II à Portaria n.º 694/82, de 14 de Julho.

Tudo o que fica dito — e tem sido invocado em tribunais portugueses — é verdade, mas não envolve qualquer inconstitucionalidade material da legislação vigente no domínio apreciado.

Ja antes vimos que o «good-will» é uma das realidades jurídicas incorpóreas que são relevantes para a determinação do valor contabilístico ou do património líquido «lato sensu», nos termos do Decreto-Lei n.º 528/76. Logo, o que se infere dos dados legais e administrativos em matéria de privatizações de empresas indirecta ou directamente nacionalizadas é apenas mais um elemento sistemático de interpretação conducente a reforçar a relevância de um elemento já englobável no Art. 2.º n.º 2 do Decreto-Lei n.º 258/76.

Sendo o ordenamento jurídico português um só e tendencialmente coerente, a importância de certo elemento na determinação do valor de uma empresa pode não ser igual para o efeito da sua nacionalização e da sua subsequente privatização, mas não é concebível o traçado com disparidades flagrantes tratando-se de regras jurídicas simultaneamente vigentes.

3.11. Contra esta forma de ver um problema jurídico que afinal o não é, se pode invocar — e isso tem sido feito doutrinariamente — que é inconstitucional, por violação do princípio da igualdade dos cidadãos perante os encargos públicos, a disparidade flagrante e global existente entre o regime das indemnizações por nacionalização e o regime das privatizações das empresas anteriormente nacionalizadas.

Arranca esta asserção da própria delimitação do conceito de «nacionalização» feita pelo Tribunal Constitucional, que o associa à função de gestão colectiva e de alteração da propriedade dos meios de produção, uma vez que implica a transferência de bens do sector privado para o sector público no qual devem ser geridos em função do estrito interesse colectivo.

Mais ainda: a nacionalização inseria-se — claramente na versão originária da Constituição Portuguesa e menos claramente na versão de 1982 — num regime económico de transição para o socialismo. Não era uma peça isolada do resto da Constituição

Económica, ainda que esta ironicamente incluisse o regime económico na mera Constituição Formal e não na Constituição Material.

Daí que a indemnização por nacionalização fosse parcial e não integral, já que alguns dos sacrifícios patrimoniais derivados das nacionalizações, para os particulares, eram decorrentes do intuito de promover não só a correcção de assimetrias económicas e sociais, não só o controlo pelo poder político do Estado de sectores básicos da economia portuguesa ou de formas de poder económico eventualmente criadoras de maior injustiça social, mas inclusive a própria transição para um regime económico socialista.

Se o Estado alienar o que foi o resultado de nacionalização, a indemnização parcial converte-se num locupletamento violador do princípio constitucional da igualdade dos cidadãos perante os encargos públicos.

A Lei n.º 84/88, de 20 de Junho, veio permitir que as empresas públicas nacionalizadas se transformem em sociedades anónimas e que 49 % desse capital, desde que não nacionalizado, possa ser alienado a particulares ⁽⁷⁴⁾.

Se se entender que a Lei n.º 84/88 autoriza a alienação de capital resultante de reservas provenientes da reavaliação superveniente de activos existentes à data da nacionalização, não haverá então manifesto locupletamento violador do princípio da igualdade?

E se as privatizações ultrapassarem o limite da irreversibilidade ainda contido no Art. 83.º da Constituição da República Portuguesa?

E ainda se elas vierem a ser possíveis quanto à integridade do capital social das empresas nacionalizadas, de acordo com a segunda revisão constitucional em curso, não representará tal alteração político-constitucional, coexistindo no tempo com o pagamento de indemnizações aos anteriores proprietários privados das

(74) O Tribunal Constitucional, no Acórdão n.º 108/88, publicado no «Diário da República», I Série, de 25 de Junho de 1988, considerou — e bem — caber no conceito de «capital nacionalizado» o resultante da incorporação das reservas existentes à data da nacionalização.

empresas agora reprivatizadas — uma actuação injusta, a exigir, no mínimo, a indemnização integral daqueles que, mesmo assim, ficarão bastante aquém do que o Estado receberá pelas alienações a efectuar?

Analisemos todas estas interrogações críticas que, substancialmente, não são senão exteriorizações de um mesmo argumento, também ele merecedor de juízo isento de qualquer densidade emotiva conjuntural.

Que as nacionalizações de 1974 a 1976 se inseriram num desígnio global de consagração em Portugal de um regime económico socialista, parece inquestionável, como inquestionável é que, como tal, as consagrou a Constituição da República Portuguesa em 1976.

Mas, não sendo o regime económico elemento integrante da Constituição Material, pode ser ele alterado subsequentemente em revisão constitucional sem qualquer ruptura na ordem constitucional. E, se essa revisão chega até à supressão do princípio da irreversibilidade das nacionalizações, ela será perfeitamente constitucional, a nosso ver. Para quem considere que uma tal supressão é já uma ruptura na ordem constitucional, impor-se-á defender e desencadear os mecanismos adequados de controlo sucessivo, nomeadamente concreto.

Não se vê é que a alteração constitucional em causa impo- nha por si só que as indemnizações por nacionalizações paguem a uns cidadãos (os indemnizandos) tanto quanto aquilo que corresponderia ao valor actual dos bens em causa, a terem conta os preços de alienação praticados pelo Estado nas reprivatizações.

Passaram longos anos, a situação económica global e a situação económica de cada empresa considerada são hoje diversas do que eram no momento da nacionalização e as «mais valias» que o Estado hoje vai receber podem derivar também dessa diversidade de situações. A ponderação é extremamente difícil.

Mas, não será materialmente injusto que alguns cidadãos tenham perdido nesse processo para outros, em termos de redistribuição global de rendimentos?

Politicamente, a resposta é fácil — é pouco compreensível que o mesmo poder político que reprivatiza, com «mais valias» enormes em relação ao tempo das nacionalizações, não compense os ex-titulares de bens nacionalizados do atraso no pagamento

das indemnizações, não só pagando o que deve juridicamente pela sua mora como revendo os critérios de definição dos valores das mesmas indemnizações.

Juridicamente, a solução, a nosso ver é a seguinte: não a de reconhecer aos ex-proprietários dos bens reprivatizados um direito à indemnização baseado na reprivatização, mas a de alterar o princípio da indemnização parcial de molde a *aproximar* esta da indemnização integral à luz da situação vivida à data da nacionalização.

De facto, é constitucional que o poder político do Estado — no exercício do poder de revisão da Lei Fundamental — altere o regime económico: de um regime de transição para o socialismo para um regime marcadamente capitalista.

Mas já não é constitucional que imponha a certos cidadãos sacrifícios acrescidos associados ao desígnio de transição para o socialismo e à ideia de que certas empresas ingressem no sector público empresarial e, mais tarde, suprima aquele desígnio e reprivatize as empresas sem que o acréscimo de sacrifício venha a ser compensado.

Não se trata de compensar a própria privação de bens pela nacionalização (que esse sacrifício não pode nem deve ser completamente compensado), mas sim de compensar a previsão de indemnização meramente parcial, alargando-a a integral.

Mesmo assim essa indemnização integral calculada na base de dados do tempo da nacionalização, não corresponde àquilo que o Estado recebe ou não receberá pela reprivatização. Já vimos que essa disparidade é justificável.

Não é justificável, por violação do princípio da igualdade contido no Art. 13.º da Constituição da República Portuguesa, que, uma vez alterado o regime económico e aberto o caminho à reprivatização integral de empresas públicas nacionalizadas, não haja indemnização integral dos ex-titulares das empresas primeiro nacionalizadas e depois reprivatizadas.

Como é fácil de entender, o Tribunal Constitucional não considerou no seu Acórdão n.º 39/88 esta situação, que pode, no entanto, vir a verificar-se num futuro muito próximo, implicando a inconstitucionalidade do regime legal atinente aos critérios de fixação das indemnizações.

Já é mais duvidoso que o que afirmamos quanto à mutação de regime económico, envolvendo a reprivatização integral do capital social de empresas públicas nacionalizadas, seja aplicável, «*mutatis mutandis*», se a alienação de 49 % do capital social de sociedades anónimas, resultantes da conversão de empresas nacionalizadas, envolver a venda de capital derivado de reavaliação de activos existentes à data da nacionalização. Essa venda seria de inquestionável inconstitucionalidade, não representando uma alteração constitucional mas sim uma violação da Lei Fundamental.

O que importa, quanto a esta última sub-questão analisada, é que, com a mudança de regime económico, e na sua sequência, empresas nacionalizadas sejam reprivatizadas.

Sendo o sacrifício da indemnização não integral — como atrás vimos em cotejo com as expropriações em geral — uma limitação acentuada pela densidade da opção político-económica de transferência de uma empresa do sector privado para o público, cessada esta opção passa a ser ilegítimo o sacrifício de certa categoria de cidadãos.

E não se diga que o poder político do Estado mudou de titulares e até de enquadramento constitucional no entretanto. O Estado-colectividade português é um mesmo, com realidade jurídica que se perfila perante os cidadãos.

4 — *CONCLUSÕES*

As nacionalizações em Portugal na década de 70 foram e são um tópico fascinante de indagação jurídica, contrastando com, a relativamente escassa actualidade e o pouco desenvolvimento de muita doutrina europeia continental acerca deste domínio.

O mesmo se diga do sub-tema da indemnização e do papel das comissões arbitrais.

Em Portugal, por razões factuais compreensíveis, ele está em cima da mesa de muitas considerações doutrinárias e jurisprudenciais sem o arrimo significativo e recente de estudos de Direito Comparado.

Vimos alguns dos mais interessantes problemas jurídicos suscitados pela legislação portuguesa relativa aos critérios de fixação das indemnizações e ao seu pagamento.

Também apreciamos as várias vias possíveis de defesa, nomeadamente jurisdicional, dos particulares.

Não escondemos as perplexidades suscitadas por uma legislação avulsa, nem sempre clara, muitas vezes cheia de alçapões.

Não omitimos inacções e negligências da Administração Pública no cumprimento da lei.

Onde foi caso disso, apontámos a inconstitucionalidade de regras legais ou de actos de Administração, umas qualificáveis de orgânicas, outras de materiais, todas graves para a afirmação do Direito na sociedade portuguesa.

Reportámo-nos longamente à jurisprudência sobre a matéria constitucional, nomeadamente ao importante Acórdão n.º 39/88 do Tribunal Constitucional, de 9 de Fevereiro, quer para acompanhar os seus traços positivos, quer para criticar os seus erros e as suas omissões.

No fundo, a melhor forma de acolher e incentivar a jurisprudência no domínio constitucional (a do Tribunal Constitucional como a de todos os demais tribunais) é anotá-la, comentá-la, sem preconceitos nem temores, nos claros-escuros, que não são apanágio apenas da lei, mas do acto político «strictu sensu» ou do acto de Administração.

Foi um exercício longo e possivelmente fastidioso este de, em três palestras, vos descrever as «Nacionalizações no Direito Português Contemporâneo».

Um exercício de Direito Constitucional português por jurista português e destinado a juristas estrangeiros.

Marcelo Rebelo de Sousa

Lisboa, 21 de Fevereiro de 1989