

encontram-se devidamente sedimentados e consolidados, não apenas nos termos do sistema jurídico-constitucional pretérito, como no actual quadro constitucional.

- 2 - A OAA consubstancia, para efeitos constitucionais, uma verdadeira instituição administrativa independente, ao abrigo do consagrado no n.º 3 do artigo 199.º da Constituição da República de Angola (doravante CRA).
- 3 - De igual modo, dispõem em favor da independência dos advogados os artigos 1.º, 42.º a 52.º, 60.º, 62.º e 74.º e seguintes do Estatuto da OAA (com a redacção que lhes foi dada pelo Decreto n.º 56/05 de 13 de Maio), tanto ao nível das normas de conteúdo deontológico-profissional, como da necessidade de se garantir uma verdadeira e efectiva independência à advocacia.
- 4 - A Lei n.º 3/12 de 13 de Janeiro - Lei de Bases das Associações Públicas (doravante LBAP) veio romper com o quadro jurídico regulativo da OAA, nomeadamente a Lei n.º 1/95 de 06 de Janeiro e o Decreto n.º 28/96 de 13 de Setembro, com as alterações introduzidas pelo Decreto n.º 56/05 de 13 de Maio, aquele que se encontrava em conformidade com a Constituição.
- 5 - Com a sua função parametrizante, segundo a qual todos os demais actos normativos constitutivos das associações profissionais deverão atender, sob pena de desconformidade, ao disposto na Lei n.º 3/12 de 13 de Janeiro - LBAP, ressalta de forma evidente que este diploma não se limitou a determinar as bases legais das associações públicas.
- 6 - Não resta espaço para os respectivos actos normativos constitutivos das associações públicas poderem regular de forma autónoma e independente, o modo pelo qual pretendem definir as suas próprias regras internas, incluindo o regime disciplinar a impor aos seus membros.
- 7 - Enquanto Lei de Bases, a Lei n.º 3/12 deve ser um diploma "incompleto", que se destina a ser preenchido, em níveis mais pormenorizados de legiferação, por outros órgãos legislativos que igualmente exercem uma função legislativa.
- 8 - O diploma referido não se limita a prever regras com um conteúdo de maior generalidade, definindo traves-mestras para serem objecto de densificação pelos posteriores actos legislativos, antes prevendo (nos artigos 76.º a 89.º) matérias díspares, nomeadamente as da procedimentalização integral do poder disciplinar, estabelecidas nos artigos 30.º a 71 e a procedimentalização da tutela administrativa.

- 9 - As disposições contidas na LBAP violam de forma frontal e ostensiva os princípios que constituem o apanágio da instituição da advocacia, nomeadamente a total e absoluta independência perante os órgãos do Estado, incluindo a liberdade e autonomia na definição das suas regras internas e de funcionamento.
- 10 - O disposto na Lei n.º 3/12 se traduz numa verdadeira inflexão dos regimes de associações públicas que se encontram vigentes no momento actual, incluindo o da Ordem dos Advogados, alterando o paradigma sobre o qual as mesmas se vinham sedimentando e consolidando, sem qualquer fundamentação constitucional que a justifique.
- 11 - A LBAP coloca as associações públicas numa verdadeira dependência funcional em relação ao Poder Executivo, necessitando de submeter ao Titular deste Poder soberano o regime que pretendem estabelecer para as suas instituições e membros.
- 12 - O novo paradigma constitucional que deve orientar toda a actividade legiferante dos Órgãos de Soberania não consagra qualquer mudança e/ou inflexão relativamente ao modo como se devem configurar as associações públicas de profissionais e as respectivas ordens no ordenamento jurídico angolano, antes o contrário: que por força dos artigos 1.º, 2.º, 6.º, 49.º, parte final da alínea d) do artigo 120.º, 192.º a 195.º, n.ºs 3 e 4 do artigo 199.º, n.º 1 e parte final do n.º 2 do artigo 213.º todos da CRA, as associações públicas profissionais e, em especial a OAA, têm assegurado um estatuto constitucional, corolário dos princípios do Estado democrático de direito, pluralismo de expressão e de organização política, separação e equilíbrio de poderes dos órgãos de soberania, respeito e garantia dos direitos e liberdades fundamentais do ser humano.
- 13 - As associações públicas, com amplo reconhecimento de autonomia e independência no prosseguimento das suas atribuições, se encontram apenas sujeitas à respectiva tutela, nos termos da alínea d) do artigo 120.º da CRA, tendo o legislador ordinário ido mais além do que a simples previsão da tutela de legalidade.
- 14 - Do ponto de vista constitucional (n.º 2 do artigo 213.º da CRA), a tutela apenas poderá ser de legalidade, isto é, de conformidade legal e/ou "de correcção jurídica" dos actos praticados pelos entes tutelados, e não já de mérito das decisões tomadas por parte da Administração Autónoma.
- 15 - Em tal conformidade, o princípio da autonomia e independência administrativa reconhecido à OAA na prossecução das suas actividades, previsto no artigo 193.º da CRA, não se coaduna, com o previsto nos artigos

28.º e 29.º, 76.º, 77.º, 78.º, 79.º, 80.º, 81.º, 82.º, 83.º, 84.º, 85.º, 86.º, 87.º, 89.º, todos da LBAP.

- 16 - A tutela por parte da Administração Executiva prevista na LBAP está muito para além do mero controlo de legalidade sobre os actos praticados pela OAA e/ou Associações Profissionais, configurando-se como uma tutela inspectiva, integrativa, sancionatória e substitutiva.
- 17 - Encontra-se expressamente plasmada a possibilidade do exercício de uma tutela de mérito sobre as Associações Públicas e, em particular, sobre a OAA, tal como resulta do n.º 1 do artigo 76.º da LBAP, aproximando tais instituições aos Institutos Públicos e podendo, por conseguinte, o Poder Executivo interferir na conveniência e oportunidade das decisões tomadas pelas colégios e/ou ordens profissionais na prossecução das suas atribuições.
- 18 - Não obstante os n.ºs 2 e 3 do artigo 76.º da LBAP expressamente apontarem para o tipo de tutela de legalidade e/ou inspectiva que deve ser exercida, no n.º 4.º do artigo 76.º da LBAP encontra-se uma norma de conteúdo excepcional que impõe a necessidade de aprovação tutelar de todos os regulamentos emanados das Associações Profissionais que tratem de matérias relativas a estágios profissionais, provas profissionais de acesso à profissão, quotas, taxas associativas, bem como as especialidades profissionais, ofendendo de forma frontal e directa o previsto no n.º 3 do artigo 193.º da CRA, atento ao potencial poder de veto e/ou de não aprovação.
- 19 - A desconformidade com a Constituição atinge igualmente os artigos 77.º a 84.º e 87.º a 89.º da LBAP, pois deles resulta que o conteúdo da tutela se materializa na possibilidade de serem feitos pedidos de informação, inspecção, inquérito e sindicância por parte do Poder Executivo ou de quem este delega o respectivo pelouro da tutela, as quais passarão a ser realizadas de forma regular, podendo, em última instância, culminar na aplicação de medidas como a dissolução de órgãos escolhidos democraticamente pelos membros da Associação Pública em questão e, sequentemente, o Titular do Poder Executivo poder nomear uma comissão administrativa, nos termos do n.º 4 do artigo 88.º da LBAP.
- 20 - É igualmente patente a desconformidade constitucional dos artigos 82.º, 83.º, 84.º, 87.º e 88.º, todos da LBAP, nos quais se encontram regras respeitantes à organização e funcionamento interno dos Órgãos integrantes das Associações Públicas e as implicações da sua infracção por parte dos respectivos membros, violando, desta forma, a autonomia

4/9
NT
AGP
S
Lup. R
Lupelo
Lupelo

estatutária reconhecida às associações profissionais na definição das regras e modo de funcionamento.

- 21 - O legislador sujeita o regime jurídico da referida Lei de Bases a um conjunto indefinido de associações públicas, sem ponderar e relevar o diferente interesse público e estatuto jurídico-constitucional subjacente às mesmas, nomeadamente a OAA.
- 22 - A possibilidade de exercício do poder disciplinar por parte das associações públicas sobre os seus membros resulta claramente da independência que lhes é reconhecida e que se compenetra com o tipo de actividade específica que desenvolvem, cujo reconhecimento, no caso da advocacia, resulta claramente do texto constitucional, conforme se pode assacar dos artigos 193.º e seguintes da CRA.
- 23 - A previsão dos artigos 28.º, 29.º, 30.º e n.º 1 do artigo 45.º não pode deixar de ser um autêntico poder de intervenção no funcionamento das associações públicas por parte da Administração do Estado, ao impor que o instrutor do processo disciplinar deve ser escolhido entre os funcionários ou agentes do ministério de tutela.
- 24 - Atento ao disposto no artigo 31.º da LBAP, resulta que todos os advogados se encontram efectivamente sujeitos a um duplo regime e/ou estatuto, com consequências ao nível de matéria disciplinar, pois, constituem infracções, além das descritas nas normas deontológicas a aprovar, todas aquelas que se encontram previstas na Lei n.º 3/12, de 13 de Fevereiro, o que implica que tal diploma assume igualmente um papel regulador das profissões liberais, e em particular, da advocacia.
- 25 - Sendo o advogado um servidor do direito e da justiça, apenas se encontra limitado por regras deontológicas susceptíveis de ser interpretadas e aplicadas por membros da Ordem dos Advogados, pelo que somente a OAA tem competência para a definição prévia do que considera serem situações susceptíveis de ser consideradas como verdadeiros atentados à dignidade e prestígio da profissão e, assim, afectar a prossecução da tarefa fundamental de realização da justiça, na qual os Advogados participam directamente.
- 26 - É inconstitucional a alínea b) do n.º 4 do artigo 30.º da LBAP ao prever que o Ministério Público pode desencadear o procedimento disciplinar contra membros das respectivas associações (*maxime* contra advogados) por infracções deontológicas e/ou normas do seu estatuto, sendo claras e evidentes as consequências catastróficas que a referida norma pode ter no funcionamento da justiça e/ou na realização das atribuições reconhecidas constitucionalmente e por lei à OAA.

Ag
A
MT
OAA
Ⓞ
147 R
trpelo
favelotau

- 27 - A alínea b) do n.º 4 do artigo 30.º da LBAP consubstancia uma violação grosseira e ostensiva do disposto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 193.º e no artigo 194.º da CRA e, bem assim, do princípio da separação de poderes que enforma todo o regime de relacionamento orgânico e funcional das entidades públicas, previsto no artigo 2.º da CRA, ou ainda do princípio da tutela jurisdicional efectiva previsto no artigo 29.º da CRA.
- 28 - O artigo 64.º da LBAP é inconstitucional por admitir um amplo poder de fiscalização e intervenção na associação pública, porquanto atribui expressamente poderes para serem lançados processos de inquéritos, nos termos dos quais o Poder Executivo ou o seu órgão auxiliar que exerça, por delegação, competências de tutela, podem ordenar inquéritos sempre que não esteja concretizada a infracção ou não seja conhecido o infractor, quando se torne necessário proceder a averiguações destinadas ao esclarecimento dos factos, ou por permitir ao Executivo, a qualquer momento, levar a cabo um verdadeiro processo de investigação ou esclarecimento de factos já apreciados pela associação pública.
- 29 - Existem contradições relativamente à autonomia organizacional, de gestão e de auto-composição democrática dos membros que compõem os órgãos de uma associação pública, previstos e estabelecidos na alínea e) do n.º 1 do artigo 13, artigos 14.º, 17.º, 18.º, 25.º, que são pelo mesmo diploma colocados em causa com base nos artigos 79.º, 80.º, 82.º, 83.º todos da LBAP.

Concluiu a Requerente pedindo a declaração de inconstitucionalidade, em sede de fiscalização abstracta sucessiva, dos artigos 28.º, 30.º, 31.º, 36.º a 71.º, 76.º a 84.º, 87.º, 88.º e 89.º da Lei de Bases das Associações Públicas, aprovada pela Lei n.º 3/12, de 13 de Janeiro.

Notificada para se pronunciar sobre o pedido, nos termos do n.º 1 e alínea b) do n.º 2, ambos do artigo 16.º da Lei n.º 3/08 de 17 de Junho - Lei do Processo Constitucional -, a Assembleia Nacional, enquanto órgão autor do diploma impugnado, veio apresentar os seguintes argumentos, aos quais juntou um parecer técnico conjunto das Comissões dos Assuntos Constitucionais e Jurídicos e da Administração do Estado e do Poder Local:

- 1 - Que as disposições respeitantes ao poder disciplinar imediato, especificadas na Lei n.º 3/12 de 13 de Janeiro, trataram de matérias reservadas à OAA pelo n.º 3 do artigo 193.º da CRA e que, por tal facto, as mesmas não deveriam ter sido tratadas na Lei sobre a qual

Handwritten notes and signatures on the right margin:

- Handwritten initials: "JG", "F", "NT", "A", "D", "L. 12", "topelo", "paulista".
- A circular stamp or mark containing the letter "D".

se requer a verificação da constitucionalidade, já que a mesma é uma Lei de Bases, cujo escopo é consagrar os princípios vectores ou bases gerais de um regime jurídico.

- 2 - Que o poder disciplinar imediato sobre os seus membros é deferido como atribuição à OAA, na esteira da alínea g) do número 1 do artigo 7.º, poder esse que é regulado e exercido nos termos do respectivo Estatuto, à luz da alínea j) do número 1 do artigo 13.º da Lei das Associações Públicas.

II. COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL

Nos termos da alínea a) do n.º 2 do artigo 180.º (competências do Tribunal Constitucional) e do n.º 1 do artigo 230.º da CRA (fiscalização da constitucionalidade), «o Tribunal Constitucional aprecia e declara, com força obrigatória geral a inconstitucionalidade de qualquer norma» e dos «demais actos do Estado».

Reforça-o ainda a Lei n.º 2/08 de 17 de Junho – Lei Orgânica do Tribunal Constitucional –, ao dispor, na alínea a) do seu artigo 16.º (competências do Tribunal Constitucional – com a redacção dada pelo artigo 2.º da Lei n.º 24/10 de 3 de Dezembro), que compete ao Tribunal Constitucional «apreciar a constitucionalidade das leis, dos decretos presidenciais, das resoluções, dos tratados, das convenções e dos acordos internacionais ratificados e de quaisquer normas, nos termos previstos na alínea a) do n.º 2.º do art.º 180.º da CRA».

O diploma cuja constitucionalidade se requer a apreciação tem a natureza de lei, ao abrigo do disposto na alínea f) do artigo 164.º e alínea c) do n.º 2 do artigo 166.º, ambos da CRA, pelo que tem o Tribunal Constitucional competência para apreciar a sua conformidade com a Constituição.

III. LEGITIMIDADE DA REQUERENTE

Ao abrigo do n.º 2 do artigo 230.º da CRA, densificado pela alínea f) do artigo 27.º da Lei n.º 3/08 de 17 de Junho – Lei do Processo Constitucional –, com a redacção dada pelo artigo 8.º da Lei n.º 25/10 de 3 de Dezembro, podem requerer a declaração de inconstitucionalidade abstracta sucessiva as seguintes entidades: «a) o Presidente da República; b) 1/10 dos Deputados à Assembleia Nacional em efectividade de funções; c) os Grupos Parlamentares; d) o Procurador Geral da República; e) o Provedor de Justiça e f) a Ordem de Advogados de Angola».

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the number '9' and various illegible signatures.

Está assim a OAA habilitada constitucionalmente a apresentar ao Tribunal Constitucional pedidos de fiscalização sucessiva da constitucionalidade de diplomas normativos ou dos demais actos do Estado, previstos no artigo 230.º da Constituição.

Deve, no entanto, ressaltar-se que, apesar de bastantes pontos do requerimento apresentado pela Requerente objectivarem acautelarem a posição da Ordem dos Advogados de Angola no quadro das instituições com interesses colectivos, mormente profissionais, resultante da sua previsão constitucional (artigos 193.º a 195.º), a apreciação aqui em causa e os efeitos que dela resultarem não são para ela exclusivos, atenta à natureza da presente acção e ao facto de o diploma cuja apreciação se requer regular as associações públicas de natureza profissional de forma generalizada (artigo 1.º).

IV. OBJECTO

Ao Tribunal Constitucional importa, antes de mais, proceder à exacta delimitação do objecto de apreciação, tendo em conta o modo como vem formulado o requerimento da OAA.

O pedido é determinado pelas conclusões que o autor efectua no requerimento inicial, que, no presente caso de acção de fiscalização sucessiva da constitucionalidade, tanto se encontram no início, como no fim do requerimento, estando a jurisdição do Tribunal Constitucional limitada por essa indicação. Assim, o presente processo e a decisão que ora se produz apenas apreciará a constitucionalidade do artigo 28.º, do n.º 3 e alínea b) do n.º 4 do artigo 30.º e dos artigos 31.º, 36.º a 71.º, 76.º a 89.º, todos da Lei n.º 3/12 de 13 de Janeiro - Lei de Bases das Associações Públicas).

O artigo 28.º refere-se às inspecções do Poder Executivo sobre as associações públicas, o n.º 3 e alínea b) do n.º 4 do artigo 30.º referem-se ao exercício do poder disciplinar, âmbito e legitimidade, o artigo 31.º define infracção disciplinar, os artigos 36.º a 71.º referem-se às penas, sua aplicação, processos disciplinares e respectiva instrução e os artigos 76.º a 89.º ao poder de tutela, seu exercício e controlo das associações públicas.

Handwritten notes in blue ink on the right margin:
- A large stylized signature or mark at the top.
- The letters "NT" written below.
- A circled "3" below "NT".
- The text "liti- R" below the circle.
- The text "topla" below "liti- R".
- The text "faulstr" at the bottom.

Nesse sentido, pode dizer-se que, aglutinados, são três os principais problemas levantados pela Requerente:

- i) Carácter regulamentar da Lei de Bases das Associações Públicas (em face do poder regulamentar próprio das associações públicas).
- ii) A liberdade e independência de poder disciplinar sobre os membros das associações públicas.
- iii) As Ordens Profissionais e a tutela administrativa.

O Tribunal Constitucional apreciará, por conseguinte, se o artigo 28.º, o n.º 3 e alínea h) do n.º 4 do artigo 30.º, os artigos 31.º, 36.º a 71.º, 76.º a 89.º, todos da Lei n.º 3/12 de 13 de Janeiro - Lei de Bases das Associações Públicas - estão em conformidade ou não com a Constituição, com o fundamento de violarem as disposições constitucionais aplicáveis às associações públicas quanto à independência e autonomia funcionais, o nível de poder de tutela a exercer contra as associações públicas, a exclusividade do poder disciplinar e o seu exercício em relação aos membros.

Cumprido decidir.

V. APRECIANDO

Assente nos pilares da democracia plural, a Constituição da República de Angola consagra ou reconhece, ao lado das estruturas estaduais, formas de participação dos cidadãos na gestão do interesse e das necessidades colectivas, as normalmente consideradas formas de exercício do poder autónomo e local. Em desenvolvimento dos princípios consagrados no n.º 1, *in fine*, do artigo 2.º, artigo 8.º, n.ºs 1 e 2 do artigo 199.º e n.º 2 do artigo 213.º (democracia participativa, descentralização, autonomia local), reconhece, três formas de exercício desse tipo de poder administrativo: as autarquias locais, as instituições do poder tradicional e as outras modalidades específicas de participação dos cidadãos, nos termos da lei.

A enigmática terceira figura das "outras modalidades específicas de participação dos cidadãos, nos termos da lei" (que é uma cláusula de não restrição) não foi, até ao momento, tornada suficientemente clara pelo legislador ordinário, ao ponto de não poderem ser determinadas todas as

[Handwritten notes and signatures in blue ink on the right margin, including an arrow pointing upwards and the name 'topolo' written vertically.]

formas de exercício do poder administrativo, caracterizados por autonomia e independência de gestão das atribuições a seu cargo. O que é certo, assim resultando de orientação doutrinária (cfr. AMARAL, Diogo Freitas do. *Curso de Direito Administrativo*. 2.ª ed., Coimbra, Almedina, 2006, vol. I, p. 400; ENTERRÍA, Eduardo García; FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. *Curso de Derecho Administrativo*. 13.ª ed., Thomson Civitas, 2006, p. 398; ALFONSO, Luciano Parejo. *Derecho Administrativo*. Barcelona, Ariel Derecho, 2003, p. 93), é que as associações públicas representam uma das modalidades de exercício do poder público, dotadas de personalidade jurídica e de efectiva autonomia e independência de gestão por parte dos seus membros, tais como também o são as sociedades de interesse colectivo, as pessoas colectivas de mera utilidade pública, as instituições particulares de solidariedade social, as pessoas colectivas de utilidade pública administrativa (dotadas de personalidade jurídica) e as comissões de bairro ou de moradores (sem personalidade jurídica). Elas são, por conseguinte, fundadas no direito fundamental de liberdade de associação profissional, bem como nos princípios da democracia participativa, da descentralização e da autonomia local, com consagração no artigo 49.º, no n.º 1, *in fine*, do artigo 2.º, artigo 8.º, n.ºs 1 e 2 do artigo 199.º, ou, em alternativa, no n.º 2 do artigo 213.º, todos da CRA. Assim, resulta que as associações públicas adoptam em regra o regime estabelecido para o poder administrativo autónomo, salvo se o contrário resultar da sua particular natureza.

A qualidade de pessoas colectivas integrantes das formas de exercício do poder autónomo concede-lhes direitos e prerrogativas constitucionais particulares, nomeadamente os de independência e autonomia perante os demais órgãos que integram a Administração Pública. Estas prerrogativas querem significar que às associações públicas em geral foram concedidas as faculdades de definir a orientação das suas actividades, sem sujeição à hierarquia e superintendência do Poder Executivo, aprovarem os modos de organização e estruturação internas em concordância com a lei e os respectivos estatutos, determinarem os modos e procedimento de funcionamento, poderem livremente regular o acesso e modo de exercício da profissão por parte dos seus membros e exercer sobre estes poderes disciplinares com base em regulamentos disciplinares previamente aprovados (cfr. RUIZ, Matilde Calón. *Las Corporaciones de Derecho Público. In Lecciones y Materiales para el Estudio del Derecho Administrativo: La Organización de las Administraciones Públicas*. Tomo II, Coord. Tomás Campos, Madrid, Istel, 2009, p. 326).

af
19
A
ut
aga
S
1471
trpla
laeltra

A previsão das associações públicas no quadro das instituições que integram o poder autónomo quer, por conseguinte, determinar que é imperativo constitucional que aquelas tenham, na relação com os órgãos estaduais, a autonomia necessária para poderem gerir os assuntos e atribuições a seu cargo, significando uma efectiva garantia da democracia, da descentralização e da autonomia local. Mas significa também que aquelas faculdades não podem entender-se como absolutas e incólumes, sendo antes que às associações públicas em geral podem ser impostos limites ou restrições àquelas faculdades, na medida em que, além da sua natureza de instituições públicas, prosseguem actividades de interesse colectivo, detêm e exercem prerrogativas de poder público, atribuídas por serem indispensáveis para a realização dos fins a seu cargo (cfr. ENTERRÍA, Eduardo García; FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. *Curso de Derecho Administrativo*. 13.ª ed., Thomson Civitas, 2006, p. 394).

O poder de controlo e fiscalização, nomeadamente a tutela administrativa, que pode ser exercida sobre as associações públicas, bem como todos os outros demais deveres (legalidade, regras democráticas de gestão, v. g.) são, pois, ónus que resultam da atribuição e percepção do poder público que detêm para poderem emitir actos definitivos e executórios e regulamentos, capazes de alterar a esfera jurídica dos seus destinatários, requerendo, se necessário, a força pública para a sua imposição (na mesma linha, *vide*, para efeitos de direito comparado, os Acórdãos n.º 3/2011 e 89/2012 do Tribunal Constitucional português em <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/>). Lembrando AMARAL, Diogo Freitas do. *Curso de Direito Administrativo*. 2.ª ed., Coimbra, Almedina, 2006, vol. I, p. 408, o Estado tinha, em alternativa, «vários modos ao seu dispor para regular e disciplinar o exercício de uma profissão de interesse público: a) organizar um *serviço público*, integrado na sua administração directa, sob a direcção do Executivo; b) criar um *instituto público* e incumbi-lo desta tarefa; c) reconhecer a organização própria dos profissionais como *associação pública* e confiar nela para o cumprimento de tal missão e; d) respeitar a organização profissional dos interessados como entidade privada, delegando nela o exercício de certos poderes públicos, mas sem com isto a converter em entidade pública, ou seja, atribuir-lhe o estatuto de *pessoa colectiva de utilidade pública administrativa*».

A solução consagrada no ordenamento jurídico angolano aponta claramente para a caracterização das Ordens Profissionais e Câmaras Profissionais como associações públicas (artigos 2.º, 3.º, 4.º e n.º 1 do artigo 5.º, todos da

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the initials "UT" and a signature that appears to be "Paulo".

LBAP; e v. g. artigos 1.º, 5.º do Decreto n.º 28/96 de 13 de Setembro, com as alterações introduzidas pelo Decreto n.º 56/05 de 13 de Maio, em relação à Advocacia; o Decreto n.º 68/97 de 19 de Setembro – Estatutos da Ordem dos Médicos de Angola; o Decreto n.º 54/04 de 17 de Agosto – Estatuto da Ordem dos Arquitectos de Angola; o Decreto n.º 27/97 de 07 de Abril – Estatutos da Câmara dos Despachantes Oficiais de Angola). Daí que o seu regime jurídico, a sua criação, aprovação de Estatutos e estabelecimento de órgãos essenciais à associação pública estejam dependentes de actos do poder público estadual, nomeadamente por meio de Lei e de Decreto Presidencial.

No entanto, as Ordens e as Câmaras Profissionais não são as únicas modalidades de associações públicas: exemplificativamente, é possível ainda identificar associações públicas de natureza económica e industrial (v. g. CCIA – Câmara de Comércio e Indústria de Angola [Decreto Executivo do Ministério da Justiça n.º 38/91 de 12 de Julho]), «as associações públicas de natureza cultural, designadamente, as academias oficiais», e, «as associações públicas de regulação do mercado ou de cooperação em obras ou tarefas de interesse comum», elas que, em geral, são expressamente excluídas do âmbito da Lei aqui em apreciação (n.º 3 do artigo 5.º).

A – O carácter regulamentar da Lei de Bases das Associações Públicas

Feita esta demarcação inicial, importa apreciar o alegado carácter regulamentar da Lei de Bases das Associações Públicas, em confronto com o poder regulamentar próprio das associações públicas.

Uma Lei de Bases está destinada a definir as linhas mestras, as directrizes, os princípios norteadores em que se deve apoiar ou reger a legislação numa certa área de actividade ou objecto de regulação. É pela sua própria natureza um diploma com um elevado grau de abstracção e generalização. Por mero sentido lógico, e aquém da forma, basta que um diploma seja tão analítico na regulação de certa matéria, ao ponto de não permitir ou não recomendar a criação de mais legislação sobre o seu objecto, para que não possa ser tratada como uma lei de bases.

Em relação ao carácter excessivamente regulamentar da Lei de Bases das Associações Públicas a que a Requerente faz alusão várias vezes, não está em causa avaliar a oportunidade legislativa sobre a regulação das associações

Handwritten notes in blue ink on the right margin, including a large signature at the top, the initials "WT", the date "2007", a circled "S", and the phrase "Lei de Bases" written vertically.

públicas, ou o correcto uso de técnicas legislativas, estas questões que, por si, não são problemas de (in)constitucionalidade. A fiscalização da constitucionalidade só pode ter aqui lugar no sentido de o exercício da função legislativa por meio da LBAP ter agredido os limites constitucionais estabelecidos como garantias constitucionais da administração autónoma. O mesmo é questionar se existem disposições nesta Lei que, do ponto de vista constitucional, deviam antes ser produzidas e aprovadas por órgãos das pessoas colectivas distintas do Estado e integrantes do poder autónomo, nomeadamente as associações públicas – ordens profissionais (incluindo a Ordem dos Advogados) – consubstanciando uma dupla inconstitucionalidade orgânica e material.

Por isso, o problema do ponto de vista constitucional não é o ser ou não uma lei de bases a estabelecer normas de carácter regulamentar – isto é uma questão de mau uso de técnica legislativa, já acima referida, a qual pode conviver com a questão de inconstitucionalidade; o problema é antes outro: o da violação do campo de competência normativa ou regulamentar constitucionalmente garantido.

Em face daquela autonomia concedida às associações públicas, ao poder legislativo estadual apenas é facultada a possibilidade de estabelecer regimes generalizados sobre a disciplina de tais pessoas colectivas, tanto quanto à sua organização e estruturação, como quanto ao seu funcionamento e à disciplina a impor aos seus membros. Essa faculdade foi correctamente atribuída e restringida pela Constituição ao admitir-se que o legislador ordinário criasse apenas o regime de bases sobre a disciplina jurídica das associações públicas (alínea f) do artigo 164.º e alínea c) do n.º 2 do artigo 166.º, ambas da CRA).

Nesse sentido, a LBAP podia validamente estabelecer um regime parametrizador das associações públicas, desde que deixasse (respeitasse) um espaço de conformação normativa indispensável, a ser executado por meio de novo diploma pelo órgão com competência para tal (em primeira linha o Titular do Poder Executivo – artigo 12.º e n.º 1 do artigo 13.º da LBAP –, e, posteriormente, a própria associação pública – n.º 2 do artigo 13.º da LBAP). Resulta, porém, que, com o seu elevado pormenor analítico, a LBAP acabou por entrar, várias vezes, em espaço normativo constitucionalmente garantido e reservado às associações públicas. Há na LBAP normas que contendem directamente com a faculdade de regulação da disciplina pelas associações públicas a impor aos seus membros.

[Handwritten signatures and initials on the right margin, including 'JG', 'NT', 'A. J.', 'Luiz R.', 'Opelo', and 'J. Santos']

Em verdade, e embora a Constituição consagre esta competência de modo claro apenas à Ordem dos Advogados, *cf.* n.º 3 do artigo 193.º, ela é uma faculdade conferida a qualquer associação pública de natureza profissional, decorrente da sua qualidade de instituição integrada no poder autónomo (artigo 2.º, artigo 8.º, n.ºs 1 e 2 do artigo 199.º e n.º 2 do artigo 213.º, todos da CRA), a quem competirá sempre «a regulação do acesso à profissão, bem como a disciplina do seu exercício, nos termos da lei e do seu estatuto» (*cf.* igualmente n.º 2, *in fine*, do artigo 23.º e n.º 1 do artigo 49.º, ambos da CRA). A própria competência deferida ao titular do Poder Executivo para regular tais matérias nos Estatutos da associação não poderá ser exclusiva e excludente da competência da associação pública em relação à regulação do acesso à profissão, bem como a disciplina do seu exercício.

Atento ao articulado da LBAP, pode verificar-se que o artigo 31.º define infracção disciplinar, os artigos 36.º a 71.º referem-se às penas, sua aplicação, processos disciplinares e respectiva instrução. Há aqui uma evidente inconstitucionalidade dos artigos 31.º, 36.º, 37.º, 38.º, 39.º, 40.º, 41.º, 42.º, 43.º, ainda que interpretados com a cláusula de subsidiariedade ou supletividade prevista no n.º 3 do artigo 30.º da LBAP, por violação do campo de competência normativa ou regulamentar constitucionalmente garantido e reservado às associações públicas.

Primeiro, porque, como se disse, decorre da Constituição que qualquer associação pública de natureza profissional tem competência para a regulação da disciplina do seu exercício, nos termos da lei e do seu estatuto, decorrente da sua qualidade de instituição integrada no poder autónomo (artigo 8.º, n.º 2 do artigo 213.º e n.º 2, *in fine*, do artigo 23.º da CRA). Segundo, porque a determinação do que pode ser considerado como infracção disciplinar dos membros de uma associação pública, das medidas a aplicar e a sua eficácia em relação aos fins perspectivados para as penas disciplinares, só pode ser feito por meio de um juízo casuístico e contextualizado que não pode ser oportunamente efectuado por um legislador de bases de um regime jurídico. Terceiro, porque sendo tais disposições efectivo direito substantivo, incumbia à Associação Pública, no uso do sua genética privada, e com recurso ao direito civil, decidir sobre os modos como pretende permitir o acesso de novos membros ou a sua exclusão/expulsão, quais as condutas que podem representar ilícitos disciplinares na relação que os profissionais estabelecem entre si, com os cidadãos e os que estabelecem com a respectiva Ordem ou Câmara, quais os

af
g
P
NT
af
S
12/11/12
af
af

tipos de penas que podem ser aplicadas aos membros da Associação e a repercussão sobre a sua posição jurídica (nesse sentido RUIZ, Matilde Calón, *Op. cit.*, p. 330).

Solução diferente merecem, no entanto, os artigos 44.º, 46.º a 63.º e 65.º a 71.º da LBAP.

Há, pois, que distinguir a aplicação do direito material (substantivo) do direito processual (adjectivo). Já se disse que o legislador não poderá definir substantivamente quais são as condutas consideradas delituosas para efeitos disciplinares, sendo portanto inconstitucionais os artigos 31.º, 36.º, 37.º, 38.º, 39.º, 40.º, 41.º, 42.º e 43.º da LBAP. Mas será essa a solução quanto ao direito processual em caso de infracção disciplinar previsto pelo diploma em apreciação?

Vista a disposição do n.º 3 do artigo 30.º da LBAP, efectivamente se constata que a LBAP não é um diploma que determina um poder regulamentar em matéria processual disciplinar superior ao das associações públicas. A solução legal é simultaneamente supletiva, secundária e complementar ao que as associações públicas regularem em termos de regime e procedimento disciplinar. Di-lo claramente a norma que «em tudo o que não estiver regulado no estatuto de cada associação pública ou, quando exista, no respectivo regulamento disciplinar, são aplicáveis as disposições da presente lei e do Processo Disciplinar Relativo a Funcionários e Agentes da Administração Pública, constante do Decreto n.º 33/91 de 26 de Julho». Tal opção legal tem, pois, para o olhar constitucional, os possíveis seguintes sentidos:

- a) Que só é aplicável em caso de falta de regulamento do processo disciplinar ou de disposições com essa natureza nos Estatutos da associação pública.
- b) Que a aplicação da legislação disciplinar referente à Administração Pública é feita *mutatis mutandis*, objectivando sempre ajustar-se à categoria profissional de cada associação pública.
- c) Que o Decreto n.º 33/91 de 26 de Julho será aplicável enquanto não for revogado por diploma que, na especialidade, estabeleça nova disciplina jurídica sobre a matéria, passando a aplicar-se este aos processos em causa quando tal ocorrer.

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the name "Luiz" and "Luiz" written vertically.

Por não representarem regras com influência sobre o modo de funcionamento das associações públicas e dos membros destas, ou por não serem normas que determinam condutas e estabelecem deveres objectivamente considerados, as normas de natureza processual relativas à disciplina associativa, que asseguram o efectivo cumprimento do Estado de Direito no funcionamento da pessoa colectiva, do justo e devido processo, que estabelecem as garantias dos membros da associação contra a actuação desta no uso do poder disciplinar, terão outra relevância e tratamento para a Constituição.

Nesse sentido, a solução legal não é aqui criticável, pelo menos não nos termos pretendidos pela Requerente. De facto, enquanto esta se encontra habilitada tecnicamente a ser uma associação pública produtora de actos de natureza jurídica, *maxime* normativa, as demais associações públicas a quem a LBAP também se aplica podem não ter a mesma perspicácia nessa matéria, ficando com várias matérias sobre o funcionamento da respectiva associação por regulamentar, dentre elas as matérias disciplinares. Não importará certamente ao Estado estabelecer o regime substantivo sobre o que deve ser considerado como infracção e as respectivas medidas. Mas importará assegurar as garantias necessárias para a devida verificação do justo processo quando houver a tipificação de condutas consideradas como infracções disciplinares.

Quando faltarem ou inexisterem disposições que estabeleçam ilícitos disciplinares (com natureza substantiva), efectivamente não haverá lugar a tal imputação, por força do princípio da legalidade sancionatória (*mutatis mutandis* artigo 65.º, n.º 2 da CRA). Os membros das associações públicas acabadas de referir carecem, no entanto, das mesmas garantias jurídicas, em situações eventuais de práticas relevadas como tão graves, ao ponto de serem consideradas infracções aos deveres deontológicos estabelecidos pelas associações em que estejam integrados. Não é, por conseguinte, reprovável que se intente estabelecer um regime subsidiário para as garantias processuais.

Isto quer dizer que a previsão de regras de natureza processual em tal diploma não contende com o Estado de Direito e Democrático descentralizado, antes reforça-o. O que não pode a LBAP pretender é ser exclusiva na sua regulação, estabelecendo o regime processual respectivo (e aliás, não o é: *cfr.* n.º 3 do artigo 30.º) e prever modos inconstitucionais de

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the letters "TG", "WT", "AGT", and a signature that appears to be "Luís R. Lopes".

interferência da administração central em tais pessoas colectivas, quando desenvolvam processos disciplinares.

O entendimento deste Tribunal é o de que, nesta matéria, nada obsta a que uma Lei de Bases possa prever um conjunto de normas aplicáveis como subsidiárias ou supletivas às previstas e aprovadas tanto pelos respectivos Estatutos como pelas próprias associações públicas, apresentando-se como uma dupla ou tripla previsão. A autonomia nos campos funcional, regulamentar e disciplinar permite, sem prejuízo, que a associação pública densifique, acolha o regime processual, que adite novas normas, ou que estabeleça novo modelo processual para as infracções disciplinares derogante do legalmente previsto, por um lado, e que tenha poder exclusivo na instrução processual em matéria disciplinar, por outro.

A Requerente afirmou na sua peça que a exclusividade de poder regulamentar por parte das associações públicas assegurava a protecção do interesse público, ínsito na dignidade da actividade desempenhada pelos membros dessas associações, *maxime* a OAA. Ora, esta protecção do interesse público é, no entanto, feita em nível e dimensão maior pela Lei, a qual pode validamente estabelecer parâmetros a observar por instituições que desempenham actividades dirigidas ao público em geral, com prerrogativas de autoridade e que satisfazem uma necessidade colectiva relevante, os quais se estenderiam aos seus membros.

Aliás, di-lo bem a Constituição que a competência da Ordem dos Advogados na regulação do acesso à advocacia, da disciplina do seu exercício e do patrocínio forense, é desempenhada «nos termos da lei» (n.º 3 do artigo 193.º). Tal disposição afirma inequivocamente que a actividade desenvolvida pelas associações públicas, incluindo a OAA, não está dispensada da normação e orientação legal. Uma Lei de Bases pode inclusive estabelecer um conjunto de princípios e deveres, que devem servir de referência para a fixação dos ilícitos disciplinares.

Assim, ao contrário do proposto pela Requerente, entende este Tribunal Constitucional que não são desconformes com a Constituição os artigos 44.º, 46.º a 63.º e 65.º a 71.º da LBAP.

B - Liberdade e independência de poder disciplinar sobre os membros das associações públicas

af
19
J
UT
OAA
S
12
Luz
Luz
Luz

Outrossim, e no que toca à liberdade e independência de poder disciplinar sobre os membros das associações públicas, tal como já referido, resulta da autonomia conferida pelos artigos 8.º, 213.º, n.º 2 e 193.º, n.º 3, aplicável extensivamente a todas as associações públicas, ex vi n.º 2, *in fine*, do artigo 23.º e artigo 49.º, todos da CRA, que estas pessoas colectivas têm exclusividade de poder disciplinar e sancionatório sobre os seus membros, incluindo o direito de dirigirem os processos que visem apurar quaisquer tipos de responsabilidade disciplinar, sendo tal capacidade um resultado da sua genética associativa, ao abrigo do direito privado (AMARAL, Diogo Freitas do. *Curso de Direito Administrativo*. 2.ª ed., Coimbra, Almedina, 2006, vol. I, pp. 409, 410).

Não parece, por conseguinte, difícil de reparar, por tudo quanto se disse, que não pode o Ministério Público (Procuradoria Geral da República) “desencadear” o procedimento disciplinar contra membros das respectivas associações por infracções deontológicas ou violação das normas do seu Estatuto, tal como perspectivado pela alínea b) do n.º 4 do artigo 30.º da LBAP, por contender com a autonomia funcional e independência regulatória consagradas às associações públicas. Àquele compete tão-somente, nos termos da Constituição (n.º 1 do artigo 189.º) e enquanto fiscalizador da legalidade (*Idem*, artigos 1.º e 29.º da Lei n.º 22/12 de 14 de Agosto), efectuar participações para fins disciplinares, junto dos serviços representativos das associações públicas, de condutas de que tenha tido conhecimento (isso resultaria já claramente dos n.ºs 1 e 2 do artigo 32.º da própria LBAP). Concomitantemente, pode o Ministério Público desencadear o competente processo-crime, a ser julgado por tribunais, caso o comportamento preencha tal tipo de ilícito, no âmbito das suas competências de instrução criminal. O que não lhe é permitido, à luz do articulado constitucional, é ser o órgão que dê início e dirija o processo de responsabilização disciplinar do membro de uma associação pública. Tal construção legal é, pois, inconstitucional.

No que toca aos advogados em específico, deve reconhecer-se que, na ordem jurídica nacional, o Ministério Público é facilmente representante do Estado e parte processual (v. g. artigo 29.º da Lei n.º 22/12 de 14 de Agosto), o que no contra-pólo determinará, em via de regra, a presença de um advogado a desempenhar o mandato forense. A liberdade profissional do advogado, indispensável para o desempenho do mandato, garantida constitucionalmente – n.ºs 1 e 2 do artigo 193.º e artigo 194.º –, não ficará

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the name "byelo" and other illegible markings.

Na Constituição, esta tutela é evidentemente de legalidade, se falarmos das autarquias locais, atento ao disposto no n.º 2 do artigo 213.º e nos artigos 214.º, 215.º e 221.º.

Ao dispor a Constituição que a tutela visará a «verificação do cumprimento da lei» (n.º 2 do artigo 221.º), consagrou uma tutela inspectiva, recusando as demais formas, mais agressivas, de intervenção na gestão dos organismos que integram o poder local. Pode mesmo dizer-se que, no domínio dos actuais marcos do poder autónomo, as modalidades de tutela integrativa, sancionatória, substitutiva e revogatória são formas perdidas e ultrapassadas de intervenção tutelar sobre organismos dotados de tal natureza, sendo bastantes dos poderes conferidos por estes tipos de tutela apenas realizáveis por meio de acções a intentar em tribunais (no mesmo sentido RUIZ, Matilde Calón, *Op. cit.*, p. 331).

Por conseguinte, a legislação ordinária apenas pode prever uma tutela de legalidade inspectiva sobre as associações públicas, porquanto, *a fortiori*, ela é estabelecida como limite para as autarquias locais e não pode reforçar-se para entidades com uma génese mais próxima do direito privado e com poderes públicos menores comparativamente àquelas.

Para a matéria trazida agora à apreciação do Tribunal Constitucional, importa indagar o regime constitucional das Ordens e Associações profissionais, começando por esclarecer o âmbito da LBAP.

A Lei nº 3/12 - Lei de Bases das Associações Públicas tem o seu âmbito de aplicação (artigo 5º) restringido "*às Associações Públicas representativas de profissionais liberais ou independentes*". Ficam de fora as associações económicas, as associações culturais e as associações desportivas.

A CRA, no n.º 2 do seu artigo 49.º, estabelece que "*as associações de profissionais liberais regem-se pelo princípio da Independência em relação ao Estado*".

Entende o Tribunal Constitucional que, com isso, o legislador constituinte ditou que as associações de profissionais liberais, na sua organização e no seu funcionamento, são independentes da administração estadual.

Não se trata apenas de autonomia mas de independência e esta significa que o Executivo não pode, por via administrativa, interferir na gestão e

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the name "Luis R. Lopez" and other illegible markings.

funcionamento destas instituições, pois, se assim fosse, ficaria diminuída a independência que a CRA reconhece e fixa como limite à interferência estadual.

Por conseguinte e em face do artigo 49.º, n.º 2 da CRA, está afastada a tutela administrativa sobre as associações e ordens de profissionais liberais e independentes.

Assim sendo, o controlo e fiscalização externa da legalidade dos actos, deliberações e funcionamento destas associações só pode ser feito por via jurisdicional, isto é, pelos tribunais e não pela Administração Estadual.

CANOTILHO, J. J. Gomes e MOREIRA, Vital na sua *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 4.ª ed., Coimbra, Coimbra editora, 2010, Vol. II, p. 489, já indicam que *"não é obrigatória a tutela governamental sobre a administração autónoma, podendo a lei dispensá-la"*.

No caso presente, quem dispensa essa tutela governamental não é a lei mas a própria Constituição e para a modalidade específica de associações públicas de natureza profissional: as ordens e as câmaras profissionais.

Nesse sentido, entende este Tribunal Constitucional que é desconforme com a Constituição, por materializar uma tutela de legalidade inspectiva, o conjunto de poderes e deveres que são consagrados nos artigos 28.º, 29.º e 76.º a 80.º. Já antes se disse que tal modalidade de tutela pode aplicar-se às demais associações públicas, mas, considerando que a LBAP afinal só se aplica às associações públicas de natureza profissional, ela não pode sobreviver, por contradição com o n.º 2 do artigo 49.º da CRA.

A mesma sorte tem o n.º 4 do artigo 76.º, na medida em que consagra uma tutela integrativa, que consiste no poder de a entidade tutelar aprovar ou autorizar os actos da entidade tutelada. É uma solução inconstitucional, com base no acima escarpelizado, bem como decorre do facto de os regulamentos emanados das Associações Profissionais que tratem de matérias relativas a estágios profissionais, provas profissionais de acesso à profissão, quotas, taxas associativas, bem como as especialidades profissionais estarem constitucionalmente reservados às próprias associações (ao abrigo do n.º 3 do artigo 193.º, do n.º 2, *in fine*, do artigo 23.º e do artigo 49.º, todos da CRA). Efectivamente, esta disposição consagra um reprovável poder de interferência do Estado na gestão da associação pública, portanto não consentido pela Constituição, laborando no mesmo vício o n.º 1 do artigo 45.º da LBAP ao impor que o instrutor do processo disciplinar a desenvolver

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the name "tojeira" and other illegible markings.

contra profissionais filiados nas associações públicas deve ser escolhido entre os funcionários ou agentes do ministério de tutela. Não só não se trata de um poder ínsito na tutela de legalidade, mormente inspectiva, como tem mesmo este Tribunal dúvidas se esta última faculdade ainda cabe nos marcos do poder tutelar.

De igual modo, é inconstitucional a redacção final do n.º 1 do artigo 76.º da LBAP, a qual tem carácter remissivo. Embora não seja ela própria uma norma atributiva de poderes de tutela de mérito, a sua *ratio* contende, no entanto, com o disposto na Constituição, na medida em que, enquanto diploma parâmetro do regime jurídico das associações públicas, admite ao Poder Executivo o poder de prever ou fixar, para cada caso concreto, normas habilitadoras de uma fiscalização sobre a oportunidade, a conveniência e a correcção da actuação e opções decisórias consideradas pelas associações públicas. O entendimento que este Tribunal tem sobre o sentido da descentralização administrativa e do tipo de tutela imposto aos órgãos e instituições dotados de autonomia local, considerando os argumentos acima tecidos, torna assim evidente a necessidade de reforçar a declaração de inconstitucionalidade da parte final do n.º 1 do artigo 76.º da LBAP, com o teor: «ressalvados, quanto a esta, os casos especialmente previstos no diploma de criação».

Não tem, por outra via, razão a Requerente quando afirma que a LBAP consagrou, ao Poder Executivo, a competência de aplicar sanções sobre os órgãos das associações públicas, atento ao disposto no artigo 85.º de tal diploma, pelo que não há aqui qualquer problema de inconstitucionalidade. Na mesma linha de argumento, o conjunto de deveres a que estão sujeitos os órgãos da associação pública, podendo levar a situações de dissolução ou perda de mandato do seus titulares, a efectivar por meio de decisão judicial (cfr. artigos 81.º a 89.º da LBAP), não constituem disposições contrárias à Constituição, na medida em que, não são normas respeitantes à «organização e funcionamento interno dos Órgãos integrantes das Associações Públicas...», a aprovar no domínio da «autonomia estatutária reconhecida às associações profissionais», por um lado, como representam, por outro, normas de responsabilização e mecanismos de fiscalização e competência jurisdicional a que se encontram sujeitas todas as instituições públicas. Pretender a Requerente não ficarem as associações públicas sujeitas a tais obrigações legais e ao poder normativo do legislador seria, isso sim, contrário à Constituição (n.ºs 2 e 3 do artigo 174.º e n.ºs 1 e 2 do artigo 177.º da CRA), por isenção perante o poder judicial (em termos próximos, cfr. ENTERRÍA, Eduardo García;

Handwritten notes and signatures in blue ink on the right margin, including a large signature at the top, a smaller one below it, and several initials and scribbles.

FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. *Curso de Derecho Administrativo*. 13.ª ed., Thomson Civitas, 2006, p. 394).

Por fim, as questões de antinomia normativa apontadas pela Requerente entre, por um lado, a alínea e) do n.º 1 do artigo 13, artigos 14.º, 17.º, 18.º, 25.º, e, por outro, os artigos 79.º, 80.º, 82.º, 83.º todos da LBAP, não são questões de inconstitucionalidade, as quais, em caso de dúvidas, devem ser esclarecidas pelo órgão que emitiu o diploma (artigo 97.º da LBAP), e não por este Tribunal.

VI. Decidindo

Tudo visto e ponderado,

Acordam em Plenário, os Juizes Conselheiros do Tribunal Constitucional, em

conceder provimento parcial ao pedido declarando a inconstitucionalidade parcial da Lei nº 3/12 de 13 de Janeiro - Lei de Bases das Associações Públicas, e conseqüentemente:

1. Em declarar inconstitucionais os artigos 31.º, 36.º, 37.º, 38.º, 39.º, 40.º, 41.º, 42.º, 43.º da Lei n.º 3/12 de 13 de Janeiro - Lei de Bases das Associações Públicas, por desconformidade com o artigo 213.º, n.º 2 e o artigo 193.º, n.º 3 da CRA.
2. Em declarar inconstitucional o n.º 1 do artigo 45.º da Lei n.º 3/12 de 13 de Janeiro - Lei de Bases das Associações Públicas, por desconformidade com o artigo 213.º, n.ºs 1 e 2 da CRA.
3. Em declarar inconstitucional o artigo 64.º da Lei n.º 3/12 de 13 de Janeiro - Lei de Bases das Associações Públicas, por igual desconformidade com o artigo 213.º, n.ºs 1 e 2 e o artigo 193.º, n.º 3 da CRA.
4. Em declarar inconstitucionais os artigos 28.º, 77.º, 78.º, 79.º e 80.º da Lei n.º 3/12 de 13 de Janeiro - Lei de Bases das Associações Públicas, por desconformidade com o n.º 2 do artigo 49.º da CRA (atento ao disposto no artigo 2.º da LBAP).

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large '4' and several illegible signatures.

5. Em declarar inconstitucional a alínea b) do n.º 4 do artigo 30.º da Lei n.º 3/12 de 13 de Janeiro – Lei de Bases das Associações Públicas, por desconformidade com o n.º 1 do artigo 49.º, n.º 2 do artigo 213.º e n.º 3 do artigo 193.º da CRA, aplicável extensivamente às associações públicas.
6. Em declarar inconstitucional o artigo 76.º da Lei n.º 3/12 de 13 de Janeiro por desconformidade com o n.º 2 do artigo 49.º da CRA e com o n.º 2 do artigo 213.º, conjugado com o artigo 221.º da CRA aplicável extensivamente às Associações Públicas.
7. Em não declarar inconstitucional o n.º 3 do artigo 30.º da Lei n.º 3/12 de 13 de Janeiro – Lei de Bases das Associações Públicas, interpretando-o conforme à Constituição, no sentido de significar que a aplicação às associações públicas do regime processual disciplinar previsto na Lei n.º 3/12 – e que aqui não foi declarado inconstitucional – tem carácter sucedâneo em relação ao poder regulamentar das associações públicas, podendo por estas ser revogado por especialidade normativa.
8. Em não declarar inconstitucionais os artigos 81.º, 82.º e 83.º da Lei n.º 3/12 de 13 de Janeiro – Lei de Bases das Associações Públicas, interpretando-os conforme à Constituição, no sentido de significar que as sanções, perda de mandato e dissolução aí previstas, aplicáveis aos órgãos das associações públicas, só podem efectivar-se por meio de tribunais competentes para o efeito.
9. Em não declarar inconstitucionais os artigos 44.º, n.º 2 do artigo 45.º, artigos 46.º a 63.º, 65.º a 71.º e 84.º a 89.º da Lei n.º 3/12 de 13 de Janeiro – Lei de Bases das Associações Públicas, indeferindo, nesta parte, o pedido apresentado pela Requerente.

Sem custas (artigo 15.º da Lei n.º 3/08 de 17 de Junho – Lei do Processo Constitucional).

Notifique e publique-se.

Tribunal Constitucional, em Luanda, aos 29 de Agosto de 2013.

OS JUÍZES CONSELHEIROS

Dr. Rui Constantino da Cruz Ferreira (Presidente) Relator

Dr. Agostinho António Santos

Dr. Américo Maria de Morais Garcia

Dr. António Carlos Pinto Caetano de Sousa

Dra. Luzia Bebiana de Almeida Sebastião

Dra. Maria da Imaculada L. da C. Melo

Dr. Onofre Martins dos Santos

Dr. Raúl Carlos Vasques Araújo

Dra. Teresinha Lopes



REPÚBLICA DE ANGOLA
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Processo n.º 385-D/2013

PROCESSO DE FISCALIZAÇÃO SUCESSIVA

Declaração de Voto ao Acórdão n.º 314/2013

Apenas considero haver inconstitucionalidade do n.º 1 do artigo 45, alínea b) do n.º 4 do artigo 30.º e n.º 4 do artigo 76.º da Lei n.º 3/12 de 13 de Janeiro por interferirem com a autonomia que a Constituição confere às associações profissionais (artigo 49.º da CRA).

De resto, as associações públicas profissionais, como a Ordem dos Advogados, integram a administração autónoma do Estado e estão sujeitas à tutela de legalidade nos termos inequívocos da alínea d) do artigo 120.º da Constituição.

Reconhecendo que a Ordem dos Advogados é parte da administração autónoma mas atribuindo-lhes total independência no seu funcionamento a decisão equipara-a afinal a uma simples associação privada (artigo 48.º da Constituição) e contraria não só o citado artigo 120.º alínea d) como o n.º 3 do artigo 199 da Constituição que diz que a lei e só a lei pode criar entidades administrativas independentes. Ora a Lei n.º 3/12 vem precisamente consagrar os mecanismos que permitam o exercício da tutela de forma clara e eficiente (preâmbulo).

Entendo, assim, pecar por excesso, considerar inconstitucionais todas as disposições do referido diploma legal referentes ao exercício da tutela.

29 de Agosto de 2013


Onofre dos Santos