

Exposição sobre as inconstitucionalidades da Resolução do Conselho de Ministros n.º 8/2011, de 25 de Janeiro, e actos conexos

Lisboa, 23 de Março de 2017

**Excelentíssimo Senhor Dr. ANTÓNIO COSTA,
M.I. Primeiro-Ministro,**

**Excelentíssima Senhora Professora Doutora
MARIA MANUEL LEITÃO MARQUES,
M.I. Ministra da Presidência e da Modernização
Administrativa,**

Os Subscritores da Petição “*Cidadãos contra o “Acordo Ortográfico” de 1990*” vêm por este meio expor a Vossas Excelências as razões de Direito pelas quais consideram a Resolução do Conselho de Ministros n.º 8/2011 inconstitucional;
O que fazem nos termos e com os fundamentos seguintes.

1.º Para facilidade de exposição, o presente articulado desdobra-se nos seguintes pontos:

I. Introdução. O acto jurídico-público da RCM n.º 8/2011 e as normas principais — sua natureza jus-administrativa

II. Da não vigência do AO90;

III. Da inexistência jurídica, decorrente do número 2 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 8/2011

III.A. A inconstitucionalidade orgânica, por usurpação de poderes, que vicia o n.º 2 da RCM n.º 8/2011, acarretando o desvalor da respectiva inexistência jurídica

I.B. Demais nulidade do n.º 2 da RCM n.º 8/2011

III. Das nulidades materiais totais da RCM n.º 8/2011

III.A. Inconstitucionalidade por violação da proibição de legislar sobre a Língua portuguesa (limite material)

III.B. Inconstitucionalidade por violação da garantia da proibição de dirigismo estatal na cultura e da educação

III.C. Inconstitucionalidade, por violação do direito à identidade cultural e do valor objectivo do património cultural imaterial da ortografia da Língua Portuguesa

III.D. Inconstitucionalidade por violação da estabilidade ortográfica e por violação do princípio da boa fé, na vertente da confiança legítima, adveniente do AO90, imposto pela RCM n.º 8/2011

IV. Segue. Das nulidades totais, orgânicas e formais

IV.A. Inconstitucionalidade total formal e orgânica, decorrente de preterição de indicação da correcta lei habilitante

IV.B. Inconstitucionalidade total orgânica e formal por não citar nem se basear em nenhuma lei prévia habilitante, que tenha fixado a competência objectiva e subjectiva para a respectiva emissão

IV.C. Inconstitucionalidade total por violação do princípio da precedência de lei

IV.D. Inconstitucionalidade total formal devido a não assumir a forma de decreto regulamentar

IV.E. Inconstitucionalidade e ilegalidade total por violação do princípio da participação dos interessados na gestão efectiva da Administração Pública

IV.F. Ilegalidade total por preterição de formalidade essencial, por falta de consulta da Academia das Ciências de Lisboa

V. Nulidades dos ns 1, 2 e 3 da RCM n.º 8/2011, no que respeita à imposição do AO90 à Administração Pública, a todas as publicações no “*Diário da República*” e a todo o sistema de ensino

V.A. Inconstitucionalidade material por violação do direito à língua e do direito à liberdade de expressão escrita, incluindo violação da garantia da proibição de censura

V.B. Inconstitucionalidade material por restrição da liberdade de criação cultural

VI. Inconstitucionalidade orgânica e formal do n.º 1 da RCM n.º 8/2011, por violação da norma constante do artigo 199.º, alínea d), da Constituição

VI.A. Segue. Inconstitucionalidade orgânica e formal, por violação da regra de existência de poderes de tutela meramente inspectiva por parte do Governo-administrador

VI.B. Segue. Inconstitucionalidade material, por violação do princípio da autonomia local

VII. Nulidades do n.º 3 da RCM n.º 8/2011, no que respeita à imposição do AO90 aos Professores, Alunos e Dirigentes escolares

VII.A. Inconstitucionalidade por violação do direito à língua e da liberdade de expressão escrita, incluindo violação da garantia da proibição de censura

VII.B. Inconstitucionalidade por violação da prevalência dos Pais na Educação dos filhos

VII.C. Inconstitucionalidade, por violação do direito à identidade cultural e do valor objectivo do Património Cultural imaterial da ortografia da Língua Portuguesa

VII.D. Inconstitucionalidade por violação da estabilidade ortográfica e por violação do princípio da boa fé, na vertente da confiança legítima

VII.E. Restrição da garantia institucional da autonomia universitária

VIII. Segue. Inconstitucionalidade da norma do n.º 3 da RCM n.º 8/2011, no que respeita às Escolas particulares e cooperativas

VIII.A. Nulidades do n.º 3 da RCM n.º 8/2011, no que respeita ao Ensino Particular e Cooperativo

VIII.B. Ilegalidade da norma constante do n.º 3 da RCM n.º 8/2011, no que respeita às Escolas particulares e cooperativas

IX. Restantes inconstitucionalidades consequentes

X. Restantes inconstitucionalidades do AO90

X.A. Inconstitucionalidades consequentes

XI. Demérito

I. INTRODUÇÃO. O ACTO JURÍDICO-PÚBLICO DA RCM N.º 8/2011 E AS SUAS NORMAS PRINCIPAIS — SUA NATUREZA ADMINISTRATIVA

2.º O denominado “*Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa*” de 1990 (AO90) é um Acordo internacional, resultante de reuniões decorridas entre 6 e 12 de Outubro de 1990, na Academia das Ciências de Lisboa, com 21 representantes de 7 delegações, assinado em Lisboa a 16 de Dezembro de 1990, aprovado pela Resolução da Assembleia da República n.º 26/91, de 4 de Junho¹, rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 19/91, de 7 de Novembro², e ratificado por Decreto do Presidente da República n.º 43/91, de 23 de Agosto³.

3.º O AO90 foi objecto de 2 posteriores Protocolos Modificativos:

(i) o primeiro, chamado “*Protocolo Modificativo ao Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa*”, adoptado e assinado na cidade da Praia, em 17 de Julho de 1998, alterando a redacção dos arts. 2.º e 3.º, tendo sido ratificado pelo Decreto Presidencial n.º 1/2000, de 28 de Janeiro, suprimindo a norma para a entrada em vigor do “*Vocabulário Ortográfico Comum*” (VOC), inicialmente prevista para 1 de Janeiro de 1994;

(ii) o segundo, intitulado “*Segundo Protocolo Modificativo ao Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa*”, adoptado na V Conferência da CPLP, realizada em São Tomé e Príncipe, em 26 e 27 de Julho de 2004, foi aprovado pela Resolução da Assembleia da República n.º 35/2008, de 26 de Julho, e ratificado pelo Decreto Presidencial n.º 52/2008, de 29 de Julho.

4.º O 2.º Protocolo Modificativo, substituindo a regra originária que impunha a ratificação unânime por todos os Estados signatários, alterou o art. 3.º do AO90, nos termos que se transcrevem: “[o] *Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa* entrará em vigor com o terceiro depósito de instrumento de ratificação junto da República Portu-

¹ *Diário da República* – I Série A, n.º 193, pp. 4370-4388.

² *Diário da República* – I Série A, n.º 256, p. 5684.

³ *Diário da República* – I Série A, n.º 193, p. 4370. O AO90 não chegou a entrar em vigor, pois das 7 ratificações exigidas (art. 3.º do AO90) apenas 3 foram aprovadas.

guesa”.

5.º Após a ratificação do 2.º Protocolo Modificativo, o Governo, através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 8/2011, de 25 de Janeiro⁴ (RCM n.º 8/2011), mandou aplicar o AO90 à Administração Pública e, em particular, no que à presente acção concerne, ao sistema público de ensino, tendo, de igual modo, antecipado o respectivo prazo de transição (em termos a analisar *infra*).

6.º A RCM n.º 8/2011 contém 7 disposições, de que transcrevemos o teor da 1.ª, 2.ª da 3.ª, no que à presente petição concerne:

“Nos termos da al. g) do art. 199.º da Constituição, o Conselho de Ministros resolve:

1 – Determinar que, a partir de 1 de Janeiro de 2012, o Governo e **todos os serviços, organismos e entidades** sujeitos aos poderes de direcção, superintendência e tutela do Governo aplicam a grafia do Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa, aprovado pela Resolução da Assembleia da República n.º 26/91 e ratificado pelo Decreto do Presidente da República n.º 43/91, ambos de 23 de Agosto, em **todos os actos, decisões, normas, orientações, documentos, edições, publicações, bens culturais ou quaisquer textos e comunicações**, sejam internos ou externos, independentemente do suporte, bem como a todos aqueles que venham a ser objecto de revisão, reedição, reimpressão ou qualquer outra forma de modificação.

2 – Determinar que as publicações no Diário da República sejam feitas com o Acordo Ortográfico.

3 — Determinar que o Acordo Ortográfico é **aplicável ao sistema educativo no ano lectivo de 2011 -2012**, bem como aos respectivos manuais escolares a adoptar para **esse ano lectivo e seguintes**, cabendo ao membro do Governo responsável pela área da educação definir um calendário e programa específicos de implementação (...).”

7.º Feita a sumária introdução aos factos em causa na presente Petição, o pedido ora formulado visa a revogação da Resolução do Conselho de Ministros, por manifestas inconstitucionalidades e ilegalidades, bem como do conversor Lince e do “*Vocabulário Ortográfico do Português*”.

8.º Com efeito, os n.ºs 1, 2 e 3 da RCM n.º 8/2011, constituem *normas* gerais e abstractas, constantes de um regulamento administrativo, aprovadas pelo Governo no exercício da função administrativa (cf. também o art. 138.º, n.º 3, al. b), do CPA de 2015) (qualificando as Resoluções do Conselho de Ministros como regulamentos administrativos, AROSO DE ALMEIDA, *Teoria Geral do Direito Administrativo: temas nucleares*, Almedina, Coimbra, 2012, p. 97 (na 2.ª ed., 2015, p. 149); VIEIRA DE ANDRADE, *O ordenamento jurídico administrativo português*, in *Contencioso Administrativo. Breve Curso...*, Livraria Cruz - Braga, 1986, pp. 68, 65; FILIPA URBANO CALVÃO / MANUEL FONTAINE CAMPOS / CATARINA SANTOS BOTELHO, *Introdução ao Direito Público*, 2.ª ed., Almedina, Coimbra, 2014, p. 128; GOMES CANOTILHO / VITAL MOREIRA, *Constituição...*, II, 4.ª ed., sub art.º 277.º, p. 900; MARIA LUÍSA DUARTE, *Introdução ao Estudo do Direito. Sumários desenvolvidos das aulas de Introdução ao Estu-*

⁴ Aprovada em 9 de Dezembro de 2010.

do do Direito, AAFDL, Lisboa, 2003, p. 171; JOSÉ FONTES, *Curso sobre o Código do Procedimento Administrativo*, 4.ª ed., Coimbra, 2012, p. 85; SANDRA LOPES LUÍS, *Introdução ao Estudo do Direito. Sumários das aulas práticas e hipóteses resolvidas*, 1.ª ed., AAFDL, Lisboa, 2013, p. 88; BLANCO DE MORAIS, *Justiça Constitucional*, t. I, 2.ª ed., Coimbra, 2006, p. 511; IDEM, *Justiça Constitucional*, t. II – *O Direito do contencioso constitucional*, 2.ª ed., Coimbra Ed., 2011, p. 735; N. J. VASCONCELOS ALBUQUERQUE SOUSA, *Noções de Direito Administrativo*, Coimbra Ed., 2011, p. 139).

9.º Da mesma forma, os n.ºs 1, 2 e 3 da RCM n.º 8/2011 constituem normas *imediatamente operativas*, pois:

(i) Impõem directamente a toda a Administração do Estado sujeita a poderes de direcção, superintendência e tutela – *i. e.*, a toda a Administração directa, indirecta e autónoma (n.º 1 da RCM n.º 8/2011) –, incluindo todo o sistema educativo, e ainda as publicações do “*Diário da República*”;

(ii) Os n.ºs 1 e 3 da RCM n.º 8/2011 produzem os seus efeitos directamente na esfera jurídica dos destinatários (bastando que os mesmos preencham em concreto os requisitos fixados nas normas em causa), impondo **condutas específicas**, sem necessidade de qualquer acto mediador (VIEIRA DE ANDRADE, *A Justiça...*, 14.ª ed., pp. 192⁽⁴⁶⁹⁾: “as que **proíbem ou impõem condutas específicas a cidadãos** que se encontrem **em condições determinadas** ou que modifiquem o estatuto jurídico de uma categoria de pessoas, a norma que fixa o preço de um determinado bem ou serviço, a que priva um órgão de uma parte da competência – interessa o momento imediato e o modo directo como os efeitos se produzem na esfera jurídica dos destinatários das vantagens ou desvantagens previstas”), são, nessa parte, também, normas imediatamente operativas.

10.º Sendo normas gerais e abstractas, imediatamente operativas (cfr. a definição de regulamentos, constante do art. 135.º do CPA de 2015: “*consideram-se regulamentos administrativos as normas gerais e abstra(c)tas (...)*”), aprovadas pelo Governo no âmbito da função administrativa, através de um regulamento, não merece contestação séria a **qualificação** dos n.ºs 1, 2 e 3 da RCM n.º 8/2011 como normas administrativas.

11.º Decerto, não se trata tão-pouco de um acto político, pelos argumentos que, em síntese e sem necessidade de demoradas elucubrações, expomos:

(i) Em primeiro lugar, porque os n.ºs 1, 2 e 3 da RCM n.º 8/2011 são normas dotadas de generalidade e abstracção, dirigindo-se a um número indeterminado de sujeitos, para disciplinar um número indeterminado de situações, quadrando, por esse motivo, no conceito de *norma jurídica*, que não no de acto político;

(ii) Em segundo lugar, na medida em que a RCM n.º 8/2011 invoca como (pretensa) “base habilitante” a al. g) do art. 199.º da CRP, cuja epígrafe é precisamente “**Competência administrativa**” do Governo, torna-se indesmentível que a RCM n.º 8/2011 não é, de forma alguma, um acto político, mas administrativo;

(iii) Em terceiro lugar, porque a afirmação do **princípio do Estado de Direito** e do

princípio da tutela jurisdicional efectiva implicam, *naturalmente*, uma redução funcional das categorias dos actos políticos juridicamente insindicáveis (FREITAS DO AMARAL, *Direito...*, IV, p. 165: “Na verdade, num autêntico Estado de Direito, **nem o poder político pode fazer pressão sobre os tribunais administrativos para que estes alarguem a lista dos actos políticos (...), nem os tribunais administrativos podem, à luz dos princípios do Estado de Direito, eximir-se ao cumprimento da sua obrigação de conhecer todos os actos da função administrativa, com o pretexto de que esse conhecimento pode envolver algum melindre político**”);

(iv) Por isso, conforme o Supremo Tribunal Administrativo teve já oportunidade de afirmar, “[a] regra, em contencioso administrativo, é a de que todos os actos da administração são passíveis de fiscalização contenciosa, devendo ser **absolutamente excepcionais** as possibilidades de subtracção a esse juízo” (cf. o Ac. do STA de 5.VII.2007 (RUI BOTELHO), proc. n.º 0351/07);

(v) Em quarto lugar, a definição tradicional de acto político, proposta, em termos amplos, por MARCELLO CAETANO, durante o Estado Novo, como a “*actividade dos órgãos do Estado cujo objecto directo e imediato é a conservação da sociedade política e a definição e prossecução do interesse geral mediante a livre escolha dos rumos ou das soluções consideradas preferíveis*” (*Manual de Ciência Política e Direito Constitucional*, I, 6.ª ed., t. I, Almedina, Coimbra, 1972, reimpr. 1991, p. 172), atenta contra os princípios acima referidos, em especial o princípio da constitucionalidade (art. 3.º, n.º 3, da CRP) (considerando os actos da função política abrangidos pelo princípio da constitucionalidade, VIEIRA DE ANDRADE, *Os direitos fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976*, 4.ª ed., Almedina, Coimbra, 2009, p. 228; MARCO CALDEIRA, *Actos políticos...*, pp. 32, 110, 156, 165; GOMES CANOTILHO, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7.ª ed., Almedina, Coimbra, 2003, p. 597; GOMES CANOTILHO / VITAL MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, vol. I, 4.ª ed., Coimbra Ed., 2007, p. 217; BACELAR GOUVEIA, *Manual de Direito Constitucional*, vol. II, 3.ª ed., Almedina, p. 1353; JORGE MIRANDA, *Manual de Direito Constitucional*, t. VI, 3.ª ed., Coimbra Ed., 2008, p. 176; IDEM, *Artigo 3.º, VIII*, in *Constituição Portuguesa Anotada*, t. I, 2.ª ed., Coimbra Ed., 2010, p. 121; CRISTINA QUEIROZ, *Os actos políticos no Estado de Direito. O problema do controle jurídico do poder*, Almedina, Coimbra, 1990, pp. 174, 175, 177-178; PAULO OTERO, *Ensaio sobre o caso julgado inconstitucional*, Lex, Lisboa, 1993, pp. 30-31; MARCELO REBELO DE SOUSA, *O valor jurídico do acto inconstitucional*, I, Lisboa, 1988, p. 302);

(vi) Da mesma forma, semelhante definição parece fazer esquecer que a delimitação das funções do Estado não é estática nem excludente: um regulamento ou um acto administrativo podem ter conotação política, “*mas nem por isso se transformam em actos políticos: só são actos políticos os que correspondam ao exercício de função política*” (DIOGO FREITAS DO AMARAL, *Direito...*, IV, p. 163);

(vii) Assim, a **função política** circunscreve-se àquela que corresponde à “*prática de actos que exprimem opções sobre a definição e prossecução dos interesses essenciais da colectividade, e que respeitam (...) às relações dentro do poder político e deste com os outros poderes políticos*” (MARCELO REBELO DE SOUSA, *Lições de Direito Administrativo*, I, Lex, Lisboa, 1994/1995, p. 9);

(viii) Ora, como é bom de ver, a RCM 8/2011 nem respeita à função política *proprio sensu* nos termos acima delimitados, nem cabe em nenhuma das categorias em que os actos políticos têm sido divididos:

i) Desde logo, não pode ser considerada mero acto diplomático ou respeitante à política externa;

De resto, basta notar que “*as relações internacionais não são desenvolvidas pela Administração Pública*” (AROSO DE ALMEIDA, *Manual de Processo Administrativo*,⁽⁴⁾ Almedina, Coimbra, 2017, p. 187, com indicações bibliográficas);

ii) Não pode manifestamente ser considerada como acto auxiliar de Direito constitucional (v. g., promulgação de leis, referenda, nomeação ou exoneração de Governo, & *cætera*).

(ix) Em quinto lugar, a RCM n.º 8/2011 **não se subsume em nenhuma das alíneas do art. 197.º da CRP**, que enuncia a competência *política* do Governo, o que aponta, muito claramente, no sentido de que não estamos perante um acto político (cf. JORGE DE SOUSA, *Poderes de cognição dos tribunais administrativos relativamente a actos praticados no exercício da função política*, in *Julgar*, n.º 3 (2007), p. 127).

12.º Pode ler-se o Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, datado de 10 de Fevereiro de 2004 (no processo n.º 01761/03), cujo relator foi o Senhor Juiz Conselheiro ANTÓNIO MADUREIRA, e de cujo sumário consta expressivamente:

“São imediatamente operativos aqueles [regulamentos] que produzem, per se, efeitos jurídicos, **afectando imediatamente direitos ou interesses legítimos dos seus destinatários**, considerando-se que os afectam quando forem exequíveis por si mesmos, ou seja quando ofendam esses direitos ou interesses dos particulares só pelo simples facto de entrarem em vigor, sem necessidade de qualquer acto administrativo ou jurisdicional de aplicação” (in www.dgsi.pt; negritos nossos).

13.º Por fim, há que considerar que o único estudo respeitante à RCM n.º 8/2011 a qualifica expressamente como regulamento administrativo (v. IVO MIGUEL BARROSO, *Inconstitucionalidades...*, in *O Direito*, ano 145.º, 2013, I/II, pp. 98-103).

14.º A Jurisprudência que se debruçou sobre a RCM n.º 8/2011 acompanha e conforta esta qualificação; sendo entendimento pacífico dos tribunais do âmbito da Jurisdição Administrativa, que se pronunciaram sobre a natureza jurídica da RCM n.º 8/2011, em vários arestos:

15.º Nos Acórdãos do Supremo Tribunal Administrativo, Processo n.º 500/2014, de 26 de Junho de 2014, ponto I do sumário, e Acórdão do Supremo Tribunal Administra-

tivo, Processo n.º 897/2016, de 10 de março de 2016, De Direito, pontos 2 e 3 (estando ambos os Acórdãos disponíveis *online* na base de dados da www.dgsi.pt; respectivamente nas hiperligações <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/62f1183a0d40ccb80257d0a005328c9?OpenDocument>; e http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/7fff55c7f8fc0cfe80257f7a005429c5?OpenDocument&ExpandSection=1#_Section1);

16.º Neste último processo, "*Foi proferido despacho saneador [folhas 1164 a 1178] que julgou improcedente a exceção da incompetência absoluta dos tribunais administrativos*" (Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, de 10 de Março de 2016, II. Matéria de facto, alínea u)).

17.º Assim, uma vez feitas estas considerações iniciais, passarão os Peticionários aos fundamentos pelos quais a RCM, no seu todo, bem como as normas dos n.ºs 1, 2 e 3 da RCM n.º 8/2011, são manifestamente inválidas.

18.º Conforme os Peticionários terão oportunidade de demonstrar, tanto os n.ºs 1, 2 e 3 da RCM n.º 8/2011, como a própria RCM n.º 8/2011 no seu todo encontram-se feridos de manifestas inconstitucionalidades materiais, orgânicas e formais, que levam inexoravelmente à sua nulidade, bem como à dos actos consequentes praticados ao abrigo da mesma.

II. DA NÃO VIGÊNCIA DO AO90

19.º Desde logo, o AO90 não se encontra em vigor.

20.º O AO90 previa a sua entrada em vigor "*após depositados os instrumentos de ratificação de todos os Estados junto do Governo da República Portuguesa*" (art. 3.º do AO90, em anexo à Resolução da AR n.º 26/91; o 1.º Protocolo Modificativo dispôs no mesmo sentido).

21.º Em 2004, foi concluído o 2.º Protocolo acima mencionado, que, como se referiu, alterou o art. 3.º do AO90 nos seguintes termos: "*[o] Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa entrará em vigor com o terceiro depósito do instrumento de ratificação junto da República Portuguesa*".

22.º Desta forma, ao contrário do que até aí sucedia, a entrada em vigor do AO90 passou a depender não do depósito de todos os instrumentos de ratificação, mas apenas de alguns (*in casu*, de 3 Estados).

23.º O 2.º Protocolo Modificativo alterou, por isso, a *filosofia* e o *fim* do AO90 (um Acordo Ortográfico unitário e uniforme da Língua Portuguesa para todos os Estados da CPLP): passou a tratar-se, *summo rigore*, de um diferente Acordo.

24.º Só que, tendo alterado os limites materiais do AO90,

(i) as ratificações anteriores ao 2.º Protocolo Modificativo (2004) não valem, porque visaram Acordo essencialmente diverso;

(ii) a ratificação de 1991 não vale face a um texto cuja filosofia que presidiu à reforma ortográfica foi essencialmente modificada em 2004 com o 2.º Protocolo Modificativo (posto que se contenta com 3 ratificações no universo de 8 Estados: deixou, na verdade, de ser um *acordo* ortográfico comum da língua portuguesa, para ser outra coisa diversa);

(iii) o Acordo, alterado na sua essência pelo 2.º Protocolo Modificativo, teria de ser objecto de novas ratificações, uma vez que modificou substancialmente o teor da versão originária do Tratado, para cuja entrada em vigor era necessária unanimidade (nesse sentido, CARLOS FERNANDES, *O Acordo Ortográfico de 1990 não está em vigor*, Guerra e Paz, Lisboa, 2016, *passim*, e IDEM, *A não vigência do Acordo Ortográfico*, in *Público*, 9-3-2016: "*em 1991 (Portugal) e em 1995 (Brasil) ratificaram o AO/90 (...). Dada a falta evidente da necessária unanimidade de aprovações exigida pelo texto do AO/90, Portugal nunca emitiu o respectivo Aviso dizendo que o AO/90 entrara em vigor com o texto e filosofia ortográfica iniciais. (...) Com as alterações feitas pelo Acordo do 2.º Protocolo, o texto e filosofia iniciais do AO/90 são essencialmente alterados. Isto, a meu ver, leva a que qualquer pessoa (...) entenda que o AO/90, de 1990, deixou de existir. O que passou a existir, em substituição dele, é um texto e filosofia essencialmente diferentes. (...) como se trata agora de um novo texto e de nova filosofia ortográfica, para que possa vigorar (de jure) terá de ser aprovado, e, obviamente, com novas ratificações, não podendo ir-se reipristinar as ratificações de 1991 e 1995, relativas a texto e filosofia essencialmente diferentes*"; cf. também a declaração de voto vencido do Senhor Conselheiro SEBASTIÃO PÓVOAS, no Ac. STJ 16.VI.2015, proc. n.º 7/15.3YFLSB).

25.º Por conseguinte, nem o originário AO90, nem o AO90 na versão do 2.º Protocolo Modificativo se encontram em vigor, na medida em que nem um nem outro foram objecto das necessárias ratificações e uma vez que, quanto ao "2.º AO90", as anteriores ratificações (em face da versão originária do AO90) são insusceptíveis de valer para o AO90 na versão do referido 2.º Protocolo Modificativo.

26.º Termos em que fica prejudicada a validade da RCM n.º 8/2011, quer porque, conforme abaixo melhor veremos, *nunca vigorou a sua pretensa base habilitante*, quer porque *não pode legislar-se, através de um regulamento administrativo* (a RCM n.º 8/2011), sobre matéria reservada à Assembleia da República, *nem tão-pouco poderia uma tal Resolução validamente revogar o Decreto n.º 35.228, de 8 de Dezembro de 1945, que aprovou a Convenção Ortográfica Luso-Brasileira de 1945, em vigor com as alterações de 1973.*

III. DA INEXISTÊNCIA JURÍDICA DECORRENTE DO N.º 2 DA RESOLUÇÃO DO CONSELHO DE MINISTROS N.º 8/2011

27.º De seguida, antes de passarmos às enunciação das nulidades totais e parciais da RCM n.º 8/2011, mais, convém clarificar que um outro desvalor mais grave vicia, inexorável e inapelavelmente, a norma constante do número 2 da RCM: a inexistência jurídica.

É o que faremos de imediato.

III.A. A INCONSTITUCIONALIDADE ORGÂNICA, POR USURPAÇÃO DE PODERES, QUE VICIA O NÚMERO 2 DA RESOLUÇÃO DO CONSELHO DE MINISTROS N.º 8/2011, ACARRETANDO O DESVALOR DA RESPECTIVA INEXISTÊNCIA JURÍDICA

28.º O número 2 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 8/2011 veio “[d]eterminar que, a partir de 1 de Janeiro de 2012, a publicação do ‘Diário da República’ se realiza conforme o Acordo Ortográfico” de 1990.

29.º Esta determinação engloba:

- i) O próprio Governo;
- ii) A restante Administração directa do Estado, em relação à qual o Governo goza de poderes de direcção;
- iii) As entidades em relação às quais o Governo detém poderes de superintendência e/ou tutela: as pessoas colectivas inseridas na Administração indirecta e autónoma, nos actos que fossem sujeitos a publicação no “*Diário da República*”;
- iv) As Assembleias Legislativas das regiões autónomas, que exercem a função administrativa regulamentar, mas também as funções política e legislativa;
- v) Actos de órgãos de soberania (v. art. 110.º, n.º 1) para além do Governo, que não exercem a função administrativa: os tribunais, designadamente o Tribunal Constitucional, o Supremo Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Administrativo (incluindo o Tribunal de Conflitos);
- vi) Outros órgãos constitucionais, designadamente os Representantes da República e o Conselho de Estado.
- vii) Actos jurídico-privados, publicados no “*Diário da República*”, emitidos por pessoas colectivas de utilidade pública.

30.º No âmbito da função jurisdicional, o n.º 2 da RCM n.º 8/2011 determina que é obrigatória a publicação em “*Diário da República*” de todos os actos do Tribunal Constitucional (nos termos da Lei Orgânica, de Organização, Funcionamento e Processo do Tribunal Constitucional), bem como das de outros tribunais a que a lei confere força

obrigatória geral (cfr. artigo 119.º, n.º 1, alínea g), da CRP); bem como das restantes decisões dos tribunais, qualquer que seja a sua hierarquia, tais como certas sentenças do Supremo Tribunal de Justiça, dos tribunais judiciais de primeira e de segunda instância (cfr. artigos 209.º, n.º 1, al. a), 211.º e 215.º, números 1 a 3); do Supremo Tribunal Administrativo e do Tribunal de Conflitos, bem como dos demais tribunais administrativos e fiscais (cfr. artigos 209.º, n.º 1, al. b), e 212.º); do Tribunal Marítimo de Lisboa; dos tribunais arbitrais; dos julgados de paz (cfr. art. 209.º, n.º 2); dos tribunais militares (cfr. art. 209.º, n.º 4, 1.ª parte).

31.º O número 2, tal como os números 1 e 3, visa também encurtar a data do fim do “prazo de transição” em 4 anos e 9 meses, para todas as publicações no Diário oficial da República, assumindo, pois, carácter inovatório.

32.º Todavia, o n.º 2 vai ainda mais longe do que os números 1 e 3, pois vem regular a forma ortográfica com que vários diplomas, incluindo diplomas emanados de órgãos não pertencentes à Administração Pública, devem ser redigidos, para serem enviados para publicação no “*Diário da República*”.

33.º Salvo o devido respeito, nos casos de sentenças publicadas em “*Diário da República*”, o n.º 2 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 8/2011 padece de inconstitucionalidades graves.

34.º O n.º 2 da RCM n.º 8/2011 é manifestamente inconstitucional por *usurpação de poderes* (v. IVO MIGUEL BARROSO, *Inconstitucionalidades...*, I, pp. 143 ss.), nos termos que passaremos a demonstrar.

35.º A Resolução do Conselho de Ministros não se poderia aplicar a actos de outras funções jurídicas do Estado diversas da função administrativa (: a função jurisdicional e a função política), sob pena de inconstitucionalidade material e orgânica, que acarreta **usurpação de poderes**.

Vejamos.

36.º O vício mais grave, de que o n.º 2 da RCM n.º 8/2011 padece, é a inconstitucionalidade orgânica, por usurpação de poderes.

37.º Neste tocante, verifica-se, desde logo, estar a RCM n.º 8/2011 manifestamente inquinada de *inconstitucionalidade orgânica* por **usurpação de poderes**, na medida em que Governo-administrador, que exerce a *função administrativa* do Estado, regulou uma matéria que compete a outra função do Estado, designadamente, através do n.º 2, de forma inequívoca e flagrante, a *função jurisdicional*.

38.º Com efeito, uma função do Estado — pretensamente a administrativa — pretende regular outras funções do Estado; havendo um desempenho ostensivo, por parte do Governo, de funções estaduais (a função constituinte e também a função jurisdicional) com eficácia externa que a Constituição lhe não comete (cfr. CARLOS BLANCO DE

MORAIS *Justiça Constitucional*, Tomo I, Garantia da Constituição e controlo da constitucionalidade, 2.^a ed., Coimbra Editora, 2006, n.º 146, p. 202)).

39.º É, pois, patente a violação clara e ostensiva do “núcleo duro” da separação de poderes, estabelecida pelo artigo 111.º, n.º 1, da Constituição.

40.º É verdade que o fragmento “*le*”, constante do art. 203.º da CRP tem um sentido lato, no sentido de “juridicidade”, incluindo, pois, a Constituição.

41.º Porém, a subordinação dos tribunais à juridicidade (art. 203.º) “*deve ser entendida no sentido de que só a juridicidade válida pode condicionar os tribunais*” (PAULO OTERO, *Direito Constitucional Português*, II, 20.1.3, d), VII, i) p. 433).

42.º Neste sentido, todos os tribunais têm o poder de não aplicar normas inexistentes ou inválidas, por desconformidade com normas de grau hierárquico superior (PAULO OTERO, *Direito Constitucional Português*, II, 20.1.3, d), VII, i) p. 433).

43.º Os tribunais não podem aplicar normas inexistentes ou inválidas, que violem a Constituição ou os princípios nela consignados: há uma obrigatoriedade expressa de controlo da constitucionalidade das normas (cfr. PAULO OTERO, *Direito Constitucional Português*, II, 20.1.3, d), VII, ii) p. 433).

44.º *In casu*, o acto jurídico-político inconstitucional é um regulamento administrativo.

45.º A **inexistência jurídica** é desvalor jurídico associado à **inconstitucionalidade orgânica aludida** (usurpação de poderes), com preterição dos requisitos de qualificação, de identificabilidade orgânica mínima do acto (cfr. MIGUEL GALVÃO TELLES, *Súmulas desenvolvidos relativos ao Título II da Parte III do Curso (Direito Constitucional Português Vigente)*, AAFDL, Lisboa, 1970-71, pp. 101-102; JORGE MIRANDA, *Manual...*, VI, 2.^a ed., pp. 91-92; MARCELO REBELO DE SOUSA, *Inexistência jurídica*, p. 236; CARLOS BLANCO DE MORAIS, *Justiça Constitucional*, Tomo I, Garantia da Constituição e controlo da constitucionalidade, 2.^a ed., Coimbra Editora, 2006, p. 189).

46.º Consequentemente, o acto jurídico-público, ferido de inexistência jurídica, não goza de qualquer “presunção de constitucionalidade” (para quem admita esta figura).

47.º Não há que esperar pela declaração pública de inexistência (jurisdicional ou administrativa) para lhe desobedecer.

48.º Com efeito, verifica-se inexistência jurídica da norma do n.º 2, concernente à “aplicação” a sentenças de Tribunais, designadamente do Supremo Tribunal Administrativo.

49.º “*De facto*”, os cidadãos, as entidades públicas e a opinião pública em geral foram informados erroneamente pelo Estado português acerca da obrigatoriedade de “aplicação” do AO90 (em violação do dever geral de informação sobre “assuntos públicos” – como é inequivocamente este -, previsto pelo art. 48.º, n.º 2, da CRP) várias entidades públicas, órgãos, funcionários e agentes foram induzidas em erro quando começaram a “aplicar” o AO90 com carácter injuntivo; pois foi veiculada a ideia erró-

nea, segundo a qual o AO90 seria “obrigatório “nos documentos oficiais”.

50.º O n.º 2 da RCM n.º 8/2011 é, por isso mesmo, **juridicamente inexistente**, acarretando a nulidade de todos os actos administrativos consequentes em cumprimento do n.º 2 do referido diploma.

II. B. DEMAIS NULIDADES DO NÚMERO 2 DA RCM N.º 8/2011

51.º Para além deste desvalor de inexistência, existem inconstitucionalidades materiais, que predicam a nulidade.

52.º Existe a **violação do princípio da reserva de jurisdição** (art. 202.º, n.º 1), inconstitucionalidade material umbilicalmente ligada à inconstitucionalidade orgânica.

53.º Paralelamente, existem outras inconstitucionalidades materiais, derivadas da **violação dos princípios da separação de poderes** (artigo 111.º, n.º 1), do **princípio da independência dos tribunais** (art. 203.º, 1.ª parte), e ainda da violação do **princípio da equiordenação ou paridade entre órgãos de soberania**.

54.º Quanto a este último, importa notar que não existem relações de hierarquia, de infra-ordenação ou de subordinação entre os órgãos de soberania, elencados no art. 110.º, n.º 1, da CRP (cfr. GOMES CANOTILHO, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7.ª ed., p. 565; PAULO OTERO, *Direito Constitucional Português*, II, 12.2, b). III, p. 19; JORGE MIRANDA, *Manual...*, V, 4.ª ed., n.º 22.IV, p. 78; IVO MIGUEL BARROSO, *Inconstitucionalidades...*, I, 7.1.1, pp. 82-87).

55.º Com efeito, o Governo-administrador não pode dar ordens ou instruções aos Tribunais (vd. o parecer de IVO MIGUEL BARROSO, *Inconstitucionalidades...*, I, 7.1.1, pp. 82, 86-87).

56.º Ora, essa circunstância, na prática, impõe que o Governo determine sobranceiramente a ortografia dos actos de outros órgãos, alguns deles de soberania, impondo uma submissão hierárquica, para a qual carece em absoluto de competência.

57.º Ora, na medida em que a referida norma implica uma “ordem” a outros órgãos de soberania, encontra-se violado o **princípio da equiordenação** entre órgãos de soberania, cujos corolários são, precisamente, (i) o não estabelecimento de vínculos hierárquicos ou relacionamento subordinação jurídica entre órgãos de soberania; (ii) a exclusão da possibilidade de qualquer órgão de soberania prevalecer sobre os restantes; (iii) o exercício independente das competências dos referidos órgãos relativamente aos restantes (cf. PEDRO LOMBA, *Comentário à Constituição Portuguesa*, vol. III, t. 1 – *Princípios gerais da organização do poder político (artigos 108.º a 119.º)*, Paulo Otero (coord.), Almedina, Coimbra, 2008, sub art. 110.º, p. 41).

58.º Nesta medida, é necessário concluir que, também por esta via, está o n.º 2 da RCM n.º 8/2011 inquinado do vício de *inconstitucionalidade material*, cuja consequência é a nulidade da mesma.

59.º Em suma, daqui resulta – independentemente de haver inconstitucionalidades materiais do Tratado do AO90 – que qualquer Tribunal – incluindo os Tribunais do topo da hierarquia - não se encontra vinculado às grafias do AO90, em quaisquer sentenças.

60.º A violação do princípio da separação de poderes torna-se patente, devido ao facto de a Imprensa Nacional – Casa da Moeda, uma empresa pública, pertencente à Administração, ter enviado uma “*informação*” a todos os utilizadores acreditados no sistema de submissão de actos para o “*Diário da República*” e responsáveis de entidades emissoras, através de uma mensagem de correio electrónico, em data de 19 de Dezembro de 2011.

61.º Reproduz-se o teor dessa “mensagem”:

“19 de Dezembro de 2011 14:03

Subject [Assunto]: Aplicação do Acordo Ortográfico no Diário da República

Estimado(a) Cliente,

A INCM, enquanto editora do Diário da República, está obrigada a assegurar o princípio de autenticidade entre os actos submetidos e os actos publicados, não podendo alterar os textos, nem quanto ao fundo nem quanto à forma.

De acordo com a Norma Aplicável, os actos publicados no Diário da República a partir de 2 de Janeiro de 2012, deverão respeitar o Acordo Ortográfico, pelo que todos os actos enviados a partir de 23 de Dezembro de 2011, deverão estar em conformidade com o mesmo.

Solicita-se aos serviços, organismos e entidades que submetem actos para publicação, o melhor empenhamento no cumprimento desta Norma - [Resolução do Conselho de Ministros n.º 8/2011. D.R. n.º 17, Série I de 2011-01-25](#)” [estas palavras contêm uma remissão directa para RCM; sublinhados nossos].

62.º Esta insistência por parte de uma pessoa colectiva, pertencente à Administração Pública, perpetuou a inconstitucionalidade orgânica, por usurpação de poderes, bem como a inconstitucionalidade material, por violação dos princípios mencionados

III. DAS NULIDADES MATERIAIS TOTAIS DA RCM N.º 8/2011

63.º A análise das inconstitucionalidades (e de algumas ilegalidades, que são con-

sumidas pelo desvalor mais grave da inconstitucionalidade) que afectam a RCM n.º 8/2011 iniciar-se-á pelas que *viciam toda a RCM*.

IV.A. INCONSTITUCIONALIDADE POR VIOLAÇÃO DA PROIBIÇÃO DE LEGISLAR SOBRE A LÍNGUA PORTUGUESA (LIMITE MATERIAL)

64.º Ainda que assim não se entenda, o que se admite sem conceder, nunca poderia o Estado, através de uma Resolução do Conselho de Ministros, “legislar” sobre a língua portuguesa.

65.º A **língua** é, tal como o povo, o território e o poder político, um dos **elementos do Estado**.

66.º A **língua** é o núcleo irredutível da cultura de uma Nação, especialmente com as características da portuguesa, em que existe uma única língua oficial.

67.º A **língua portuguesa** é parte integrante da **cultura portuguesa**.

68.º Tal como o território, que não pode ser sincopado ou alienado, também a língua portuguesa não pode sê-lo (assim, CARLOS FERNANDES, *O Acordo Ortográfico...*, III).

69.º A língua portuguesa (art. 11.º, n.º 3, da CRP) assume-se assim como um **limite material** da própria Constituição de 1976 (implícito e também expresso pelo art. 288.º, al. d), da CRP).

70.º Pelo que jamais poderia o Governo dispor sobre a mesma, designadamente nos moldes em que o fez.

71.º Motivo pelo qual a RCM n.º 8/2011 sempre seria manifestamente inconstitucional.

72.º Da mesma forma que o próprio Tratado do AO90, o que também se invoca.

IV.B. INCONSTITUCIONALIDADE POR VIOLAÇÃO DA PROIBIÇÃO DE DIRIGISMO ESTATAL NA CULTURA E NA EDUCAÇÃO

73.º Por outro lado, a RCM n.º 8/2011, mais do que restringir, *viola a garantia da proibição de dirigismo estatal na cultura*, prevista no art. 43.º, n.º 2, da CRP.

74.º Vale a pena transcrever algumas passagens dos trabalhos preparatórios, pelo autor material do n.º 2 do artigo 43.º (sem prejuízo de a formulação tenha sido alterada na Revisão Constitucional de 1997):

*“Este artigo é **contra a unicidade cultural e intelectual**. (...) é a recusa do controle político do conteúdo da cultura (...) não queremos (...) política única (...) Nós somos contra a unicidade em matéria de cultura e educação. Nós so-*

mos contra essa unicidade, porque entendemos que essa recusa é uma importante salvaguarda contra o totalitarismo. O Partido Socialista não aceita, antes combate, toda e qualquer tentativa de uniformizar os espíritos” (MÁRIO SOTTO-MAYOR CARDIA, Sessão n.º 61, em 10 de Outubro, de 1975, *Diários da Assembleia Constituinte. 2 de Junho de 1975 a 2 de Abril de 1976*, volume II, Assembleia da República, Lisboa, 1995, p. 1879. Cfr. JORGE MIRANDA, *Artigo 42.º, VIII, in Constituição Portuguesa Anotada*, tomo I, 2.ª ed., JORGE MIRANDA / RUI MEDEIROS, p. 925).

75.º *“Do que se trata é de rebater a unicidade cultural”* (JOSÉ AUGUSTO SEABRA, Sessão n.º 60, em 10 de Outubro, de 1975, in *Diários da Assembleia Constituinte*, II, p. 1881).

76.º Da disposição do artigo 43.º, n.º 2, decorre uma regra, com aplicação à moda do “tudo-ou-nada” (RONALD DWORKIN, *Levando os direitos a sério*, trad., Martins Fontes, São Paulo): é vedado ao Estado elevar uma filosofia política (ou ideologia) a conteúdo da acção do Estado no âmbito cultural e educativo (cfr. JORGE MIRANDA, *Notas sobre cultura, Constituição e direitos culturais*, in *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, vol. XLVII, n. 1 e 2, 2006, p. 38).

77.º No dizer de JORGE MIRANDA,

o Estado, “justamente porque não o pode fazer, porque o domínio da educação e da cultura é, por excelência, o domínio da liberdade, os detentores do poder não são os detentores da verdade e, em democracia que seja também Estado de Direito, a maioria tem por limites os direitos fundamentais. Logo, em vez de banir, do que se cuida é de deixar a professores, alunos e pais, uma livre escolha, de acordo com os seus critérios de busca da verdade e da ciência.

«O que a Constituição pretende é evitar a unicidade da doutrina de Estado, não - sob pena de pôr em causa a própria educação e cultura - a presença da filosofia, da estética, da política, da ideologia (...) nas escolas. Nem se compreenderia que, numa sociedade pluralista, o pluralismo não entrasse também nas escolas; ou que uma Constituição que o salvaguarda no sector público da comunicação social o não viabilizasse nas escolas públicas.” (JORGE MIRANDA, *Direitos Fundamentais — Liberdade religiosa e liberdade de aprender e ensinar, Liberdade religiosa e liberdade de aprender e ensinar*, in IDEM, *Escritos vários sobre direitos fundamentais*, Principia, S. João do Estoril, 2006, p. 197 (originariamente publicado in *Direito e Justiça*, vol. III, 1987-88, pp. 39-54).

78.º A proibição, no que diz respeito ao ensino, é dobrada pelo art. 2.º, n.º 3, al. a), da Lei de Bases do Sistema Educativo (aprovada pela Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro, sucessivamente alterada), que estabelece que:

“3 - No acesso à educação e na sua prática é garantido a todos os portugueses o respeito pelo princípio da liberdade de aprender e de ensinar, com tolerância para com as escolhas possíveis, tendo em conta, designadamente, os seguintes princípios:

a) O Estado não pode atribuir-se o direito de programar a educação e a cultura segundo quaisquer directrizes filosóficas, estéticas, políticas, ideológicas (...)”

79.º Adulterar a língua ao sabor de “interesses financeiros” ou de pseudo-razões políticas (nunca demonstradas por quaisquer estudos científicos), ou ainda de quaisquer considerações mendazes de “modernismo” - alegadamente progressista, mas, na verdade, cego e bacoco –, e obrigar os alunos a escrever segundo um amontoado de regras sem nexos, com as quais não se identificam (que é mais próxima da variante brasileira – embora não coincidente – do que da portuguesa), sem atender à vontade de um Povo, implica *violar a proibição de dirigismo* por parte do Estado.

80.º Não há, a este respeito, quaisquer dúvidas: a obrigação de as pessoas escreverem segundo o AO90 traduz o mais cabal exemplo de *dirigismo estatal na cultura (e na educação)*, proibido inequivocamente pelo art. 43.º, n.º 2, da CRP.

81.º A RCM n.º 8/2011 restringe essa liberdade, na medida em que impõe a exteriorização do pensamento de acordo com o AO90, o que acarreta a *sua inconstitucionalidade material* por desconformidade ao disposto no art. 43.º, n.º 2, da CRP.

III.C. INCONSTITUCIONALIDADE, POR VIOLAÇÃO DO DIREITO À IDENTIDADE CULTURAL E DO VALOR OBJECTIVO DO PATRIMÓNIO CULTURAL IMATERIAL DA ORTOGRAFIA DA LÍNGUA PORTUGUESA

82.º Do art. 78.º, n.º 2, al. c), da CRP, extrai-se um verdadeiro **direito à identidade cultural**, pois “*a identidade cultural do povo a que se pertence faz parte da individualidade de cada pessoa, e assim, esse direito radica no próprio desenvolvimento da personalidade*” (JORGE MIRANDA, *sub art. 78.º, VI, in Constituição...*, I, 2.ª ed., p. 1442).

“2. *Incumbe ao Estado (...)*

c) *Promover a salvaguarda e a valorização do património cultural, tornando-o elemento vivificador da identidade cultural comum*”.

83.º O património cultural abrange inequivocamente a língua portuguesa, designadamente a sua ortografia (neste sentido, art. 2.º, n.º 2, da Lei de Bases do Património Cultural, n.º 107/2001, de 8 de Setembro).

84.º A Base IV, n.º 1, al. c), do Anexo I do AO90 inventou palavras que, à data de 1990, inexistiam quer na variante europeia quer na variante brasileira do Português: - i) “*conceção*” (*sic*) (em lugar de “*concepção*”) (cf. ANTÓNIO GERALDO DA CUNHA, *Vocabulário Or-*

tográfico. *Nova Fronteira da Língua Portuguesa*, Editora Nova Fronteira, Rio de Janeiro, 1983, pp. 222-223);

ii) “recepção” (sic) (em vez de “recepção”) (cf. ANTÔNIO GERALDO DA CUNHA, *Vocabulário Ortográfico*. *Nova Fronteira da Língua Portuguesa*, p. 731).

85.º Tais verbetes (entradas de Dicionário) são inventados, uma vez que inexistiam quer na ortografia do Português europeu, quer na ortografia do Português do Brasil (a forma correcta de grafar é “concepção” e “recepção”).

86.º O exposto implica **dois graves e crassos erros de factos do AO90**, geradores de *vício de violação de lei*, pois se pressupôs que um facto existia, quando, na verdade, não existia (para a definição do erro de facto, cfr. IVO MIGUEL BARROSO, , I, p. 55 (nota116)).

87.º Note-se neste passo da fundamentação da “*Nota Explicativa*” (Anexo II do Tratado do AO90):

“É indiscutível que a supressão” das consoantes “mudas” “c” e “p” “vem facilitar a aprendizagem da grafia das palavras em que elas ocorriam.

«De facto, como é que uma criança de 6-7 anos pode compreender que em palavras como ‘concepção’, (...) ‘recepção’, a consoante não articulada é um ‘p’, ao passo que em vocábulos como ‘correção’, ‘direção’, ‘objecção’, tal consoante é um ‘c’?

«Só à custa de um enorme esforço de memorização que poderá ser vantajosamente canalizado para outras áreas da aprendizagem da língua” (“Nota Explicativa do Acordo Ortográfico de Língua Portuguesa” (Anexo II), 4.2.c)).

88.º Esta fundamentação é grosseiramente falsa, devendo ser qualificada como um **erro de facto**.

89.º O que gera manifesta inconstitucionalidade, por violação do art. 11.º, n.º 3, da CRP e do próprio AO90, extravasando os limites ao poder do legislador, pois nunca o AO90 (aplicado por via da RCM n.º 8/2011) poderia inventar novas palavras, mas tão-só conformar as já existentes nas variantes do Português (para mais desenvolvimentos, v. IVO MIGUEL BARROSO, *Palavras inventadas pelo Acordo Ortográfico de 1990*, in “*Público*”, 5.IV.2017; et in *Jornal Tornado*, 8.4.2017, http://porticodalinguaportuguesa.pt/images/acordo_ortografico/pdfs/lemas_inventados_ivo_barroso.pdf; 2.ª parte, 11.4.2017, em <http://www.jornaltornado.pt/palavras-inventadas-pelo-ao90-ii/> ; artigo completo em http://porticodalinguaportuguesa.pt/images/acordo_ortografico/pdfs/lemas_inventados_ivo_barroso.pdf).

90.º A acrescer a essa circunstância, e o que é mais grave, o ILTEC e outros instrumentos informáticos inventaram outras centenas de palavras que antes nem sequer existiam dicionarizadas no Português do Brasil (por ex., “concetivo”, “recetivo”, “anticoncetivo”, “contraceção”, “perceção”, “deceção”, “espetador”: cf. MARIA REGINA ROCHA, *A falsa uniformização ortográfica*

fica, in *Público*, 19.1.2013), aumentando a confusão.

91.º O art. 78.º, n.º 1, da CRP, 2.ª parte, estabelece também o dever fundamental de as gerações, presentes e futuras, cuidarem da ortografia costumeira, vertente da linguagem escrita, património cultural imaterial:

“Todos têm (...) o dever de preservar, defender e valorizar o património cultural”.

92.º Em relação às normas mais aberrantes do AO90 - designadamente, entre inúmeros exemplos, as palavras inventadas -, existe **dever fundamental de desobediência por parte de “todos”** – incluindo as entidades públicas e, por conseguinte, os tribunais -, nos termos do art. 78.º, n.º 1, 2.ª parte, da CRP (v. IVO MIGUEL BARROSO, *A disortografia do velho “Acordo” «Ortográfico» de 1990*, pp. 41-47).

III.D. INCONSTITUCIONALIDADE POR VIOLAÇÃO DA ESTABILIDADE ORTOGRÁFICA E POR VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA BOA FÉ, NA VERTENTE DA CONFIANÇA LEGÍTIMA, ADVENIENTE DO AO90, IMPOSTO PELA RCM N.º 8/2011

93.º A imposição do AO90 através da RCM n.º 8/2011 lesou inequivocamente o **valor da segurança e da estabilidade linguísticas**, protegido pela CRP.

94.º Com efeito, ao determinar a aplicação na ordem jurídica interna do AO90, a RCM n.º 8/2011 causa e continua ininterruptamente a causar confusão ortográfica, prejudicando os escreventes e falantes da Língua Portuguesa, em particular, no que à presente acção importa, os alunos que aprendem a (orto)grafia da Língua Portuguesa.

95.º É notório que o AO90 *leva as pessoas a confundir o Português corrente e costumeiro, escrito e falado, com a língua artificial do AO90* (por exemplo, grafar “espetador” / “espetador”; “expectativa” / “expetativa”).

96.º Noutros casos ainda, os alunos misturam o Português costumeiro pré-AO90, com que convivem diariamente, violando o próprio AO90, numa mistura “explosiva” entre o Português europeu, as grafias do AO90 e interpretações que não decorrem do AO90 (MARIA TERESA RAMALHO, pp. 20-22, 24, 28; por ex. escrevem “objectivo”, mas “perspetiva” sem “c”; por vezes, dentro do mesmo texto, uma mesma palavra é grafada de duas formas diferentes! (por ex., “ruptura” e “rutura” sem “p”): como IVO CASTRO / INÊS DUARTE, em devido tempo, haviam alertado, in *A demanda da ortografia portuguesa*, 2.ª ed.).

97.º A este respeito, é importante frisar que o AO90 conduz à desunificação da ortografia de Portugal e do Brasil, designadamente devido às facultatividades gráficas da Base IV, n.º 1, al. c), e em razão de fazer depender a eliminação das consoantes (alegadamente) “mudas” “c” e “p”, do (a-científico) “critério da pronúncia”.

98.º Ora, havendo reconhecidas diferenças fonológicas entre as culturas portuguesa e brasileira, esse mesmo critério conduziu à desunificação de lemas anteriormente

iguais em Portugal e no Brasil (em contrário do seu inicial propósito, patente no respectivo preâmbulo) (a título ilustrativo, para “*perspectiva*”, o AO90 instituiu, agora, para Portugal, “*perspetiva*”, enquanto no Brasil se mantém “*perspectiva*” na norma culta e “*perspectiva*”; idêntica situação, por ex., ocorre com as palavras “*aspecto*”, “*detectar*”, etc.).

99.º O AO90 promoveu, desta forma, com o seu laxismo, a disortografia e o caos ortográfico.

100.º Hoje temos grafias babélicas, documentos que incorporam grafias com e sem AO90, numa mistura indescritível, como “*fatos*” (em vez de “*factos*”), “*artefatos*” (em vez de “*artefactos*”), “*contatos*” (em vez de “*contactos*”), “*seção*” (em lugar de “*secção*”), designadamente em diplomas e outros actos publicados no “*Diário da República*”;

101.º E ainda erros de aplicação do AO90, por exemplo, “*patos*” (em vez de “*pac-tos*”), “*setuagenário*” (em lugar de “*septuagenário*”), “*concêsão*” (em lugar de “*concepção*”).

102.º Entendemos desnecessário, por ocioso, dado tratar-se de *factos notórios*, elencar a miríade de exemplos nesse sentido, mas veja-se, a título de exemplo:

- a. Na nova edição do livro *Caim* de José Saramago, podemos ler que o Senhor fez um “*pato com o diabo*”, ou, nas notícias, “*Pato de Estabilidade e Crescimento*” e, em artigos jornalísticos, “*pato de silêncio*” em vez de “*pacto*”;
- b. “*adatação*” em vez de “*adaptação*” (por ex., no sítio electrónico da Faculdade de Ciências e Tecnologias do Algarve e no do Agrupamento de Escolas Rainha Santa Isabel);
- c. “*inteletua*”, “*inteletuais*”, “*inteletualmente*” em lugar de “*intelectua*”, “*intelectuais*”, “*intelectualmente*” (por ex., no sítio electrónico da Universidade do Minho, no do Instituto Politécnico de Bragança ou no do Instituto Politécnico de Leiria; e em várias publicações da Página do Facebook “*Tradutores contra o Acordo Ortográfico*” de 1990);
- d. “*intato*” ao invés de “*intacto*” (por ex., no sítio electrónico do Ciberdúvidas da Língua Portuguesa);
- e. “*hetare*” em vez de “*hectare*” (ex. de Bagão Félix, na edição da noite na SIC Notícias, 5.6.2013);
- f. “*batérias*” em vez de “*bactérias*” (sítio electrónico do LNEC e notícia da Agência Lusa, publicada no jornal *i*, 27.9.2012; SIC-Notícias, 23.5.2012);
- g. “*convição*” em lugar de “*convicção*” (*RTP-Notícias*, 2.9.2012; SIC-Notícias, 23.2.2012);
- h. “*ténicas*” em lugar de “*técnicas*” (sítio electrónico da Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra, Serviços da Biblioteca e Documentação);

- i. “*fição*” e “*ficional*” em lugar em “*ficção*” e “*ficcional*” (no mesmo local que na alínea anterior);
- j. “*adeto*” em vez de “*adepto*” (ex. de Bagão Félix na Edição da Noite, SIC Notícias, 5.6.2013);
- k. “*atidão*” em vez de “*aptidão*” (no sítio electrónico da Imprensa Nacional – Casa da Moeda:
https://www.incm.pt/portal/arquivo/sustentabilidade/manual_sistemas_certificacao.pdf);
- l. “*egícios*” em lugar de “*egípcios*” (*Expresso*, 7.7.2013);
- m. Um autarca lançar um “*reto*” à população, ao invés de “*repto*”;
- n. “*exeto*”, “*exeção*”, “*exepção*”, “*excessão*” em lugar de “*excepto*” e “*excepção*” (o primeiro ex. constava de um sinal de trânsito “*Exeto Universidade*” da Cidade Universitária, em Lisboa, 2013, o segundo nos sítios electrónicos www.peugeot.pt/noticias/, www.ruc.pt/2016/05/07/qf16-quase-de-certeza-que-o-cortejo-nao-sera-adiado/, <http://sol.sapo.pt/artigo/517952/fmi-faz-mea-culpa-relatorio-arrasa-intervencoes-em-portugal-e-grecia>, <https://www.worten.pt/nota20-regulamento> e <http://portocanal.sapo.pt/noticia/95847>, o terceiro em *Expresso*, 2.2016, <https://www.facebook.com/TradutoresContraAO90/photos/a.645077242260614.1073741827.199515723483437/789060491195621/?type=3&theater>, e o quarto em *RTP*, programa *De caras* com o Ministro da Educação Nuno Crato, 19.6.2013, rodapé na imagem:
<https://www.facebook.com/photo.php?fbid=10151679159909292&set=gm.10151621597624927&type=1>);
- o. “*expectador*” em vez de “*espectador*” (no *Prontuário Geral* reproduzido na *intranet* da Escola Secundária Manuel de Arriaga);
- p. “*ojeção*” em vez de “*objecção*” (*Diário de Notícias*, 7.3.2013: http://www.dn.pt/inicio/globo/interior.aspx?content_id=3094778&seccao=EUA+e+Am%E9ricas&page=-1)⁵.

103.º A confusão vai ao ponto de já não se escrever nem em Português costumeiro, nem em nenhuma das grafias facultativas do AO90 (portanto, ironicamente, em violação do próprio AO90) (a este respeito, particularmente chocantes são os documentos emitidos pela Associação de Professores de Português: cf. MARIA TERESA RAMALHO, p. 23).

104.º As facultatividades do AO90, imposto pela RCM n.º 8/2011, causam, pois, *iliteracia entre os Portugueses*, assim os afectando.

105.º Fomentando-se o fenómeno do “caos” ou “anarquia gráfica”, destrutiva da ortografia (perigo para o qual vários 25 Especialistas e entidades alertaram, em 25 pareceres solicitados pelo Instituto Camões em 2005, desaconselhando a ratificação do 2.º Protocolo Modificativo; apenas houve um parecer favorável, em conflito de interesses, por parte do autor material do AO90, Malaca Cas-

⁵ Mais exemplos, *per abundantiam*, na página do Facebook *Tradutores contra o Acordo Ortográfico*; e em JOÃO ROQUE DIAS, *A choldra ortográfica em Portugal*.

teleiro; o outro parecer, do ILTEC, tecia críticas ao AO9).

106.º A violação da **segurança e da estabilidade linguísticas** (antes garantidas numa ortografia estabilizada), que, protegidos pelo princípio da protecção da confiança, se assumem como **limites materiais** ao Direito positivo (cf. J. MELLO ALEXANDRINO, *Lições de Direito constitucional*, II, AAFDL, 2015, p. 209), assim como **garantia constitucional**, gera, de igual modo, a invalidade da da RCM n.º 8/2011.

IV. SEGUE. DAS NULIDADES TOTAIS, ORGÂNICAS E FORMAIS

IV.A. INCONSTITUCIONALIDADE TOTAL FORMAL E ORGÂNICA, DECORRENTE DE PRETERIÇÃO DE INDICAÇÃO DA CORRECTA LEI HABILITANTE

107.º Não se afigura possível que um regulamento, como a RCM n.º 8/2011, tenha como fonte habilitante um Tratado internacional (designadamente, o AO90).

108.º Nesse sentido, depõe claramente, além do **princípio da precedência de lei perante os regulamentos**, o facto de, nos termos do art. 112.º, n.º 7, 1.ª parte, da CRP “os regulamentos deve[re]m indicar **expressamente as leis que visam regulamentar**” (*hoc sensu, vide*, na Jurisprudência, Ac. do TC n.º 184/89 e Ac. do TC 61/91, e AROSO DE ALMEIDA, *Os regulamentos...*, p. 518; M. REBELO DE SOUSA/ SALGADO DE MATOS, *Direito Administrativo Geral*, III, p. 240; LEMOS PINTO, *Impugnação de normas e ilegalidade por omissão. No contencioso administrativo português*, Coimbra Editora, Coimbra, 2008, pp. 120-121; IVO MIGUEL BARROSO, *Inconstitucionalidades...*, I, pp. 29-30).

109.º Pois, “[p]ara serem válidos, os regulamentos carecem de uma habilitação legal como expressamente prevê o artigo 112.º, n.º 7, da nossa Constituição, e em consonância com ele, o dizem os n.ºs 1 e 2 do artigo 136.º do CPA” (RUI MACHETE, *sub art.* 136.º, in Fausto de Quadros *et alii*, *Comentários à revisão do Código do Procedimento Administrativo*, Almedina, Coimbra, 2016, p. 273), bem como o art. 9.º, n.º 5, 1.ª parte da Lei-formulário (Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro, com alterações posteriores até à Lei n.º 47/2007, de 24 de Agosto).

110.º Com efeito, é particularmente patente que o art. 112.º da CRP utiliza no seu n.º 7 a expressão “leis” no sentido de “lei em sentido formal”; o que resulta do facto de utilizar a expressão “lei(s)” com esse exacto sentido nos n.ºs 1, 2, 3, 5 e 8 do referido preceito constitucional.

111.º Assim, mesmo que a RCM n.º 8/2011 fosse um regulamento executivo ou dependente – o que só por mero exercício académico se admite –, teria de ter sido precedida dum *lei prévia (em sentido formal)*, que não de um tratado internacional.

112.º Ora, não tendo tal ocorrido, a RCM n.º 8/2011 e todos os actos consequentes praticados ao abrigo da mesma são nulos por inconstitucionalidade orgânica e formal.

113.º Por outro lado, mesmo o sector minoritário da Doutrina – que tão-pouco sufra-

gamos –, que admitia poder um regulamento ter como base habilitante um tratado internacional, sempre exceptuava, com ressalva expressa, os casos em que haja reserva de competência legislativa da Assembleia da República.

114.º Além do mais, mesmo que se entendesse admissível que um tratado internacional fosse “fonte directa” dum regulamento, sem necessidade de lei prévia formal – o que, reitere-se, apenas por cautela de patrocínio se admite –, a verdade é que nem o Tratado do AO90, nem o 2.º Protocolo Modificativo ou tão-pouco o Decreto Presidencial de ratificação n.º 52/2008 definiram a “*competência objectiva*” (matéria) e “*subjectiva*” (órgão competente) para a emissão de um regulamento independente, conforme expressamente exigido pela Constituição (art. 112.º, n.º 7, 2.ª parte), e consagrado na lei ordinária (Lei-formulário n.º 74/98, no art. 9.º, n.º 5, 2.ª parte; e no CPA de 2015, no art. 136.º, n.º 2).

115.º As normas principais da RCM (n.ºs 1, 2, 3, 4 e 6) **contêm matéria inovatória** mesmo em relação ao AO90, cujo 2.º Protocolo não previu qualquer “*prazo de transição*”.

116.º Pelo que, mesmo por aqui, a RCM n.º 8/2011 careceria sempre de base habilitante, conduzindo à sua inconstitucionalidade orgânica.

117.º Além do mais, a *preterição do dever de indicação da lei habilitante* implica também *inconstitucionalidade formal* da RCM n.º 8/2011 no seu todo (nesse sentido, FREITAS DO AMARAL, *Curso...*, II, p. 211; AROSO DE ALMEIDA, *Os regulamentos...*, p. 518; cf. GOMES CANOTILHO / VITAL MOREIRA, *Constituição...*, II, *sub art.* 112.º, XXXVIII, p. 77; MARCELO REBELO DE SOUSA / SALGADO DE MATOS, *Direito...*, III, p. 254).

118.º Este mesmo entendimento é corroborado pelo Tribunal Constitucional, que tem aplicado o art. 112.º, n.º 7, 1.ª parte, da CRP, considerando insuprível causa de inconstitucionalidade formal a ausência, no texto do regulamento, da indicação expressa da norma (que deverá ser contida em lei) de habilitação (cf. Ac. do TC n.º 375/94; AROSO DE ALMEIDA, *Teoria Geral...*, I, p. 95; GONÇALVES MONIZ, *A recusa de aplicação...*, pp. 158-159; EIUSDEM, *A titularidade do poder regulamentar...*, p. 56).

119.º Motivo pelo qual a RCM n.º 8/2011 enferma de **inconstitucionalidade formal e orgânica**.

120.º Da mesma forma que padece de **ilegalidade *stricto sensu***, por desconformidade com o princípio explicitado pelo art. 136.º, n.º 1, do CPA de 2015, segundo o qual: “A emissão de regulamentos depende **sempre** de lei habilitante” (já neste sentido, o art. 29.º, n.º 1, do CPA de 1991).

IV.B. INCONSTITUCIONALIDADE TOTAL ORGÂNICA E FORMAL, DECORRENTE DE A RCM N.º 8/2011 NÃO CITAR NEM SE BASEAR EM NENHUMA LEI HABILITANTE PRÉVIA, QUE TENHA FIXADO A COMPETÊNCIA OBJECTIVA E SUBJECTIVA PARA A RESPECTIVA EMISSÃO

121.º Ainda que não se entenda ser a RCM n.º 8/2011 formal e organicamente inconstitucional por preterição do dever de indicação de correcta lei habilitante, tal regulamento jamais poderia ser, de iure, independente.

122.º Com efeito, a RCM n.º 8/2011 é, em rigor, um regulamento independente, porquanto:

(i) Um regulamento administrativo como a RCM n.º 8/2011 não pode ter como suposta base habilitante um acordo internacional (como exige o art. 112.º, n.º 7, 1.ª e 2.ª partes, da CRP; e o art. 9.º, n.º 5, da Lei n.º 74/98);

(ii) Mesmo que pudesse tê-lo – o que se admite por mera hipótese de raciocínio –, é indiscutível que, não tendo o AO90 nem a versão do AO90 do 2.º Protocolo Modificativo chegado a entrar em vigor, a suposta base habilitante que a RCM n.º 8/2011 invoca, na verdade, nunca existiu;

(iii) Ainda que assim não fosse, a RCM n.º 8/2011, em vez de executar a disciplina jurídica constante duma lei (cf., *a contrario*, o art. 199.º, c), da CRP), contém matéria que regula *ex novo* a implementação do AO90 em Portugal, designadamente antecipando o fim do prazo de transição em 5 anos – abstraindo, por um momento, de o AO90 não estar em vigor –, pois:

a. tendo sido o aviso dos depósitos de ratificação do 2.º Protocolo (de Cabo Verde, São Tomé e Príncipe e do Brasil, a acrescer ao de Portugal) publicado em *Diário da República* em 17 de Setembro de 2010 (Aviso n.º 255/2010 do MNE);

b. tendo o n.º 2 do art. 2.º do Decreto do PR n.º 52/2008 determinado que: “[n]o **prazo limite de seis anos após o depósito do instrumento de ratificação do Acordo do Segundo Protocolo Modificativo ao Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa, a ortografia (...) deve conformar-se às disposições do Acordo Ortográfico (...)**”.

c. uma vez que, por imperativo constitucional (art. 119.º, n.º 1, al. b)), o Aviso de ratificação do 2.º Protocolo carece de publicação e decurso do período de *vacatio legis* para a produção de efeitos jurídicos na ordem interna, sob pena de ineficácia (cf. art. 119.º, n.º 2, da CRP), o início do “*prazo de transição*” começou a contar-se a partir da publicação pelo Aviso n.º 255/2010, de 13 de Setembro, e publicado no dia 17 de Setembro de 2010, somado o prazo de 5 dias de *vacatio legis*⁶;

d. o prazo de transição terminaria apenas em 22 de Setembro de 2016, pelo que a RCM n.º 8/2011 sempre anteciparia a aplicação do AO90 à Administração Pública em 4 anos e 9 meses e meio e em 5 anos ao sistema educativo público.

⁶ Pois, no silêncio da lei, o Aviso n.º 255/2010, de 13 de Setembro, só singra aplicação após decorrido o prazo de 5 dias de *vacatio legis* (art. 2.º, n.º 2, da Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro, com as alterações constantes da Lei n.º 42/2007, de 24 de Agosto).

123.º Ora, retomando o raciocínio acima expresso, a RCM n.º 8/2011 nunca poderia ser um regulamento independente.

124.º Pois, nessa hipótese, teria o Tratado (ou, em alternativa, porventura o Decreto presidencial de ratificação) de ter previsto e fixado a *competência objectiva* e a *subjectiva* para a emissão do regulamento em que se traduziu a RCM n.º 8/2011 (cf. o art. 112.º, n.º 7, 2.ª parte, da CRP; reproduzido pelo art. 9.º, n.º 5, 2.ª parte, da Lei n.º 74/98), o que não sucedeu (cf. também o Ac. TRC 20.IV.2016 (ABILIO RAMALHO), proc. n.º 170/13.8PTCBR.C1).

125.º E sendo que, uma vez que os vários números da RCM, dentre os quais os n.ºs 1, 2 e 3, contêm **matéria inovatória**, aquela tão-pouco poderia ser um regulamento de execução de um tratado internacional, conforme já acima referido.

126.º Pelo que, também por esta via, não poderia nunca deixar de considerar-se a presente RCM n.º 8/2011, no seu todo, nula por **inconstitucionalidade orgânica e formal**.

III.C. INCONSTITUCIONALIDADE TOTAL POR VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PRECEDÊNCIA DE LEI

127.º A acrescer aos argumentos acima expendidos, é especialmente importante frisar que, mesmo que assim não se entendesse, a RCM n.º 8/2011 não pode ter directamente como base habilitante o art. 199.º, g), da CRP, como a mesma invoca.

128.º Pois um regulamento independente não pode ter como base habilitante uma norma da Constituição, tendo de ser precedido por *lei em sentido formal* (112.º, n.º 1, da CRP) que regule primariamente a matéria (assim, COUTINHO DE ABREU, *Sobre os regulamentos administrativos e o princípio da legalidade*, Almedina, 1987, p. 80, 174; AROSO DE ALMEIDA, *Os regulamentos...*, pp. 526-527; FREITAS DO AMARAL, *Curso...*, II, 2.ª ed., pp. 209-210; GOMES CANOTILHO/VITAL MOREIRA, *Constituição...*, II, *sub art.* 112.º, p. 73; JORGE MIRANDA, *Art. 112.º*, in *Constituição...*, II, p. 277; REIS NOVAIS, *As restrições aos direitos fundamentais não expressamente autorizadas pela Constituição*, 2.ª ed., Coimbra, 2010, p. 865; SALGADO DE MATOS, *A fiscalização administrativa da constitucionalidade...*, p. 486; MARCELO REBELO DE SOUSA/SALGADO DE MATOS, *Direito...*, III, pp. 240 e 244).

129.º Depondo, muito claramente, nesse sentido os trabalhos preparatórios relativos à formação do então art. 115.º da CRP (incluindo o actual n.º 7 do art. 112.º), que *reforçaram o princípio da legalidade* (neste sentido, COUTINHO DE ABREU, *Sobre os regulamentos...*, p. 80).

130.º A norma da al. g) do art. 199.º “*é claramente residual*”, “*e não se compreendia a atribuir, de modo não expresso, competência ao Governo para emanar regulamentos (...) não fundados em específicas leis, quando, ainda por cima, uma outra al.*

do mesmo art. (al. c)) já atribuída, em termos gerais e expressos, poder regulamentar ao Executivo” (COUTINHO DE ABREU, *Sobre os regulamentos...*, pp. 80, 174).

131.º De facto, mesmo a opinião minoritária que, antes do art. 136.º, n.ºs 1 e 2, do CPA de 2015, admitia decretos regulamentares com base habilitante directamente no art. 199.º, al. g), da CRP, apenas o fazia quanto a questões que, requerendo norma-ção inicial, respeitassem a matérias menores, que se encontrassem fora das linhas gerais da política governamental (SÉRVULO CORREIA, *Legalidade e autonomia contratual nos contra-tos administrativos*, Almedina, Coimbra, 1987, p. 765).

132.º O que não é manifestamente o caso de uma RCM deste jaez, que ordena a aplicação do AO90 a praticamente todo o perímetro da Administração Pública (directa, indirecta e autónoma) e, ainda, ao sistema de ensino, ao mesmo tempo que não aceita transitoriamente a ortografia costumeira (do Português europeu, oriunda da Conven-ção Ortográfica Luso-Brasileira de 1945, com as alterações de 1973), mas, tão-somente, a “grafia” decorrente do AO90.

133.º Por isso, tem-se, expressamente, advertido que, sempre que a Constituição consagra, para certas matérias, uma *reserva de lei* – e, ademais, reserva de compe-tência da Assembleia da República –, o art. 199.º, al. g), da CRP, não pode *nunca* aplicar-se directamente, encontrando-se a sua exequibilidade dependente duma lei prévia emitida pela Assembleia da República (neste sentido, PAULO OTERO, *O poder de substi-tuição em Direito Administrativo. Enquadramento dogmático-constitucional*, II, Lex, Lisboa, 1995, p. 850; IVO MIGUEL BARROSO, *Inconstitucionalidades...*, I, 2.1.1, pp. 43-44).

134.º Sob pena de, caso contrário, se traduzir, na prática, num “cheque em branco” ao Governo para, concorrencialmente, e sob o “manto diáfano” de competências ad-ministrativas, legislar sobre matéria constitucionalmente reservada à Assembleia da República.

135.º Ora, percorridas todas as vias argumentativas, dúvidas não subsistem de que a RCM n.º 8/2011, porque carece de lei prévia habilitante e porque a matéria nela conti-da teria de ter sido objecto de regulação prévia por parte de uma lei da Assembleia da República, é, por isso mesmo, *organicamente inconstitucional*.

136.º Da mesma forma que padeceria sempre de **inconstitucionalidade** (art. 112.º, n.º 7, 2.ª parte, da CRP) o qual refere que, “*no caso de regulamentos independentes*”, devem ser indicadas expressamente “*as leis que definem a competência subjectiva e objectiva para a sua emissão*”.

IV.D. INCONSTITUCIONALIDADE TOTAL FORMAL DEVIDO A NÃO ASSUMIR A FORMA DE DE-CRETO REGULAMENTAR

137.º Importa mencionar ainda outra circunstância: é que, nos termos do art. 112.º, n.º 6, 2.ª parte, da CRP, os regulamentos independentes têm obrigatoriamente de ser aprovados através de **decreto regulamentar**.

138.º Conclusão esta que, além de pacífica na doutrina, resulta *expressis litteris* da segunda norma decorrente do preceito citado: “os regulamentos do Governo revestem a forma de decreto regulamentar (...) no caso de regulamentos independentes” (cf. JORGE MIRANDA, *Resolução*, in *Dicionário Jurídico da Administração Pública*, VII, p. 254; IVO MIGUEL BARROSO, *Inconstitucionalidades...*, I, pp. 68-72).

139.º A *ratio* da norma é a de, desta forma, impedir o Governo de “seguir a via mais fácil”, furtando-se à forma mais solene da produção normativa regulamentar e aos respectivos requisitos e controlos específicos, pacíficos no Estado de Direito (cf. art. 198.º, n.º 1, als. a), b) e c), e n.º 2) (PAULO OTERO, *Legalidade...*, *passim*. É ainda de frisar que a CRP confere já uma muito ampla competência legislativa ao Governo).

140.º Em suma, também por esta última via, se encontra a RCM n.º 8/2011 inquinada de *inconstitucionalidade formal*, por violação do art. 112.º, n.º 6, 2.ª parte, da CRP.

IV.E. INCONSTITUCIONALIDADE E ILEGALIDADE TOTAL POR VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PARTICIPAÇÃO DOS INTERESSADOS NA GESTÃO EFECTIVA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

141.º O Governo emitiu a RCM n.º 8/2011, de 25 de Janeiro, tendo-a aprovado em Conselho de Ministros em 9 de Dezembro de 2010.

142.º Antecipando em 4 anos e 9 meses o termo do período de transição – admitindo, sem conceder, que o AO90 estaria em vigor – e determinando a aplicação do AO90 à Administração Pública, ao “Diário da República” e ao sistema de ensino.

143.º E impondo, através de regulamento impositivo e restritivo de direitos legalmente protegidos, deveres e sujeições (cf. art. 117.º, n.º 1, do CPA de 1991).

144.º Fê-lo sem ouvir os cidadãos.

145.º Assim violando o direito de **participação dos cidadãos nos assuntos públicos do país**, previsto no art. 48.º, n.º 1, e reforçado pelo art. 267.º, n.ºs 1 e 5, da CRP.

146.º E a violação do **princípio da participação dos particulares** na formação de decisões dos órgãos da Administração Pública que lhes disserem respeito, previsto nos arts. 8.º do CPA de 1991; e 12.º do CPA de 2015.

147.º Bem como das **regras da fase de participação dos interessados**, reguladas nos arts. 117.º e 118.º do CPA de 1991, que deveriam ter sido cumpridas, assegurando-se a audiência dos interessados ou, em alternativa, uma consulta pública:

(i) No primeiro caso, o Conselho de Ministros deveria ter ouvido “as entidades

representativas dos interesses afectados” (cf. art. 117.º, n.º 2, do CPA de 1991) (por ex., as associações sindicais dos profissionais dos funcionários do Estado, designadamente dos professores do ensino público, as associações de estudantes, as associações de pais deveriam ter sido consultadas). Tais entidades não foram ouvidas; facto que é comprovado pela ausência de menção da lista de entidades no preâmbulo da RCM (cf. art. 117.º, n.º 2, do CPA de 1991);

(ii) Em alternativa, o Governo deveria ter publicado o projecto de regulamento na 2.ª série do “*Diário da República*”, submetendo esse mesmo projecto a apreciação pública (cf. art. 118.º, n.º 2, do CPA de 1991).

148.º Tal não sucedeu, como se pode comprovar devido à ausência de menção dessa publicação e discussão pública, exigíveis por lei, no preâmbulo da RCM n.º 8/2011 (cf. art. 118.º, ns. 2 e 3, do CPA de 1991).

149.º Houve, assim, um desrespeito do procedimento regulamentar, gerando vício de forma ou de procedimento.

150.º A falta de audiência é causa de invalidade do regulamento (MÁRIO ESTEVES DE OLIVEIRA / PEDRO COSTA GONÇALVES / JOÃO PACHECO DE AMORIM, *Código...*, sub art. 117.º, X, p. 528), susceptível de arguição por parte dos autores da presente acção popular, que ora se invoca.

IV.F. ILEGALIDADE TOTAL POR PRETERIÇÃO DE FORMALIDADE ESSENCIAL, POR FALTA DE CONSULTA DA ACADEMIA DAS CIÊNCIAS DE LISBOA

151.º Os Estatutos da Academia das Ciências de Lisboa, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 5/78, de 12 de Janeiro, in *Diário da República*, I Série, n.º 10, 12 de Janeiro de 1978, p. 76 (75-81), preceituam:

“Art. 5.º A Academia das Ciências é o órgão consultivo do Governo Português em matéria linguística.

Art. 6.º No que respeita à unidade e expansão da língua portuguesa, a Academia das Ciências procura coordenar a sua acção com a Academia Brasileira de Letras e com as instituições culturais dos outros países de língua portuguesa e dos núcleos portugueses no estrangeiro.

§ único. À Academia compete propor ao Governo ou a quaisquer instituições científicas e serviços culturais as medidas que considerar convenientes para assegurar e promover a unidade e expansão do idioma português”.

152.º Ora, a RCM n.º 8/2011 foi aprovada sem que aquela instituição científica de utilidade pública tivesse sido consultada pelo Governo, em violação do citado art. 5.º dos Estatutos, que constituem uma auto-vinculação do Estado Português.

153.º Por esta razão, verifica-se *ilegalidade por vício de forma* – preterição de forma-

lidade essencial –, gerador de nulidade.

V. NULIDADES DOS NÚMEROS 1, 2 E 3 DA RCM n.º 8/2011, NO QUE RESPEITA À IMPOSIÇÃO DO AO90 À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRECTA, A TODAS AS PUBLICAÇÕES NO “DIÁRIO DA REPÚBLICA” E A TODO O SISTEMA DE ENSINO

V.A. INCONSTITUCIONALIDADE POR VIOLAÇÃO DO DIREITO À LÍNGUA E DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO ESCRITA, INCLUINDO VIOLAÇÃO DA GARANTIA DA PROIBIÇÃO DE CENSURA

154.º O ns 1, 2 e 3 da RCM n.º 8/2011 **regulamentam direitos, liberdades e garantias**, incidindo, em particular, sobre:

- (i) a *liberdade de expressão escrita e direito à língua* (de que também são titulares os funcionários públicos e demais agentes e titulares dos órgãos do Estado);
- (ii) a *garantia institucional da proibição de dirigismo estatal na cultura e na educação* (art. 43.º, n.º 2, da CRP).

155.º A regulamentação desses mesmos direitos, liberdades e garantias, através da imposição do AO90 pela RCM n.º 8/2011, assume ***carácter restritivo***, uma vez que reduz, amputa e elimina o *conteúdo objectivo desses mesmos direitos, liberdades e garantias* (REIS NOVAIS, *As restrições aos direitos fundamentais...*, pp. 192-193 e 962, J. DE MELO ALEXANDRINO, *A estruturação do sistema de direitos, liberdades e garantias...*, II, p. 470).

156.º A restrição inconstitucional verifica-se, desde logo, com a imposição da utilização aos funcionários públicos da grafia do AO90, na medida em que restringe, de forma imediata, o *direito à língua* e o *direito à liberdade de expressão escrita*.

157.º Não pode contestar-se, em seriedade, que obrigar alguém a escrever doutra forma que não aquela como aprendeu a bem escrever é, *no mínimo, uma restrição ao direito à língua e ao direito à liberdade de expressão escrita*.

158.º É, por isso, manifesto que a RCM n.º 8/2011, que impôs o AO90, **restringe direitos fundamentais, protegidos pela Constituição**, em particular:

- (i) o *direito à língua*, que é extraído a partir do art. 11.º, n.º 3, da CRP, e assume natureza de *ius cogens* universal (JORGE MIRANDA, *sub art. 11.º, XII, in Constituição Portuguesa Anotada*, t. I, 2.ª ed., p. 205);
- (ii) e o *direito à liberdade de expressão escrita*, tutelado pelo art. 37.º, n.ºs 1 e 2, da CRP (que assume a natureza de *ius cogens* pelo art. 19.º da Declaração Universal dos Direitos do Homem e, como tal, dotada de valor supraconstitucional ex art. 8.º, n.º 1, da CRP).

159.º Em particular, no que se refere à ***liberdade de expressão escrita***, a imposição

do AO90 pela RCM n.º 8/2011 viola o âmbito de protecção do art. 37.º, n.º 1, da CRP, que abrange:

- (i) a liberdade de expressão e informação, a ser exercida sem impedimentos por parte dos poderes públicos (*vertente negativa*);
- (ii) a liberdade de exprimir e divulgar livremente o pensamento pela palavra, pela imagem ou por qualquer outro meio (*vertente positiva*).

160.º Ao mesmo tempo que viola o âmbito de protecção do art. 37.º, n.º 2, da CRP, porquanto implica o exercício de censura à liberdade de expressão escrita dos funcionários e agentes pertencentes à Administração do Estado, dos alunos, posto que o aludido conceito abrange *qualquer tipo de censura à forma ou conteúdo de difusão de ideias* (cf. J. A. SEABRA, *Diário da Assembleia Constituinte*, n.º 39, 29 de Agosto de 1975; J. DE MELO ALEXANDRINO, *Art. 37.º, IX, in Constituição Portuguesa Anotada*, t. I, 2.ª ed., p. 856; GOMES CANOTILHO / VITAL MOREIRA, *Constituição...*, I, sub art. 37.º, VI, p. 574).

161.º De Direito, “[c]om a liberdade de expressão e informação *garante-se a liberdade de pensamento na sua vertente de inserção social, ou seja, a autodeterminação de cada um a exprimir e a divulgar livremente o seu pensamento pela palavra, pela escrita, pela imagem ou por qualquer outro meio (...)*” (RABINDRANATH CAPELO DE SOUSA, *O direito geral de personalidade*, Coimbra Ed., 1995, pp. 272-273).

162.º Ora, o AO90 foi autoritariamente imposto na Administração Pública, no sistema de ensino e nas publicações no “*Diário da República*”.

163.º Exemplos concretos e efectivos de *restrição desproporcionada* à liberdade de expressão linguística escrita abundam desde a (suposta) entrada em vigor do AO90 (a título de exemplo: um funcionário público é obrigado a escrever, segundo o AO90, sob pena de sanção disciplinar designadamente os professores do ensino público foram coagidos a leccionar segundo o AO90; por ex., também os documentos internos passaram a ser “*atas*”, “*projetos*”, em vez de “*actas*” ou “*projectos*”; da mesma forma, é-se obrigado a escrever os nomes dos dias, meses ou estações do ano em minúsculas (“*janeiro*”, em vez de “*Janeiro*”).

164.º Por outro lado, verifica-se, em particular, violação da *liberdade de expressão das crianças e dos adolescentes*, em violação do art. 13.º, n.º 1, da Convenção sobre os Direitos da Criança⁷, cuja redacção é a que se transcreve:

“A criança tem direito à liberdade de expressão. Este direito compreende a liberdade de procurar, receber e expandir informações e ideias de toda a espécie, sem consideração de fronteiras, sob forma oral, escrita, impressa ou artística ou por qualquer outro meio à escolha da criança”.

⁷ Convenção sobre os direitos da criança, adoptada pela Resolução n.º 44/25 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 20 de Novembro de 1989; ratificada por Portugal através da Resolução da Assembleia da República n.º 20/90, de 12 de Setembro, e pelo Decreto do Presidente da República n.º 49/90, ambos publicados no *Diário da República*, I série, 1.º Suplemento, n.º 211/90.

165.º As restrições, que o n.º 3 da RCM n.º 8/2011 impõe, não são permitidas pelo art. 13.º, n.º 2, da mencionada Convenção, que estipula:

“O exercício deste direito só pode ser objecto de restrições previstas na lei e que sejam necessárias:

- a) Ao respeito dos direitos e da reputação de outrem;*
- b) à salvaguarda da segurança nacional, da ordem pública, da saúde ou da moral públicas.”*

166.º Ora, o AO90 foi autoritariamente imposto na Administração Pública escolar, no “*Diário da República*” e no sistema de ensino particular e cooperativo.

167.º Exemplos concretos e efectivos de *restrição desproporcionada* à liberdade de expressão linguística escrita abundam desde a (suposta) entrada em vigor do AO90 (a título de exemplo: um aluno é obrigado a escrever segundo o AO90, sob pena de advertência ou penalização na sua nota de avaliação escrita, designadamente nos exames nacionais, em que o AO90 foi imposto, com carácter obrigatório, a partir de 2014/2015).

168.º Em particular, no que se refere aos professores, *“inúmeras vezes, tem sido referido (...) o caos que a imposição do Acordo Ortográfico de 90 (AO) trouxe ao ensino da Língua Portuguesa, evidenciando também a violência que foi na prática lectiva o serem forçados a cumpri-lo”* (MARIA DO CARMO VIEIRA, in *Público*, 5.5.2016).

169.º Desta forma, a violação do direito à língua e da liberdade de expressão escrita, no caso dos professores, da liberdade académica de ensinar (art. 43.º, n.º 1, da CRP) acarreta a inconstitucionalidade material da RCM n.º 8/2011 por violação dos arts. 11.º, n.º 3, e 37.º, n.º 1 e 2, da CRP.

V.B. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL POR RESTRIÇÃO DA LIBERDADE DE CRIAÇÃO CULTURAL

170.º As liberdades de criação intelectual e de criação artística, garantidas pelo art. 42.º, n.º 1, da CRP, são também regulamentadas de forma restritiva.

171.º Também a liberdade de criação artística é afectada.

172.º Veja-se, por exemplo, a proscrição de formas ortográficas (alegadamente) não pronunciadas (v. g., Base IV, 1.º, alínea b), do AO90).

173.º A título de exemplo, a Imprensa Nacional – Casa da Moeda rejeita documentos administrativos, que sejam enviados para publicação, se não estiverem “acordizados”, o que compele os funcionários a, amiúde, escreverem em Português correcto e, depois, utilizem um conversor para converter os textos.

174.º Um autor, que pretenda editar na Imprensa Nacional - Casa da Moeda, S.A., é obrigado a escrever segundo o AO90, em violação do princípio da integridade da obra

autoral, positivada de forma declarativa pelo art. 56.º, n.º 1, do Código dos Direitos de Autor e Direitos Conexos (CDADC) (cfr. art. 93.º do mesmo Código, “*a contrario sensu*”).

175.º Aliás, mesmo autores de livros não escolares se têm visto *constrangidos e pressionados*, em violação dos arts. 42.º, n.º 1, da CRP, e do 56.º, n.º 1, do (CDADC), a editar tendo de “aplicar” o AO90, podendo apresentar-se, a este propósito, o seguinte trecho da autoria de PACHECO PEREIRA, que se transcreve:

“A norma usada pela minha editora é a do Acordo Ortográfico, com que discordo. Peço desculpa aos meus leitores pela bizarra ortografia em que vão ler estas palavras” (Os Dias do Lixo, Círculo de Leitores, 2013, nota).

VI. INCONSTITUCIONALIDADE ORGÂNICA E MATERIAL DO N.º 1 DA RCM N.º 8/2011, POR VIOLAÇÃO DA NORMA CONSTANTE DO ARTIGO 199.º, ALÍNEA D), DA CONSTITUIÇÃO

176.º À vista desarmada, existe uma violação grosseira da **norma do artigo 199.º, alínea d), da CRP**, na parte em que dispõe que o Governo-administrador apenas dispõe de poderes de superintendência e tutela em relação à Administração indirecta e autónoma.

177.º Com efeito, a injunção de aplicar o AO90, imposta pelo n.º 1, da RCM constitui uma ordem (ou, em alternativa, uma directiva), incluída no poder de direcção; pelo que essa ordem (ou directriz) apenas poderia ser dirigida aos órgãos da Administração directa do Estado; não em relação à Administração indirecta e à Administração autónoma (cfr. art. 199.º, al. d), “*a contrario sensu*”) (para mais desenvolvimentos, v. IVO MIGUEL BARROSO, *Inconstitucionalidades...*, pp. 58-61; 67-68, 142 (antepenúltimo §), 143; 266 (n.º 4)).

178.º Independentemente da discussão em torno da natureza jurídica das Universidades, as várias teorias enquadram-nas ou na Administração indirecta ou na Administração autónoma.

179.º A discussão dogmática é, todavia, irrelevante neste particular: o art. 199.º, al. d), da Constituição, veda ao Governo o exercício de quaisquer poderes de direcção sobre entes não pertencentes à Administração directa, estejam as Universidades organicamente inseridas na Administração indirecta ou autónoma.

VII.A. SEGUE. INCONSTITUCIONALIDADE ORGÂNICA E MATERIAL, POR VIOLAÇÃO DA REGRA DE EXISTÊNCIA DE PODERES DE TUTELA MERAMENTE INSPECTIVA POR PARTE DO GOVERNO-ADMINISTRADOR

180.º Nos termos do art. 199.º, alínea d), o Governo-administrador apenas tem competência para dar ordens e instruções à Administração directa, nunca à Administração indirecta e autónoma.

181.º Como resulta meridianamente claro do art. 199.º, alínea d), quanto à Administração indirecta, o Governo-administrador possui apenas poderes de superintendência (i.e., orientação) e de tutela.

182.º Em relação à Administração autónoma, o Governo-administrador detém apenas poderes de tutela, poderes, pois, muito enfraquecidos.

VI.B. SEGUE. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL, POR VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA AUTONOMIA LOCAL

183.º “*In specie*”, existe inconstitucionalidade, por violação da regra constante do art. 242.º, n.º 1, que habilita o Governo-administrador a exercer apenas poderes de tutela de legalidade inspectiva sobre a Administração autónoma local.

184.º É assim violado também, concomitantemente, o princípio da autonomia local (cfr. artigos 288.º, alínea n), 235.º, n.º 2, 237.º, 238.º, 241.º, 242.º, todos da CRP) (IVO MIGUEL BARROSO, *Inconstitucionalidades...*, I, 4.1, p. 61).

VII. NULIDADES DO N.º 3 DA RCM N.º 8/2011, NO QUE RESPEITA À IMPOSIÇÃO DO AO90 AOS PROFESSORES, ALUNOS E DIRIGENTES ESCOLARES

VII.A. INCONSTITUCIONALIDADE POR VIOLAÇÃO DO DIREITO À LÍNGUA E DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO ESCRITA, INCLUINDO VIOLAÇÃO DA GARANTIA DA PROIBIÇÃO DE CENSURA

185.º A restrição inconstitucional verifica-se, desde logo, com a imposição da utilização aos Professores e alunos das grafias do AO90, na medida em que restringe, de forma imediata, o *direito à língua* e o *direito à liberdade de expressão escrita*.

186.º Não pode contestar-se, com seriedade, que obrigar alguém a escrever com o AO90, *i. e., de maneira diferente daquela que aprendeu ou de maneira diferente da ortografia que já estava há muito tempo normalizada* e era, sem excepções, utilizada em todos os fenómenos de expressão escrita da língua portuguesa até Janeiro de 2012⁸ *é, no mínimo, uma restrição ao direito à língua e ao direito à liberdade de expressão escrita*.

187.º De resto, os alunos que já frequentavam o sistema de ensino público já tinham começado a aprender de acordo com a ortografia estabilizada da Reforma ortográfica

⁸ Ou Setembro de 2011 para todo o sistema de ensino, embora, de acordo com o n.º 4 da RCM n.º 8/2011 os manuais escolares com a grafia do AO45 se tivessem mantido até que esgotados. Note-se, de resto,

de 1945: não pode, por isso, em consciência, contestar-se que impor-lhes uma outra reforma ortográfica não constituiu uma violência.

188.º Tal violência consistiu, juridicamente, numa manifesta restrição do direito à língua e à liberdade de expressão escrita.

189.º Na verdade, “[t]al como as representações linguísticas, as representações gráficas (ortográficas) estão gravadas a “ferro e fogo” na mente dos falantes. Mudá-las não acarreta simples mudança de hábitos ou de rotinas superficiais. **Significa desaprender o que foi penosamente apreendido, assimilado e interiorizado com anos de esforço; significa introduzir numa comunidade densamente alfabetizada e textualizada uma interrupção cultural**” (ANTÓNIO EMILIANO, *Da presuntiva artificialidade da ortografia*, V).

190.º A eliminação das consoantes “c” e “p” com valor diacrítico (abertura da vogal anterior, que a Reforma de 1911 manteve) faz com que os alunos não saibam pronunciar as palavras correctamente: os exemplos abundam (mesmo entre os adultos) (por exemplo, “fatura” (sic) é lido como “fâtura”, e não como “f(â)ctura”; “acionista” (sic) é pronunciado como “(â)cionista”, e não como “(â)ccionista”, “seleta” (sic) é lido “selêta”, e não “sel(é)cta”, etc.).

191.º De resto, as palavras “*letivo*”, “*invetivar*” ou “*eletricidade*” (com o AO90) passam amiúde a ser escritas com acento sem ser na sílaba tónica: “*létivo*” ou “*létiva*” (sic) (<https://www.facebook.com/TradutoresContraAO90/photos/a.645077242260614.1073741827.199515723483437/854733977961605/?type=3&theater>, inclusive por parte de Instituições universitárias) e “*elétricidade*” (sic).

192.º Mesmo nos casos em que não a consoante “c” ou “p” não tenha valor diacrítico (abertura da vogal anterior), a respectiva manutenção contribui para manter a família de palavras (por exemplo, “actual”, “actualidade”, em que a sequência grafemática “ac” é extremamente relevante em termos etimológicos; v. FERNANDO PAULO BAPTISTA, *Por amor à Língua Portuguesa*, 2.ª ed.; FRANCISCO MIGUEL VALADA, *Os lemas em aCção*).

193.º Por exemplo, se for escrito “*Egito*” (sic), sem “p” (conforme a Base IV, n.º 1, al. b), do AO90, impôs, por via dos ns. 1 e 3 da RCM n.º 8/2011), não se sabe qual a origem da designação dos respectivos habitantes — os “*egíPcios*”...

194.º A aplicação do AO90 leva a homografias, como, por exemplo, “óPtico”, relativo ao olho, diverge de “*ótico*”, relativo ao ouvido, ficam sendo grafados de forma exactamente igual (“*ótico*”, sic).

195.º Em face do exposto, por violação do direito à língua (art. 11.º, n.º 3, da CRP) e da liberdade de expressão escrita (art. 37.º, n.º 2, da CRP e 13.º, n.ºs 1 e 2, da Convenção sobre os Direitos da Criança) acarreta a **inconstitucionalidade material** dos

números 1, 2 e 3 da RCM n.º 8/2011 por violação dos arts. 11.º, n.º 3, e 37.º, n.º 1 e 2, da CRP.

VII.B. INCONSTITUCIONALIDADE POR VIOLAÇÃO DA PREVALÊNCIA DOS PAIS NA EDUCAÇÃO DOS FILHOS

196.º O art. 26.º, n.º 3, da Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 1948, preceitua:

“Aos pais pertence a prioridade do direito de escolher o género de educação a dar aos filhos.”

197.º Por seu turno, o art. 36.º, n.º 5, da CRP reitera que *“Os pais têm o direito e o dever de educação (...) dos filhos”*.

198.º O n.º 3 do art. 26.º da DUDH confere um sentido interpretativo do preceito constitucional, por força da regra hermenêutica do art. 16.º, n.º 2, da CRP), pelo que, se é que não resultava já do artigo 36.º, n.º 5, da CRP, forçoso é, por força da DUDH, concluir pela vigência, no Direito português, da regra da prevalência dos pais na educação dos filhos (neste sentido, *colorandi causa*, JORGE MIRANDA, *Manual...*, t. IV, 6.ª ed., Coimbra Ed., 2015, p. 229; IDEM, *sub art. 43.º, XI*, in *Constituição...*, I, 2.ª ed., p. 936; RUI MEDEIROS, *sub art. 36.º, XXII*, in *Constituição...*, I, 2.ª ed., p. 828; IVO MIGUEL BARROSO, *Declaração...*, in *Enciclopédia da Constituição...*, pp. 100-102).

199.º O conceito de *“educação”* a que aludem ambas as normas acima mencionadas abrange inequivocamente o *“ensino”* (cf. GOMES CANOTILHO / VITAL MOREIRA, *Constituição...*, I, *sub art. 36.º, VII*, p. 565).

200.º Da mesma forma, também *“o papel dos pais”* – que as normas em questão visam tutelar – *“inclui (...) a dimensão (...) estética, política”* e *“ideológica (art. 43.º, n.º 2)”* (RUI MEDEIROS, *sub art. 36.º*, in *Constituição...*, I, 2.ª ed., XXV, p. 830);

201.º Não sendo admissível a imposição aos pais de um *“ensino”* desestruturado pela aplicação do AO90.

202.º Ora, por força dos n.ºs 1 e 3 da RCM n.º 8/2011, os pais foram, praticamente, expropriados daquele direito fundamental que lhes assiste.

203.º Fazendo tábua rasa da *“natureza primordial e insubstituível da intervenção dos pais na tarefa de educação e acompanhamento dos filhos”* (cf. RUI MEDEIROS, *sub art. 36.º*, in *Constituição...*, I, 2.ª ed., XXII, p. 828).

204.º Ora, a lei, e muito menos um regulamento *administrativo*, *“em matéria de educação, não pode impor aos pais”* o ensino do AO90 aos seus filhos; nem *“circunscrever o papel educativo dos pais”* (cf. RUI MEDEIROS, *sub art. 36.º, XXV*, in *Constituição...*, I, 2.ª ed., p. 830).

205.º Neste sentido, os n.ºs 1 e 3 da RCM n.º 8/2011, ao constrangerem os Professores e alunos à aplicação do AO90, independentemente das directrizes educativas adoptadas pelos seus pais, violam uma norma de *ius cogens* (art. 26.º, n.º 3, da DUDH) e uma norma constitucional (art. 36.º, n.º 5, da CRP), inquinando-os de flagrante **inconstitucionalidade material**.

VII.C. INCONSTITUCIONALIDADE, POR VIOLAÇÃO DO DIREITO À IDENTIDADE CULTURAL E DO VALOR OBJECTIVO DO PATRIMÓNIO CULTURAL IMATERIAL DA ORTOGRAFIA DA LÍNGUA PORTUGUESA

206.º Por outro lado, também o **art. 29.º, n.º 1, da Convenção sobre os direitos da criança** estabelece que na educação da criança devem ser inculcado o respeito pela sua identidade cultural, língua e valores:

“Os Estados Partes acordam em que a educação da criança deve destinar-se a:

(...)

c) Inculcar na criança o respeito (...) pela sua identidade cultural, língua e valores (...).”

207.º A imposição do AO90 aos alunos do sistema educativo nacional viola, portanto, o *direito à identidade cultural*, sendo, por conseguinte, ferido de inconstitucionalidade material (arts. 71.º, n.º 1 e 2, al. c), da CRP, e 29.º, n.º 1 da Convenção sobre os direitos da criança).

|

208.º Como é demonstrado pelos Linguistas e Filólogos, o AO90 implica uma complexidade da aprendizagem:

“As facultatividades, dando todas as formas da pronúncia como correctas, implicam um esforço titânico de aprendizagem, quer para os aprendentes/discentes, quer para os docentes.

Como serão transmitidas e adquiridas as noções de correcção e erro ortográficos, na ausência de uma norma precisa?

“Como distinguirão os alunos o facultativo normativo do não-facultativo normativo?” (cfr. ANTÓNIO EMILIANO, *Apologia do Desacordo Ortográfico*, p. 60; IDEM, *O fim da ortografia. Comentário razoado dos fundamentos técnicos do Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa (1990)*, p. 52);

“diversamente do argumento da facilitação da aprendizagem, “desonesto e facilitista que não se apoia em nenhuma base científica”, o AO90 não vem «facilitar a aprendizagem» (ANTÓNIO EMILIANO, *O fim da ortografia. Comentário razoado dos fundamentos técnicos do Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa (1990)*, p. 28; IDEM, *Apologia do Desacordo Ortográfico*, p. 141).

VII.D. INCONSTITUCIONALIDADE POR VIOLAÇÃO DA ESTABILIDADE ORTOGRÁFICA E POR

VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA BOA FÉ, NA VERTENTE DA CONFIANÇA LEGÍTIMA

209.º “*Inúmeras vezes, tem sido referido (...) o caos que a imposição do Acordo Ortográfico de 90 (AO) trouxe ao ensino da Língua Portuguesa*” (MARIA DO CARMO VIEIRA, in *Público*, 5.5.2016).

210.º Esta confusão afecta, de igual modo, os **discentes e mesmo os docentes** do sistema de ensino português, prejudicando gravemente a literacia dos alunos (cf. MARIA TERESA RAMALHO, doc. anexado, pp. 5, 13, que se juntam e cujo teor se dá por integralmente reproduzido).

VII.E. RESTRIÇÃO DA GARANTIA INSTITUCIONAL DA AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA

211.º Também a *autonomia universitária, na vertente pedagógica* (das Universidades públicas, particulares e cooperativas) (art. 76.º, n.º 2, da CRP) é restringida pela RCM n.º 8/2011.

212.º Tal como os direitos de que as Universidades privadas e cooperativas são titulares (cfr. art. 12.º, n.º 2, da CRP);

213.º E mesmo a das Universidades públicas, pois, quer pertencendo à Administração indirecta quer à Administração autónoma (cfr. IVO MIGUEL BARROSO, *Inconstitucionalidades...*, I, p. 143), elas próprias são titulares de direitos fundamentais.

VIII. SEGUE. INCONSTITUCIONALIDADE DA NORMA DO N.º 3 DA RCM N.º 8/2011, NO QUE RESPEITA ÀS ESCOLAS PARTICULARES E COOPERATIVAS

VIII.A. NULIDADES DO N.º 3 DA RCM N.º 8/2011, NO QUE RESPEITA AO ENSINO PARTICULAR E COOPERATIVO

214.º Regista-se, em especial, também o vício de inconstitucionalidade orgânica e formal das normas que se extraem do número 3 da Resolução do Conselho de Ministros (e, consequencialmente, por arrastamento, do número 4, uma vez que depende do número 3), dado que tais normas regulamentam aspectos principais sobre os direitos, liberdades e garantias mencionados, que cabem na esfera da reserva de competência parlamentar (artigo 165.º, n.º 1, alínea *b*), da CRP).

215.º Ora, existe a regulamentação, senão mesmo a restrição, desses direitos, liberdades e garantias, com isso invadindo a reserva de competência da Assembleia da República.

216.º Ao determinar a restrição desses direitos, liberdades e garantias, é manifesto que, *também a nível material*, não estão preenchidos os requisitos das leis restritivas, previstos no art. 18.º, n.ºs 2 e 3, da CRP; designadamente a exigência de autorização

constitucional expressa e o princípio da proporcionalidade.

VIII.B. ILEGALIDADE DA NORMA CONSTANTE DO N.º 3 DA RCM N.º 8/2011, NO QUE RESPEITA ÀS ESCOLAS PARTICULARES E COOPERATIVAS

217.º O artigo 4.º, n.º 2, 1.ª parte, do Estatuto do Ensino Particular e Cooperativo preceitua:

“O exercício da liberdade de ensino só pode ser restringido com fundamento em interesses públicos constitucionalmente protegidos (...)”, em conformidade com a autorização constitucional expressa, exigida pelo art. 18.º, n.º 2, 1.º inciso, da CRP.

218.º Ora, não há qualquer fundamento explícito ou sequer implícito na Constituição para que se proceda à restrição da utilização da ortografia do Português costumeiro, no âmbito de protecção da liberdade de aprender, através de avaliação escrita.

219.º Bem pelo contrário, a Constituição impõe o uso do Português como língua oficial do Estado; vinculando a variante do Português euro-afro-asiático-oceânico o Estado-poder (v. IVO MIGUEL BARROSO, *Inconstitucionalidades...*, I, n.º 8.1.1, p. 93).

220.º Por outro lado, o mesmo art. 4.º, n.º 2, 1.ª parte, do Estatuto do Ensino Particular e Cooperativo preceitua:

“O exercício da liberdade de ensino só pode ser restringido com fundamento em interesses públicos constitucionalmente protegidos e regulados por lei (...)”.

221.º Ora, este não é manifestamente o caso, uma vez que a RCM n.º 8/2011 é um regulamento administrativo, não uma lei em sentido formal, emitida pela AR.

IX. RESTANTES INCONSTITUCIONALIDADES CONSEQUENTES

222.º Sendo a RCM e as várias das suas normas inconstitucionais, o conversor Lince e o “*Vocabulário Ortográfico do Português*”, que são qualificados como regulamentos administrativos (recepcionados pelo n.º 6 da RCM n.º 8/2011), padecem também de inconstitucionalidade consequente ou sucessiva.

223.º Razão pela qual também se requer a respectiva revogação.

X. RESTANTES INCONSTITUCIONALIDADES DO AO90

224.º Certas bases do “Acordo Ortográfico” de 1990 invocam a “*consagração pelos usos linguísticos*” (Bases I, números 4, 5 e 6; Base II, n.º 1, alínea a); Base V, n.º 2,

alínea e); Base XV, n.º 2, observação; Base XV, n.º 6, do Anexo I do AO90; aludindo ao “uso”, v. Base XVII, n.º 2, “observação”, do AO90; aludindo também ao “uso”, embora referindo que carece de ser sistematizado, cfr. Base V, n.º 2, proémio, do AO90. A Base VII, n.º 3, alínea a), do mesmo AO90 menciona a “tradição”).

225.º Regista-se aqui que, para determinar esse uso — designadamente na supressão das consoantes “mudas ‘C’ e ‘P’ em posição final de sílaba gráfica (Base IV, n.º 1), dada a natureza irrestrita dessas remissões gráficas, que não dependem nem de falante, nem de região, nem de país, nem de zona geográfica onde tais palavras na Língua Portuguesa sejam grafadas —, terá de ser necessário saber como se pronunciam as palavras em português do Brasil ou como se pronunciam noutras subvariantes do Português europeu, em África, na Oceânia (em Timor-Leste), na Ásia, enfim, em comunidades lusas espalhadas pelo Mundo.

226.º Ou seja, ter-se-ia de recorrer aos **usos e costumes de outros países** (pelo menos, os de língua oficial portuguesa) ou, eventualmente, de outras comunidades.

227.º Estas remissões inauditas violam inapelavelmente **o princípio da independência nacional** (artigos 288.º, alínea a), e 7.º, n.º 1, 1.ª parte, da CRP), devido a remissões para usos e costumes de outros Estados; pois, para saber-se como uma palavra é grafada, ter-se-ia de recorrer aos usos e costumes de Estados terceiros (e, porventura, comunidades) (para mais desenvolvimentos, v. IVO MIGUEL BARROSO, *Inconstitucionalidades...*, I, 8.1.1, p. 93; 8.1.1.3, pp. 95-97).

228.º Com efeito, a ortografia do Português europeu, utilizada pelo Estado português, não pode ficar dependente da averiguação de costumes de Estados terceiros, ainda que sejam “países irmãos”, escreventes e falantes de Língua portuguesa.

229.º As várias remissões para as denominadas “*pronúncias cultas da língua*” (Base IV, n.º 1, alíneas a), b) e c), e n.º 2; Base VIII, n.º 1, observação; Base IX, n.º 1, alínea a), observação, e n.º 2, alínea b), observação; Base XI, n.º 3) são um critério ultrapassado.

230.º A “*pronúncia culta da língua*” não pode ser a dos habitantes portugueses entre o Mondego e a região de Lisboa. Há, por isso, um erro superveniente nos pressupostos de facto dos fragmentos aludidos.

231.º Por outro lado, a “*pronúncia culta*” implica uma discriminação que valoriza certos grupos sociais em detrimento de outros; certas regiões geográficas em detrimento de outras, etc.

232.º Julga-se que, não havendo razões fundamentadas para uma diferenciação, a distinção das “*pronúncias cultas*” **viola o princípio da igualdade** (art. 13.º da CRP), pois é flagrantemente discriminatória, em razão do território e da região.

233.º Para além disso, admitindo que a remissão seja para “*pronúncias cultas*” de outros Estados, regista-se violação do aludido princípio da independência nacional

contraria toda a tradição das línguas românicas (Francês, Castelhana, Italiano e Romeno) e germânicas (Inglês e Alemão), em que as consoantes (pretensamente “mudas”) são articuladas; ou, mesmo nos casos em que não são articuladas, são sempre grafadas, devido à matriz etimológica greco-latina (*vide*, por todos, FERNANDO PAULO BAPTISTA, cujo parecer se junta em anexo, e que se dá por inteiramente reproduzido).

234.º Ao afastar a ortografia portuguesa da ortografia da generalidade das línguas europeias, românicas e germânicas, regista-se inconstitucionalidade material, por violação da norma resultante do artigo 7.º, n.º 5, 1.ª parte, da CRP, na parte em que refere que “*Portugal empenha-se no reforço da identidade europeia*”.

235.º Por fim, verifica-se estoutro **erro grosseiro de apreciação sobre os pressupostos de facto** na Base IV, n.º 1, al. b): o lema “*Egipto*” não é “*invariavelmente pronunciado*” sem o “p”; o que acarreta *invalidade*.

236.º O que, a acrescer à invocada *inconstitucionalidade material*, conduziria sempre à invalidade do próprio AO90.

237.º Deste modo, em síntese, pelas razões aludidas, padecem de inconstitucionalidade material as normas dos artigos 1.º, 3.º (na redacção do 1.º Protocolo Modificativo, de 1998, ratificado em 2000) e 4.º do Tratado do “*Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa*” de 1990.

238.º As seguintes normas, constantes do Anexo I do AO90, são materialmente inconstitucionais:

- Base I, 3.º, 2.º parágrafo;
- Base IV, n.º 1, als. a), b) e c), e n.º 2;
- Base V, 2.º;
- Base VIII, n.º 1, observação;
- Base IX, n.º 1, al. a), observação; Base IX, n.º 2, proémio, e al. b), observação; - Base IX, n.º 4; Base IX, n.º 6, al. b); Base IX, 9.º e 10.º;
- Base XI, n.º 3;
- Base XIV;
- Base XVII, 2.º, 1.º parágrafo;
- Base XIX, n.º 1, als. a) a g), e i); Base XIX, Observação;
- Base XXI, n.º 1; Base XXI, n.º 2.

X.A. RESTANTES INCONSTITUCIONALIDADES CONSEQUENTES

239.º Padecem igualmente de inconstitucionalidade consequente os actos jurídico-públicos que mandaram “*aplicar*” o AO90:

- i) A Deliberação da Assembleia da República n.º 3-PL/2010, de 15 de Dezembro;

- ii) A Resolução do Conselho do Governo Regional dos Açores n.º 83/2011, de 6 de Junho;
- iii) Bem como a Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores n.º 7/2012/A, de 24 de Janeiro;
- iv) Tal como o Despacho n.º 2650/2011, de 7 de Fevereiro, do Tribunal de Contas;
- v) E ainda o Despacho de Janeiro de 2012 do Provedor de Justiça.

XI. DEMÉRITO

240.º Em termos de mérito, a RCM n.º 8/2011 é um fracasso total.

241.º Sobre o fracasso político, social, cultural e económico da RCM n.º 8/2011, remetemos para a Petição “*Cidadãos contra o Acordo Ortográfico*” de 1990”, em apreciação, e para as Obras das Especialidades linguística e filológica, da autoria dos Professores ANTÓNIO EMILIANO, FERNANDO PAULO BAPTISTA e FRANCISCO MIGUEL VALADA.

Nestes termos e nos demais de Direito,
Deve a Resolução do Conselho de Ministros n.º 8/2011 ser revogada com efeitos retroactivos, ao abrigo do autocontrolo de validade por parte do Governo (PAULO OTERO, *Direito Constitucional Português*, II, Almedina, Coimbra, 2010, pp. 69-71).

Ainda que se entendesse que a RCM já teria cessado vigência, as normas cuja vigência cessou são susceptíveis de ser revogadas (cfr. RUI MEDEIROS, *Direito Constitucional. Ensinar e investigar*, Universidade Católica Editora, Lisboa, 2016, p. 107).

Em nome dos Peticionários,
Ivo Miguel Barroso