



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Exmo. Senhor
Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais,
Direitos, Liberdades e Garantias
Dr. Fernando Negrão
Email: 1CACDLG@ar.parlamento.pt

V/ Referência:	V/ Data:	N/ Referência:	Ofício n.º	Data:
Email	30-11-2022	2022/GAVPM/4261	2022/OFC/06271	16-12-2022

ASSUNTO: **Proposta de Lei 45/XV/1.ª (GOV)**

No seguimento do email identificado em epígrafe, remete-se a V. Exa., em conformidade com o solicitado, parecer sobre a iniciativa legislativa supra identificada.

Com os melhores cumprimentos,



**Afonso Henrique
Cabral Ferreira**
Chefe de Gabinete

Assinado de forma digital por Afonso
Henrique Cabral Ferreira
220d762887a7574bf3f012188d4d4dec7debdcdb
Dados: 2022.12.16 14:26:09





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Proc: 2022/GAVPM/4261

09-12-2022

*

1| Considerando que, “*face ao desenvolvimento da situação epidemiológica num sentido positivo, observado nos últimos meses*”, é reduzida a necessidade de “*aprovação de novas medidas e de renovação das já aprovadas*” desde o início da pandemia da doença COVID-19 e ponderando, bem assim, que a legislação referente à referida pandemia se “*consubstanciou num número significativo de leis com medidas aprovadas com o desiderato de vigorar durante um período justificado de tempo*”, com a **proposta de lei n.º 45/XV** visa o Governo proceder à “*clarificação das leis que ainda se encontram em vigor*” e à “*eliminação das medidas que actualmente já não se revelam necessárias, através da determinação expressa de cessação de vigência de leis já caducas, anacrónicas ou ultrapassadas pelo evoluir da pandemia*”.

No preâmbulo do documento em apreciação é referido que, dessa forma, se “*ganha em clareza e certeza jurídica, permitindo aos cidadãos saber – sem margem para dúvidas – qual a legislação relativa à pandemia da doença COVID-19 que se mantém aplicável*”.

Para além do desiderato *supra* referenciado, é igualmente finalidade do presente documento prever que os prazos para apresentação à insolvência se iniciem com a entrada em vigor do diploma e que a apresentação do processo extraordinário de viabilização de empresas,





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

previsto na Lei n.º 75/2020, de 27 de Novembro, verificados os respectivos requisitos, exonere as empresas do dever de apresentação à insolvência.

2| A Assembleia da República, através do Senhor Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, veio solicitar ao Conselho Superior da Magistratura a emissão de parecer sobre a referida *Proposta de Lei 45/XV/1.ª (GOV)*, que “*Determina a cessação de vigência de leis publicadas, no âmbito da pandemia da doença COVID-19*”.

De acordo com o disposto no artigo 149.º, n.º 1, alínea i), do Estatuto dos Magistrados Judiciais, compete ao CSM “emitir parecer sobre diplomas legais relativos à organização judiciária e à matéria estatutária e, em geral, sobre matérias relativas à administração da justiça”.

Em sentido idêntico dispõe o artigo 155.º, alínea b), da Lei da Organização do Sistema Judiciário.

O Conselho Superior da Magistratura, enquanto órgão de gestão e disciplina da Magistratura Judicial, no respeito pelo princípio constitucional da *separação de poderes*, tem vindo a abster-se de tomar posição sobre questões que se prendam com opções de cariz eminentemente político ou que extravasam as atribuições do poder judicial e incumbem exclusivamente ao poder legislativo.

E concreto, face ao teor da presente *proposta de lei*, justificam-se algumas considerações.

3| O documento em análise é, do ponto de vista formal, constituído por três artigos.

No artigo 1.º, define-se o *objecto* do diploma, daí decorrendo que o mesmo “considera revogadas diversas leis aprovadas no âmbito da pandemia da doença COVID-19, determinando expressamente que as mesmas não se encontram em vigor, em razão de caducidade, revogação tácita anterior ou revogação pela presente lei”.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

No artigo 2.º, sob a epígrafe “norma revogatória”, são enunciados os diplomas que a *proposta de lei* considera revogados.

Por fim, no artigo 3.º, regula-se a produção de *efeitos* do diploma em causa.

Do ponto de vista formal, nada de relevante temos a assinalar.

4| Reflectindo, então, acerca do conteúdo material do documento que agora apreciamos, importa tecer algumas considerações.

4.1| Pela sua relevância concreta para a presente situação, importa recordar, quanto à cessação da vigência da lei, o que estatui o artigo 7.º do Código Civil.

Assim, nos termos do n.º 1, quando não se destine a ter vigência temporária, a lei só deixa de vigorar se for revogada por outra lei, podendo a revogação resultar, conforme prescrito no n.º 2, de declaração expressa, da incompatibilidade entre as novas disposições e as regras procedentes ou da circunstância de a nova lei regular toda a matéria da lei anterior.

Como se vê, o artigo 7.º apenas prevê a caducidade e a revogação como formas de cessação da vigência da lei¹.

A caducidade ocorre por superveniência de um facto (previsto pela própria lei que se destina a ter vigência temporária) ou pelo desaparecimento, em termos definitivos, da realidade que a lei se destinava regular. Já a revogação pressupõe a entrada em vigor de uma nova lei e pode ser expressa ou tácita, total (ab-rogação) ou parcial (derrogação). A revogação é expressa quando consta de declaração feita na lei posterior e tácita quando resulta da incompatibilidade entre as disposições novas e as antigas ou quando a nova lei regula toda a matéria da lei anterior.

¹ Baptista Machado, *in Introdução do Direito e ao Discurso Legitimador*, 20.ª Reimpressão, Almedina, Coimbra, 2012, p. 161, identifica outras formas possíveis de cessação da vigência da lei, que seriam o desuso e o costume contrário, pese embora o nosso legislador não tenha reconhecido ao costume o valor de fonte de direito.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

4.2| No preâmbulo da presente *proposta de lei*, são feitas referências a diversas realidades, nem todas elas coincidentes, nem todas elas formas de cessação da vigência da lei, atento o antes exposto.

E, no artigo 1.º de tal documento, que define o seu *objecto*, pode resultar de difícil apreensão a real *mens legis*. Com efeito, de tal artigo decorre que “*a presente lei considera revogadas diversas leis aprovadas no âmbito da pandemia da doença COVID-19, determinando expressamente que as mesmas não se encontram em vigor, em razão da caducidade, revogação tácita anterior ou revogação pela presente lei” (sublinhados nossos). Recorde-se que a revogação e a caducidade apenas têm em comum o facto de serem ambas formas de cessação da vigência de diplomas legais, sendo, pois, de questionável acerto técnico a opção consagrada de dizer que se considera um diploma legal revogado em razão da sua caducidade, como é sugerido no artigo 1.º.*

Importaria, pois, ter aferido se, e na afirmativa, quais dos vários diplomas legais enunciados no artigo 2.º já se encontram revogados expressa ou tacitamente, total ou parcialmente, quais aqueles que, atenta a sua natureza temporária e face ao evoluir da situação pandémica, já terão cessado a sua vigência por caducidade e quais os outros que, não sendo subsumíveis a nenhuma das referidas situações concretas, ainda mantêm vigência, carecendo, por isso, de uma declaração expressa de revogação como forma de cessação da produção dos seus efeitos na esfera jurídica. Com efeito, apenas uma declaração de revogação será adequada a produzir tal cessação de efeitos e tal declaração, salvo o devido respeito, não é confundível com a expressão “*consideram-se revogadas*”, lida esta, em termos sistemáticos, como estando inserida num diploma onde o artigo 1.º tem o conteúdo já enunciado e com o preâmbulo também já referenciado. Veja-se que uma “*declaração expressa de não vigência*” – cf. artigo 3.º da presente *proposta de lei* - não é, à face do disposto no artigo 7.º, do Código Civil e novamente ressalvado o devido respeito, forma de cessação da vigência da lei.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Tanto assim a presente *proposta de lei* o reconhece que, no artigo 3.º, n.º 1, salvaguarda – relativamente aos diplomas legais que já tenham cessado efectivamente a sua vigência pelas razões acima referenciadas – que os efeitos daquela cessação de vigência fiquem salvaguardados.

Pese embora, pelas razões que se enunciaram, a formulação do artigo 2.º possa suscitar as dúvidas interpretativas descritas, a verdade é que o n.º 2 do artigo 3.º da presente *proposta de lei* assume explicitamente que, através do disposto no artigo 2.º, o que se pretende é revogar tais diplomas (ainda que os mesmos já estivessem revogados expressa ou tacitamente ou tivessem caducado). De outro modo, não teria sido utilizada a expressão: “*a revogação operada pelo artigo anterior*”.

No que concerne aos n.ºs 2 a 4 do artigo 3.º, em nossa modesta opinião, os mesmos constituem normas de direito transitório, na medida em que expressam qual o concreto regime legal aplicável a determinadas situações ou estabelecem regulamentação própria para uma determinada situação.

Quanto ao artigo 3.º, n.º 2, nele se estabelece que “a revogação operada pelo artigo anterior não prejudica a produção de efeitos no futuro de factos ocorridos durante o período de vigência dos respectivos actos legislativos”, dando expressão à teoria de que a lei aplicável a factos passados é a que se encontrava em vigor no momento da sua ocorrência.

Com a cessação de vigência de toda e qualquer lei adoptada no decurso da pandemia por COVID-19, os regimes jurídicos previstos para as concretas situações que justificaram a adopção de tais medidas passam a ser, de novo, aplicáveis. Contudo, no decurso desses diplomas legais que apelidaremos de transitórios, ocorreram factos que nos mesmos encontraram enquadramento e cujos efeitos se repercutirão num momento temporal em que as leis que os suportaram já não se encontrarão em vigor.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Nos n.ºs 3 e 4, esclarece-se como e quando devem ser contados os prazos a que aí de alude, nada importando referir a esse propósito.

5] Importa terminar, dizendo que a finalidade subjacente ao presente diploma é apreensível, se funda numa opção de política legislativa, por certo suportada no conhecimento médico actual, mas que os termos da sua formulação poderão gerar as dúvidas e dificuldades que acima se enunciaram.

*

Lisboa, 09.12.2022

Anabela Pedroso

Juiz de Direito - Adjunta do Gabinete de Apoio ao Vice-Presidente e aos Membros do Conselho Superior da Magistratura



**Anabela Silveira
Duarte Pedroso
Avelãs Nunes**

Adjunto

Assinado de forma digital por Anabela
Silveira Duarte Pedroso Avelãs Nunes
976a8775cacc247cf9896770690e60d2690e656b
Dados: 2022.12.09 16:22:47

