



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,  
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

EXCELENTÍSSIMA SENHORA  
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA  
REPÚBLICA

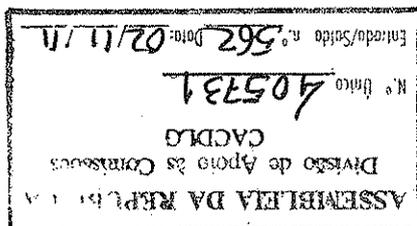
Ofício n.º 562 /XII/1ª – CACDLG /2011

Data: 02-11-2011

**ASSUNTO: Relatório Final da Petição n.º 34/XII/1.ª.**

Nos termos do n.º 3 do art.º 20.º da Lei n.º. 43/90, de 10 de Agosto (com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 6/93, de 1 de Março, 15/2003, de 4 de Junho e 45/2007 de 24 de Agosto) junto tenho a honra de remeter a Vossa Excelência o **Relatório Final** referente à **Petição n.º 34/XII/1.ª**, subscrita por João Miguel Fernandes Rebelo que *“Solicita que se reflita sobre a utilidade da provedoria de justiça e conseqüentemente se pondere a sua extinção”*, cujo parecer, aprovado por unanimidade na reunião da Comissão de 02 de Novembro de 2011, é o seguinte:

- a) Que deve ser dado conhecimento da Petição n.º 34/XII/1ª e do presente relatório aos Grupos Parlamentares para a apresentação de eventual iniciativa em sede de revisão constitucional, nos termos do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 19º da Lei do Exercício do Direito de Petição;
- b) Que deve ser dado conhecimento ao peticionário do teor do presente relatório, nos termos da alínea m) do n.º 1 do artigo 19º da Lei do Exercício do Direito de Petição;
- c) Que deve o presente relatório ser enviado à Senhora Presidente da Assembleia da República, nos termos do n.º 8 do artigo 17º da Lei do Exercício do Direito de Petição.





ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,  
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

Cumpre-me ainda informar que, de acordo com a alínea m) do n.º 1 do art.º 19.º da Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, na redacção que lhe foi conferida pelas Leis n.ºs 6/93, de 1 de Março, 15/2003, de 4 de Junho e 45/2007, de 24 de Agosto, já informei o peticionário do presente relatório, tendo-se remetido cópia aos Grupos Parlamentares, conforme previsto nas alíneas a) e b) do parecer anexo.

Com os melhores cumprimentos,

O PRESIDENTE DA COMISSÃO

(Fernando Negrão)



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

**PETIÇÃO N.º 34/XII/1ª - SOLICITA QUE SE REFLECTA SOBRE A  
UTILIDADE DA PROVIDORIA DE JUSTIÇA E CONSEQUENTEMENTE SE  
PONDERE A SUA EXTINÇÃO**

#### RELATÓRIO FINAL

##### I – Nota prévia

A presente Petição, apresentada pelo Sr. João Miguel Fernandes Rebelo, residente na Estrada Marquês de Pombal, n.º 58, 6.º Dt.º, em Rinchoa - Rio de Mouro, deu entrada na Assembleia da República por via electrónica, tendo sido remetida, por despacho do Senhor Presidente da Assembleia da República de 1 de Setembro de 2011, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, para apreciação.

A Petição vertente foi admitida liminarmente pela Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias em 14 de Setembro de 2011, data em que foi nomeada relatora a signatária do presente relatório.

##### II – Da Petição

###### a) Objecto da petição

O peticionário solicita, por um lado, a “*extinção do cargo de Provedor de Justiça e da provedoria de justiça*” e, por outro lado, a “*alteração do artigo 281º da Constituição da República*”, de modo a permitir que qualquer cidadão possa requerer



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

ao Tribunal Constitucional a declaração de inconstitucionalidade, com isenção de custas em caso de procedência do pedido.

O peticionário considera que, à semelhança do sucedido com os Governos Civis, que foram extintos, *“se deveria avaliar a real utilidade de o erário público ter gastos de cerca de 6 milhões de Euros ano com um provedor de justiça e com a respectiva provedoria de justiça”*, sendo que, em sua opinião, *“todos os casos que são tratados através do Provedor de justiça podem ser tratados através de outros canais”*.

No entender do peticionário, *“existe apenas uma situação em que a existência da Provedoria de Justiça poderia ser útil ao cidadão, é quando se pretende que o tribunal Constitucional faça a verificação abstracta consecutiva da constitucionalidade ou da legalidade”*, criticando, porém, o facto *“desse direito estar apenas atribuído à classe política e a um detentor de um cargo de nomeação política”* (sic).

Considera o peticionário que deverá ser feita *“uma alteração constitucional”* no sentido de ser atribuído a qualquer cidadão a faculdade de requerer a fiscalização sucessiva abstracta da constitucionalidade e da legalidade. Nesse sentido, o peticionário propõe a seguinte alteração da alínea d) do n.º 1 do artigo 281º da Constituição da República Portuguesa (CRP):

*«A qualquer cidadão. Quando os diplomas submetidos se verifique uma ou mais inconstitucionalidades fica o requerente isento de despesas de tribunal, caso não exista qualquer inconstitucionalidade as despesas de tribunal são suportadas pelo requerente».*

### **b) Exame da petição**

Satisfazendo o disposto no artigo 17º, n.º 3, da Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, alterada pelas Leis n.º 6/93, de 1 de Março, n.º 15/2003, de 4 de Junho, e n.º 45/2007,



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

de 24 de Agosto (Lei do Exercício do Direito de Petição), verifica-se que não ocorre nenhuma das causas legalmente previstas no artigo 12º para o indeferimento liminar da presente petição e que a mesma observa os requisitos formais legalmente fixados nos n.ºs 2 e 5 do artigo 9º, razão pela qual foi correctamente admitida.

Assim sendo, compete à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias apreciar a Petição n.º 34/XII/1ª.

O cargo de Provedor de Justiça foi criado pela primeira vez em Portugal através do Decreto-Lei n.º 212/75, de 21 de Abril. Tal cargo, inspirado no do *Ombudsman* sueco nascido no início do século XIX, visava “*fundamentalmente assegurar a justiça e a legalidade da administração pública através de meios informais, investigando as queixas dos cidadãos Cintra a mesma administração e procurando para elas as soluções adequadas*” (cfr. artigo 1º, n.º 1, do referido diploma legal).

Na origem do Decreto-Lei n.º 212/75 esteve o Plano de Acção do Ministério da Justiça, aprovado poucos meses após o 25 de Abril, concretamente no Conselho de Ministros de 20 de Setembro de 1974, no qual foi prevista a instituição do Provedor de Justiça nos seguintes termos:

*«Instituir-se-á entre nós o ombudsman, que visará fundamentalmente a assegurar a justiça e a legalidade da Administração, através de meios informais. Trata-se de uma inovação que satisfará indiscutivelmente os profundos anseios de justiça do povo, extremamente económica no seu funcionamento e de resultados apreciáveis noutros países, quer pela fiscalização imediata, quer na preparação de reformas (v.g., administração, prisões, polícias, corrupção, etc).»*

A Constituição da República Portuguesa (CRP), aprovada na sessão plenária da Assembleia Constituinte de 2 de Abril de 1976, viria a consagrar a instituição do Provedor de Justiça.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

O Provedor de Justiça é, assim, um órgão constitucional, dispondo o actual artigo 23º da CRP o seguinte:

### «Artigo 23º

#### *Provedor de Justiça*

1. *Os cidadãos podem apresentar queixas por acções ou omissões dos poderes públicos ao Provedor de Justiça, que as apreciará sem poder decisório, dirigindo aos órgãos competentes as recomendações necessárias para prevenir e reparar injustiças.*
2. *A actividade do Provedor de Justiça é independente dos meios gratuitos e contenciosos previstos na Constituição e nas leis.*
3. *O Provedor de Justiça é um órgão independente, sendo o seu titular designado pela Assembleia da República, pelo tempo que a lei determinar.*
4. *Os órgãos e agentes da Administração Pública cooperam com o Provedor de Justiça na realização da sua missão.»*

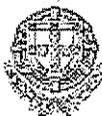
Decorre ainda da Lei Fundamental que o Provedor de Justiça:

- Tem assento no Conselho de Estado – cfr. artigo 142º alínea d);
- É eleito pela Assembleia da República por maioria de dois terços dos Deputados presentes, desde que superior à maioria absoluta dos Deputados em efectividade de funções - cfr. artigo 163º alínea h);
- O seu estatuto é matéria da reserva absoluta de competência legislativa da Assembleia da República – cfr. artigo 165º alínea m);
- Tem legitimidade para requerer a fiscalização sucessiva abstracta da constitucionalidade e da legalidade - cfr. artigo 281º, n.º 2 alínea d);
- Tem legitimidade para requerer a inconstitucionalidade por omissão – cfr. artigo 283º, n.º 1.

Em anotação ao artigo 23º da CRP, os Professores Gomes Canotilho e Vital Moreira<sup>1</sup> referem:

*«I. O Provedor de Justiça, criado anteriormente à Constituição (DL n.º 212/75, de 21-04), é uma versão portuguesa da clássica instituição escandinava do Ombudsman, embora com traços distintos (nomeadamente a sua independência face ao Parlamento). O Provedor é um “órgão do Estado” (L n.º 9/91, art. 1º-1) em si mesmo, e não um órgão da AR ou auxiliar à AR. Designado pela AR (n.º 3), por maioria qualificada (art. 163º/h), mantém com esta relações especiais (cfr. L n.º 9/91, art. 3º). Embora seja eleito pela Assembleia, o Provedor de Justiça é um órgão do Estado independente (n.º 3) e inamovível, não podendo as suas funções cessar antes*

<sup>1</sup> In Constituição da República Portuguesa anotada, Volume I, Coimbra Editora, 2007, p. 440-441.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*do termo do período por que foi designado (L n.º 9/91, art. 7º). O seu mandato é de quatro anos, não podendo ser reeleito mais do que uma vez, por igual período (L n.º 9/91, art. 6º-1). Não está sujeito a tutela ou superintendência e goza de irresponsabilidade política. Sendo um órgão público independente, não é porém uma “entidade administrativa independente” nos termos do art. 267º, visto que não tem natureza administrativa.*

*II. A inserção constitucional do Provedor de Justiça na parte geral dos direitos fundamentais mostra que ele é essencialmente um **órgão de garantia dos direitos fundamentais** (de todos e não apenas dos direitos, liberdades e garantias) perante os poderes públicos, em geral, e perante da Administração, em especial. Mas as suas funções no sistema de fiscalização da constitucionalidade, sendo embora um instrumento privilegiado de defesa dos direitos fundamentais, tornam-no também num órgão de garantia da Constituição, independentemente da defesa dos direitos fundamentais.»*

O actual Estatuto do Provedor de Justiça consta da Lei n.º 9/91, de 9 de Abril, alterada pelas Leis n.ºs 90/96, 14 de Agosto, e 52-A/2005, 10 de Outubro.

No essencial, a Constituição e a lei recortam o Provedor de Justiça como um órgão do Estado unipessoal, inamovível, independente e imparcial no exercício das suas funções, e dotado de legitimidade parlamentar.

A função principal do Provedor de Justiça é *“a defesa e promoção dos direitos, liberdades, garantias e interesses legítimos dos cidadãos, assegurando, através de meios informais, a justiça e a legalidade do exercício dos poderes públicos.”* – cfr. artigo 1º, n.º 1, do Estatuto do Provedor de Justiça.

O seu âmbito de actuação abrange, nomeadamente, a actividade *“dos serviços da administração pública central, regional e local, das Forças Armadas, dos institutos públicos, das empresas públicas ou de capitais maioritariamente públicos ou concessionárias de serviços públicos ou de exploração de bens do domínio público”* - cfr. artigo 2º, n.º 1, do Estatuto.

Ficam, porém, excluídos dos poderes de inspecção e fiscalização do Provedor de Justiça os órgãos de soberania, os Parlamentos Regionais e os Governos próprios das Regiões Autónomas em tudo aquilo que não se reconduzir à sua actividade



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

administrativa ou a actos praticados na superintendência da Administração – cfr. artigo 22º, n.º 2, do Estatuto.

O Provedor de Justiça pode também intervir nas relações entre particulares quando exista uma relação de domínio e se esteja no âmbito da protecção de direitos, liberdades e garantias – cfr. artigo 2º, n.º 2, do Estatuto.

A intervenção do Provedor de Justiça tem por base a apresentação de uma queixa (cfr. artigos 23º, n.º 1, da CRP e 3º do Estatuto). Contudo, é também possível que essa intervenção se faça por iniciativa própria (cfr. artigo 4º e 24º, n.º 1, do Estatuto), relativamente a factos que, por qualquer outro modo, cheguem ao seu conhecimento, nomeadamente por intermédio da comunicação social.

São várias as competências e poderes que a lei comete ao Provedor de Justiça enquanto órgão constitucional de tutela dos direitos fundamentais. Sinteticamente, nos termos dos artigos 20º e 21º, 23º e 38º, do Estatuto, o Provedor de Justiça pode:

- Dirigir recomendações aos órgãos competentes com vista à correcção de actos ilegais ou injustos dos poderes públicos ou à melhoria dos respectivos serviços (recomendações administrativas);
- Assinalar as deficiências de legislação que verificar, emitindo recomendações para a sua interpretação, alteração ou revogação, ou sugestões para a elaboração de nova legislação (recomendações legislativas);
- Requerer ao Tribunal Constitucional a declaração de inconstitucionalidade ou de ilegalidade de normas, bem como a apreciação e verificação de inconstitucionalidade por omissão, nos termos da Constituição;
- Emitir parecer, a solicitação da Assembleia da República, sobre quaisquer matérias relacionadas com a sua actividade. O Provedor pode ainda tomar parte nos trabalhos das comissões parlamentares, quando o julgar conveniente e sempre que estas solicitem a sua presença;



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- Promover a divulgação do conteúdo e da significação de cada um dos direitos e liberdades fundamentais, bem como da finalidade da instituição do Provedor de Justiça, dos meios de acção de que dispõe e de como a ele se pode fazer apelo;
- Intervir na tutela dos interesses colectivos ou difusos quando estiverem em causa entidades públicas;
- Efectuar, com ou sem aviso, visitas de inspecção a todo e qualquer sector da actividade da administração central, regional e local, designadamente serviços públicos e estabelecimentos prisionais civis e militares, ou a quaisquer entidades sujeitas ao seu controlo;
- Proceder a todas as investigações e inquéritos que considere necessários ou convenientes;
- Procurar, em colaboração com os órgãos e serviços competentes, as soluções mais adequadas à tutela dos interesses legítimos dos cidadãos e ao aperfeiçoamento da acção administrativa.

A actividade do Provedor de Justiça é retratada no relatório que anualmente é enviado à Assembleia da República, nos termos do artigo 23º do Estatuto.

A título exemplificativo, destaque para os seguintes dados constantes do relatório de actividades relativo ao ano de 2010:

- Em 2010, os serviços do Provedor de Justiça receberam 7849 queixas – sendo 7423 de pessoas singulares e 426 de pessoas colectivas. Estas queixas deram origem à abertura de 6505 processos.
- Foram também abertos 17 processos de iniciativa do Provedor de Justiça, sendo quatro relativos a acções de inspecção.
- A maioria das 7849 queixas que deram entrada nos serviços do Provedor de Justiça está relacionada com a Segurança Social (1004), Emprego Público (718) e Justiça (766).
- A Administração Central foi a entidade mais visada em queixas - 3356.
- Das 426 queixas apresentadas por pessoas colectivas, 135 são oriundas de sociedades, 110 de associações e 89 de sindicatos e associações



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

sindicais. Em menor número, 12 queixas de partidos políticos. Geograficamente, a maioria dos reclamantes são cidadãos residentes no distrito de Lisboa.

- Predomina a queixa escrita, utilizada em 3318 dos casos. Por seu turno, a queixa electrónica foi já utilizada em 2559 dos casos (40% do total), mantendo a tendência crescente dos anos anteriores.
- A Linha da Criança recebeu 856 chamadas, das quais 110 relacionados com maus-tratos físicos psíquicos a crianças. Entre as principais questões colocadas à Linha da Criança está o exercício das responsabilidades parentais, que no ano passado motivou 194 queixas.
- A Linha do Cidadão Idoso recebeu 2706 chamadas: 246 sobre o apoio domiciliário, 234 sobre assuntos de saúde e 215 sobre maus-tratos.
- Foram formuladas 22 Recomendações, das quais nove visavam alterações legislativas. No final do ano encontravam-se acatadas 10. Das restantes 12 recomendações, 3 não foram acatadas e 8 aguardavam resposta, tendo 1 perdido utilidade face à evolução do processo.
- Foram ainda objecto de acatamento 10 recomendações formuladas em anos anteriores.
- Foram apresentados, em 2010, 2 pedidos de fiscalização sucessiva abstracta da constitucionalidade, sendo que num dos casos foi dado provimento ao pedido nos primeiros dias de 2011 e no outro aguarda-se decisão. Em 2010, em resposta às iniciativas do provedor, foi publicado um Acórdão do Tribunal Constitucional que não deu provimento ao pedido.

A actividade do Provedor de Justiça, vertida nos relatórios apresentados anualmente à Assembleia da República, ilustra de forma expressiva a relevância desta instituição para o cidadão.

Não obstante, caberá naturalmente aos Grupos Parlamentares apreciarem a pretensão do peticionário no sentido da “*extinção do cargo de Provedor de Justiça e da provedoria de justiça*”, sendo certo que tal desiderato só poderá ser alcançado em



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

sede de revisão constitucional (recorde-se que a Constituição impede «... a lei ordinária de suprimir a figura»<sup>2</sup>).

Quanto à pretensão de alargar a qualquer cidadão a legitimidade para requerer a fiscalização sucessiva abstracta da constitucionalidade e da legalidade, importa referir que tal prerrogativa está, de facto, actualmente confinada a um conjunto restrito de entidades.

Com efeito, nos termos do n.º 2 do artigo 281º da CRP:

*«2. Podem requerer ao Tribunal Constitucional a declaração de inconstitucionalidade ou de ilegalidade, com força obrigatória geral:*

- a) O Presidente da República;*
- b) O Presidente da Assembleia da República;*
- c) O Primeiro-Ministro;*
- d) O Provedor de Justiça;*
- e) O Procurador-Geral da República;*
- f) Um décimo dos Deputados à Assembleia da República;*
- g) Os Representantes da República, as Assembleias Legislativas das regiões autónomas, os presidentes das Assembleias Legislativas das regiões autónomas, os presidentes dos Governos Regionais ou um décimo dos deputados à respectiva Assembleia Legislativa, quando o pedido de declaração de inconstitucionalidade se fundar em violação dos direitos das regiões autónomas ou o pedido de declaração de ilegalidade se fundar em violação do respectivo estatuto.»*

Em anotação a este preceito constitucional, os Professores Jorge Miranda e Rui Medeiros<sup>3</sup> referem:

*«...O artigo 281º confere um destaque especial ao problema da legitimidade para requerer ao Tribunal Constitucional a declaração de inconstitucionalidade ou de ilegalidade com força obrigatória geral. A delimitação constitucional dos órgãos ou titulares de órgãos com poder de iniciativa neste domínio é cautelosa.*

*a) Os pedidos de declaração de inconstitucionalidade ou de ilegalidade com força obrigatória geral só podem se formulados pelos sujeitos públicos cujo elenco consta do n.º 2 do artigo 281º da Constituição, ou, estando em causa a fiscalização abstracta com base no prévio e sucessivo julgamento de inconstitucionalidade ou de ilegalidade em três casos concretos, por qualquer dos juízes do Tribunal Constitucional ou pelo Ministério Público, nos termos do artigo 82º da LOTC (Acórdão n.º 270/01).*

<sup>2</sup> In Jorge Miranda e Rui Medeiros, «Constituição da República anotada», Tomo I, 2ª edição, 2010, Coimbra Editora, p. 487.

<sup>3</sup> In Ob. Cit., Tomo III, 2007, Coimbra Editora, p. 803.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

b) *A delimitação da legitimidade para requerer a fiscalização abstracta sucessiva evidencia bem a **função essencialmente objectiva** deste mecanismo de controlo da constitucionalidade. Com efeito, deixando a hipótese específica prevista na alínea g) do n.º 2 do artigo 281º, consagra-se apenas uma acção pública, perspectivada à luz da defesa do interesse público, dispondo os autores, mais do que um direito de iniciativa, de uma competência ou de um poder funcional para requerer a apreciação e a declaração de inconstitucionalidade ou de ilegalidade com força obrigatória geral. (...)» (sublinhado nosso).*

Também os Professores Gomes Canotilho e Vital Moreira<sup>4</sup> sustentam:

*«...O círculo das **entidades com legitimidade para desencadear a fiscalização da constitucionalidade** é bastante restrito (n.º 2). Contudo, nada impede que elas procedam à solicitação da apreciação da constitucionalidade não só por iniciativa própria, mas também precedendo petição de cidadãos, grupos de cidadãos ou organizações, podendo, inclusivamente, instruir os requerimentos com essas petições. O que não podem é limitar-se a transmitir estas ao TC.*

*Não se permite aos cidadãos eventualmente afectados por uma norma impugnarem directamente a sua constitucionalidade ou legalidade (acção directa de constitucionalidade ou legalidade). E muito menos se reconhece aos cidadãos, em geral, o direito de, independentemente de qualquer interesse pessoal, solicitarem a anulação de uma norma inconstitucional (acção popular de inconstitucionalidade). Apesar de tudo, não deve desvalorizar-se a possibilidade de os cidadãos poderem dinamizar o processo de fiscalização da constitucionalidade, através do exercício do direito de petição «para defesa dos seus direitos (e) da Constituição» (art. 52º-1), reclamando dos órgãos competentes – os indicados no n.º 2 – que podem utilizar o seu poder de iniciativa do processo de fiscalização.*

*A legitimidade para requerer a declaração de inconstitucionalidade (bem como de ilegalidade) não supõe qualquer interesse pessoal na questão, mas sim a titularidade de determinados cargos. A legitimidade depende, assim, sobretudo de dois factores: por um lado, a titularidade dos cargos particularmente vocacionados para a defesa e garantia do princípio da constitucionalidade e da legalidade democrática (PR, Presidente AR, PM, Provedor de Justiça e PGR); por outro lado, a titularidade de dos cargos especialmente vocacionados para defender a autonomia regional (presidentes dos governos e Assembleias Legislativas, membros destas, etc.) ou para fazer observar os seus limites (Representantes da República). Os RRs e as autoridades e deputados regionais só têm legitimidade para requerer a fiscalização da constitucionalidade ou da legalidade nos casos que digam respeito às respectivas regiões, a saber, a inconstitucionalidade com fundamento em **violação dos direitos das regiões autónomas** ou em ilegalidade com fundamento em **violação do estatuto regional**. (...)*

*Lugar à parte ocupam os deputados da AR. A admissão da legitimidade processual activa de um décimo dos Deputados à Assembleia da República (n.º 2/f) para desencadear o processo de fiscalização abstracta – que foi acrescentado na revisão constitucional de 1982 – é essencialmente uma expressão do princípio da*

<sup>4</sup> In Constituição da República Portuguesa anotada, Volume II, 4ª edição revista, Coimbra Editora, 2006, p. 966 a 968.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*protecção das minorias e do direito de oposição. Com efeito, apesar de tal faculdade ser reconhecida a todos os deputados, a verdade é que se trata, no fundo, de conferir às forças colocadas em minoria na AR (caso de leis) ou não participantes no Governo (caso de decretos-leis) a possibilidade de velarem pela constitucionalidade dos actos normativos, solicitando a sua conformidade com a Constituição junto do órgão especialmente qualificado para o efeito – o TC. Note-se que, diversamente do que sucede noutros sistemas constitucionais, os deputados não têm direito de desencadear a fiscalização preventiva, a não ser no caso limitado das leis orgânicas (cfr. art. 278º-4). » (sublinhado nosso).*

Conforme decorre da doutrina constitucional supra citada, o legislador constituinte concebeu a fiscalização sucessiva abstracta da constitucionalidade como uma acção pública, de defesa do interesse público, e, por isso, confinou a legitimidade para o efeito a um círculo restrito de entidades políticas (Presidente da República, Presidente da Assembleia da República, Primeiro Ministro, um décimo dos Deputados) ou vocacionadas para a defesa da legalidade democrática (Procurador-Geral da República), para a defesa dos direitos dos cidadãos (Provedor de Justiça) ou para a defesa da autonomia regional (Representantes da República, Assembleias Legislativas das regiões autónomas e respectivos presidentes, presidentes dos Governos Regionais ou um décimo dos deputados à respectiva Assembleia Legislativa).

Todavia, o facto de tal mecanismo constitucional não estar directamente ao dispor de um qualquer cidadão, não significa que estes não possam impulsioná-lo, nomeadamente através do exercício do direito de petição ou de queixa.

Neste domínio, importa referir que a Assembleia da República tem recebido ao longo das diversas Legislatura várias petições solicitando a fiscalização sucessiva abstracta da constitucionalidade, de que são exemplos, entre várias outras, as Petições n.º 10/VI/1ª, n.º 154/VII/4ª, n.º 388/X/2ª e n.º 165/XI/2ª. E refira-se que foi por iniciativa de um décimo dos Deputados que leis como a do Aborto (Lei n.º 16/2007, de 17/04), a da Procriação Medicamente Assistida (Lei n.º 32/2006, de 26/07) ou a do Mapa Judiciário, na parte em que alterava o Estatuto do Ministério Público (Lei 52/2008, de 28/08) foram sujeitas ao crivo do Tribunal Constitucional em sede de fiscalização sucessiva abstracta da constitucionalidade.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Refira-se, também, que só, “em 2010, o Provedor de Justiça recebeu 39 queixas<sup>5</sup> em que se suscitou, de modo fundamentado, a fiscalização sucessiva abstracta da constitucionalidade. (...) Depois de instruídos os respectivos processos, o Provedor de Justiça apresentou, em 2010, dois pedidos ao Tribunal Constitucional, ambos no domínio da fiscalização por acção:

- *Pedido de fiscalização abstracta sucessiva das normas do artigo 9º-A, n.º 1 e 2 do Regulamento Nacional do Estágio da Ordem dos Advogados: em resposta directa a queixa contra normativos aprovados pelo Conselho Geral da Ordem dos Advogados que obrigam os licenciados em Direito, após a adaptação curricular ao chamado Processo de Bolonha, à aprovação em exame próprio para acesso ao estágio profissional, o Provedor de Justiça dirigiu ao Tribunal Constitucional em 15 de Junho de 2010 um pedido de fiscalização de normas, com fundamento em violação do regime orgânico-formal dos direitos, liberdades e garantias. Nos primeiros dias de 2011 conheceu-se o teor do Acórdão n.º 3/2011, o qual deu provimento ao pedido.*

- *Pedido de fiscalização abstracta sucessiva do n.º 2 do artigo 4º do Decreto-Lei n.º 211/2004, de 20 de Agosto: igualmente com fundamento em preterição de regra de competência, foi apresentado em 29 de Outubro de 2010, pedido de declaração de inconstitucionalidade do n.º 2 do artigo 4º do Decreto-Lei n.º 211/2004, de 20 de Agosto, que estabelecia a incompatibilidade do exercício da profissão de angariador imobiliário com qualquer outra actividade comercial ou profissional.” – cfr. relatório de actividades relativo ao ano de 2010.*

Não se pode aqui deixar de alertar para o facto de que o alargamento, a qualquer cidadão, da legitimidade para requerer a fiscalização sucessiva abstracta da constitucionalidade, a efectivar-se, poderá redundar na paralisação do Tribunal Constitucional.

Porém, caberá aos Grupos Parlamentares ponderarem, em futura revisão constitucional, esta pretensão do peticionário.

---

<sup>5</sup> Menos 15 que em 2009.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer:

- a) Que deve ser dado conhecimento da Petição n.º 34/XII/1ª e do presente relatório aos Grupos Parlamentares para a apresentação de eventual iniciativa em sede de revisão constitucional, nos termos do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 19º da Lei do Exercício do Direito de Petição;
- b) Que deve ser dado conhecimento ao peticionário do teor do presente relatório, nos termos da alínea m) do n.º 1 do artigo 19º da Lei do Exercício do Direito de Petição;
- c) Que deve o presente relatório ser enviado à Senhora Presidente da Assembleia da República, nos termos do n.º 8 do artigo 17º da Lei do Exercício do Direito de Petição.

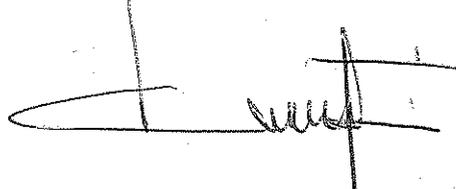
Palácio de S. Bento, 26 de Outubro de 2011

A Deputada Relatora



(Andreia Neto)

O Presidente da Comissão



(Fernando Negrão)