

consultadoria jurídica

CONSULTA

Qual o momento em que o Decreto-Lei n.º 357/93, de 14 de Outubro, começa a produzir efeitos em Macau?

RESPOSTA

1. Em primeiro lugar, esclarecemos que tomamos por base a doutrina que considera que existe um dualismo de ordens jurídicas (ordem jurídica do território de Macau/ordem jurídica da República Portuguesa¹).

O Estatuto Orgânico de Macau (EOM)² enuncia o n.º 1 do artigo 72.º³ os requisitos gerais exigíveis para que as leis emanadas pelos órgãos de soberania da República sejam aplicáveis no território de Macau.

¹ «Em comparação com as regiões autónomas da República (Açores e Madeira), verifica-se que Macau goza de uma autonomia legislativa muito maior: as leis da República não se aplicam por princípio a Macau, tendo de haver uma explícita decisão de extensão normativa ao Território, com necessidade de publicação no respectivo jornal oficial (EOM, artigo 72.º); a legislação local não carece de invocação de um «interesse específico», como sucede nos casos das Regiões Autónomas; a competência legislativa local estende-se a diversos temas constitucionalmente reservados à Assembleia da República pelos artigos 167.º e 168.º da Constituição (EOM, artigo 31.º), que estão constitucionalmente vedados às regiões autónomas; as leis não têm de respeitar todas as leis gerais da República (como sucede em princípio com as regiões autónomas), mas apenas o conteúdo essencial das leis que versem determinadas matérias e que sejam explicitamente aplicáveis a Macau (EOM, artigo 41.º-2); fora das áreas indicadas, a legislação local prevalece sempre sobre a legislação da República (artigo 41.º-3). Isto quer dizer que, salvo a possibilidade dos artigos 167.º e 168.º da Constituição não excepcionadas no artigo 31.º do Estatuto, existe a possibilidade de constituir uma *ordem jurídica autónoma* formada por normas produzidas localmente. Tal como existe um dualismo constitucional, verifica-se também um *dualismo de ordens jurídicas* em geral». Cfr. Gomes Canotilho, J. J. e Vital Moreira, «A Fiscalização da Constitucionalidade das normas de Macau», in Revista do Ministério Público n.º 48, Ano 12.º, p.p. 19-20.

² O Estatuto Orgânico de Macau (EOM) foi aprovado pela Lei n.º 1/76, de 17 de Fevereiro, e sofreu as alterações introduzidas pela Lei n.º 53/79, de 14 de Setembro e pela Lei n.º 13/90, de 10 de Maio.

³ Dispõe o n.º 1 do artigo 72.º do EOM: «Os diplomas emanados dos órgãos de soberania da República que devem ter aplicação no território de Macau conterão a menção de que devem ser publicados no *Boletim Oficial* e serão aí obrigatoriamente publicados, mantendo a data da publicação no *Diário da República*».

Assim:

1.º Têm de contar «a menção de que devem ser publicados no *Boletim Oficial*»;

2.º Têm de ser publicados no Boletim Oficial.

Na situação excepcionada pelo mesmo Estatuto, no caso de aplicação imediata e nos demais casos de urgência (EOM, n.ºs 2 e 3 do artigo 72.º)⁴, exige, ainda, os requisitos seguintes:

1.º Têm de conter declaração expressa de que são de aplicação imediata;

2.º O texto tem que ser transmitido telegraficamente e reproduzido o telegrama no *Boletim Oficial*;

3.º Neste caso só entrará em vigor na data da publicação do referido telegrama.

2. Em suma, de acordo com o EOM, os órgãos de soberania da República têm competência legislativa para o Território, mas as leis por eles emanadas aplicam-se somente a Macau quando existe uma explícita decisão de extensão normativa ao Território, com a necessidade de publicação no jornal oficial.

3. Posto isto, importa averiguar o momento em que o Decreto-Lei n.º 357/93, de 14 de Outubro, da República, começa a produzir efeitos em Macau.

Ora, o diploma em causa não se integra no regime excepcionado pelo EOM, pois não contém declaração expressa de que é de aplicação imediata, nem o seu texto foi transmitido telegraficamente.

Antes, o Decreto-Lei n.º 357/93, de 14 de Outubro, expressamente determina a obrigatoriedade de publicação no *Boletim Oficial* de Macau⁵, e encontra-se publicado no *Boletim Oficial* n.º 43, de 25 de Outubro de 1993.

Todavia, sendo a publicação um dos requisitos da entrada em vigor das leis, a sua vigência pode iniciar-se com a publicação, ou pode começar só em momento posterior.

⁴ N.º 2 do artigo 72.º do EOM: «Só entrarão, porém, em vigor no território de Macau depois de transcritos no respectivo *Boletim Oficial*, salvo se deverem aplicar-se imediatamente por declaração inserta nos próprios diplomas; a transcrição será, em qualquer caso, obrigatoriamente feita num dos dois primeiros números do *Boletim Oficial* que forem publicados depois da chegada do *Diário da República*». E n.º 3 do mesmo artigo: «Nos casos em que se declare nos diplomas a sua aplicação imediata e nos demais casos de urgência, o seu texto será transmitido telegraficamente, reproduzindo-se logo o telegrama no *Boletim Oficial* ou em suplemento a este. Em tal caso, o diploma entrará em vigor na data da publicação do referido telegrama».

⁵ Declaração de rectificação n.º 198/93 (publicada no *D. R.* n.º 244,1 Série, de 18 de Outubro de 1993, e no *B. O.* n.º 43,1 Série, de 25 de Outubro de 1993): «Para os devidos efeitos se declara que o Decreto-Lei n.º 357/93, publicado no *Diário da República* n.º 241, de 14 de Outubro, cujo original se encontra arquivado nesta Secretaria-Geral, saiu com a seguinte inexactidão, que assim se rectifica: No final das assinaturas deve levar a menção: Para ser publicado no *Boletim Oficial* de Macau».

O Decreto-Lei n.º 357/93, de 14 de Outubro, determina que o mesmo entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação⁶.

A questão que se coloca consiste em saber se é o dia 15 de Outubro de 1993 (dia seguinte ao da sua publicação no *Diário da República*), ou o dia 26 de Outubro de 1993 (dia seguinte ao da sua publicação no *Boletim Oficial* de Macau).

4. Ora, considerando que o EOM exige a obrigatoriedade de publicação no *Boletim Oficial* das leis emanadas dos órgãos de soberania da República Portuguesa, e que a publicação é um dos requisitos de eficácia das leis⁷, só começam a produzir efeitos jurídicos depois de publicadas no jornal oficial.

Considerando, ainda, que o efeito jurídico pretendido é o de atribuir o direito de integração nos serviços da República Portuguesa, com atribuições de natureza semelhante, *ao pessoal dos serviços públicos do território de Macau*, incluindo os serviços e fundos autónomos, os municípios e as forças de segurança, desde que, à data da entrada em vigor do citado diploma, preencham determinados requisitos⁸.

Somos do entendimento que a constituição do direito de integração na esfera jurídica dos seus sujeitos, somente ocorre depois da publicação no *Boletim Oficial*, na data em que o mesmo determina a entrada em vigor, ou seja, o dia 26 de Outubro de 1993.

⁶ Cfr. artigo 13.º: «O presente diploma entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação».

⁷ Tem sido entendimento que a falta de publicação torna uma lei ineficaz. Cfr. Oliveira Ascensão, J., *in* «O Direito, Introdução e Teoria Geral, Uma perspectiva Luso-Brasileira», Fundação Calouste Gulbenkian, 3.ª edição, 1984, p.p. 225-6. Posição que é consagrada no Decreto-Lei n.º 47/90/M, de 20 de Agosto (que aprova as normas que regulam a publicação, identificação e formulário dos diplomas legais), com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 23/93/M, de 24 de Maio, o n.º 2 do artigo 1.º deste diploma dispõe: «Sob pena de ineficácia jurídica, são publicadas na I Série do *Boletim Oficial*». E pela Lei n.º 6/83, de 29 de Julho, da República, publicada no *B. O.* n.º 34, de 20 de Agosto de 1983, prescreve no n.º 1 do artigo 1.º: «A eficácia jurídica de qualquer diploma depende da publicação». O referido decreto-lei, de acordo com o disposto no EOM, dispõe que devem ser publicados na I Série do *Boletim Oficial* os diplomas da República que devam ser aplicados no Território (Cfr. alínea a) do n.º 3 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 47/90/M, de 20 de Agosto, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 23/93/M, de 24 de Maio).

⁸ Cfr. n.ºs 1 e 2 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 357/93, de 14 de Outubro: «É reconhecido o direito de integração nos serviços da República Portuguesa, com atribuições de natureza semelhante, ao pessoal dos serviços públicos do território de Macau, incluindo os serviços e fundos autónomos, os municípios e as forças de segurança, desde que, à data da entrada em vigor do citado diploma, preencham cumulativamente os seguintes requisitos: a) sejam cidadãos portugueses; b) estejam vinculados, por nomeação provisória ou definitiva, ou por assalariamento, ao quadro 2. É igualmente reconhecido o direito de integração ao pessoal que se encontre em situação de licença sem vencimento ou preste serviço a entidades de direito privado, com manutenção dos direitos e regalias do regime da função pública de Macau, desde que, à data da transição para aquelas entidades, se encontrasse nas condições referidas nas alíneas a) e b) do número anterior». As exceções vêm reguladas no artigo 2.º do mesmo diploma.

