



# JORNAL da REPÚBLICA

PUBLICAÇÃO OFICIAL DA REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DE TIMOR - LESTE

§ 1.00

## SUMÁRIO

### PARLAMENTO NACIONAL :

#### Resolução do Parlamento Nacional N.º 1/2018 de 27 de Junho

Deslocação do Presidente da República a República da Indonésia ..... 431

#### Deliberação do Parlamento Nacional N.º 2/2018

Constituição das Comissões Especializadas Permanentes ..... 432

#### Deliberação do Parlamento Nacional N.º 3/2018

Constituição da Comissão Permanente ..... 435

#### Deliberação do Parlamento Nacional N.º 4/V

Antecipação do Período Normal de Funcionamento da 1.ª Sessão Legislativa V Legislatura ..... 435

### TRIBUNAL DE RECURSO :

PRO. NUC 0081/18TRDIL - N.º 02/CONST/18/TR ..... 436

### RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO NACIONAL N.º 1/2018

de 27 de Junho

#### DESLOCAÇÃO DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA A REPÚBLICA DA INDONÉSIA

O Presidente da República dirigiu mensagem ao Parlamento Nacional a solicitar assentimento para se deslocar à República Indonésia, em visita de Estado, com a finalidade de estreitar os laços de amizade que unem estes dois países, entre os dias 27 e 30 de junho de 2018.

Assim, o Parlamento Nacional resolve, nos termos do n.º 1 do artigo 80.º e da alínea h) do n.º 3 do artigo 95.º da Constituição da República, dar assentimento à deslocação de Sua Excelência o Presidente da República à República Indonésia, em visita de Estado, entre os dias 27 e 30 de junho de 2018.

Aprovada em 21 de junho de 2018.

Publique-se.

O Presidente do Parlamento Nacional,

Arão Noé de Jesus da Costa Amaral

### DELIBERAÇÃO DO PARLAMENTO NACIONAL N.º 2/2018

#### CONSTITUIÇÃO DAS COMISSÕES ESPECIALIZADAS PERMANENTES

No início de cada Legislatura, o Plenário do Parlamento Nacional, sob proposta da Mesa, ouvida a Conferência, delibera a constituição das comissões especializadas permanentes.

Esta deliberação determina a designação da cada comissão, o número de comissões constituídas e as respetivas competências.

De igual modo, fixa o número de Deputados de cada comissão especializada permanente e a sua distribuição pelas diferentes bancadas parlamentares.

Assim, o Parlamento Nacional delibera, nos termos do n.º 1 do artigo 27.º e do n.º 1 do artigo 30.º do Regimento do Parlamento Nacional, o seguinte:

1. São constituídas sete comissões especializadas permanentes, com a seguinte denominação e composição:
  - **Comissão A:** Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça – 11 membros;
  - **Comissão B:** Comissão de Negócios Estrangeiros, Defesa e Segurança – 9 membros;
  - **Comissão C:** Comissão de Finanças Públicas – 13 membros;
  - **Comissão D:** Comissão de Economia e Desenvolvimento – 9 membros;
  - **Comissão E:** Comissão de Infraestruturas – 9 membros;
  - **Comissão F:** Comissão de Saúde, Segurança Social e Igualdade de Género – 9 membros;
  - **Comissão G** – Comissão de Educação, Juventude, Cultura e Cidadania – 11 membros.
2. As áreas de competência específica de cada Comissão, no âmbito das quais exercem as competências consagradas regimentalmente, constam do Anexo I à presente deliberação, da qual faz parte integrante.
3. O número de Deputados de cada comissão e a sua distribuição pelas bancadas parlamentares constam do Anexo II à presente deliberação, da qual faz parte integrante.

Aprovada em 26 de junho de 2018.

Publique – se.

O Presidente do Parlamento Nacional,

**Arão Noé de Jesus da Costa Amaral**

**ANEXO I**

**Áreas de competência específica de cada comissão**

<b>Comissão A</b> Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça	Assuntos Constitucionais Justiça Direitos, liberdades e garantias Sistema eleitoral e partidos políticos Administração Pública Descentralização administrativa e poder local Mecanismo de Resposta Automática para os Direitos Humanos Anticorrupção Mandato parlamentar Imunidades, Incompatibilidades, impedimentos e conflitos de interesses Registo de Interesses
---	---

<p><b>Comissão B</b> Comissão de Negócios Estrangeiros, Defesa e Segurança</p>	<p>Cooperação internacional Defesa Nacional Segurança pública Fronteiras terrestres e marítimas Organizações Internacionais Integração regional e assuntos ASEAN Tratados e Acordos Internacionais Comunidades Timorenses residentes no estrangeiro</p>
<p><b>Comissão C</b> Comissão de Finanças Públicas</p>	<p>Orçamento Geral do Estado Execução Orçamental Conta Geral do Estado Sistema financeiro, fiscal, bancário e segurador Política fiscal Receitas petrolíferas e receitas não petrolíferas Fiscalização da atividade financeira do Estado Acompanhamento da dívida pública Regime jurídico do programa orçamento participativo Contratação Pública (Aprovisionamento)</p>
<p><b>Comissão D</b> Comissão de Economia e Desenvolvimento</p>	<p>Recursos minerais Ambiente Agricultura, Pecuária, Pescas e Florestas Atividade industrial Comércio Turismo Segurança Alimentar Defesa do consumidor Emprego e Formação Profissional Alterações climáticas Objetivos de Desenvolvimento Sustentável</p>
<p><b>Comissão E</b> Comissão de Infraestruturas</p>	<p>Obras públicas Água e saneamento Energia Transportes e segurança rodoviária Comunicações Ordenamento do Território Urbanismo</p>
<p><b>Comissão F</b> Comissão de Saúde, Segurança Social e Igualdade de Género</p>	<p>Saúde Segurança social Crianças, terceira idade e cidadãos portadores de deficiência Combatentes da luta pela libertação nacional Igualdade de género e não discriminação</p>
<p><b>Comissão G</b> Comissão de Educação, Juventude, Cultura e Cidadania</p>	<p>Educação Juventude Formação cívica Acompanhamento do Programa Parlamento Jovem Acompanhamento da implementação do programa orçamento participativo do cidadão e do programa Lian Povo Cultura, património, arte Desporto Comunicação Social</p>

**ANEXO II**

**Número de Deputados de cada comissão e respetiva distribuição pelas bancadas parlamentares**

<b>Comissão</b>	<b>Número de Deputados</b>	<b>Distribuição pelas Bancadas Parlamentares</b>
<b>Comissão A</b> – Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça	11 membros	FRETILIN - 4 CNRT - 3 PLP – 1 KHUNTO – 1 PD - 1 FM/UDT-1
<b>Comissão B</b> – Comissão de Negócios Estrangeiros, Defesa e Segurança	9 membros	FRETILIN – 3 CNRT - 3 PLP – 1 KHUNTO – 1 PD - 1
<b>Comissão C</b> – Comissão de Finanças Públicas	13 membros	FRETILIN – 4 CNRT - 3 PLP – 2 KHUNTO – 1 PD - 1 PUDD-1 FM/UDT-1
<b>Comissão D</b> – Comissão de Economia e Desenvolvimento	9 membros	FRETILIN - 3 CNRT - 3 PLP – 1 KHUNTO – 1 PD - 1
<b>Comissão E</b> – Comissão de Infraestruturas	9 membros	FRETILIN - 3 CNRT - 2 PLP – 1 KHUNTO – 1 PD – 1 FM/UDT-1
<b>Comissão F</b> – Comissão de Saúde, Segurança Social e Igualdade de Género	9 membros	FRETILIN - 3 CNRT – 3 PLP – 1 KHUNTO – 1 PD – 1
<b>Comissão G</b> – Comissão de Educação, Juventude, Cultura e Cidadania	11 membros	FRETILIN - 3 CNRT – 3 PLP – 1 KHUNTO -1 PD – 1 PUDD-1 FM/UDT-1

**DELIBERAÇÃO DO PARLAMENTO NACIONAL N.º 3/2018**

**CONSTITUIÇÃO DA COMISSÃO PERMANENTE**

Nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 102.º da Constituição da República e no artigo 39.º do Regimento do Parlamento Nacional, a Comissão Permanente é composta pelo Presidente do Parlamento, que preside, pelos Vice-Presidentes e por Deputados indicados pelos partidos, de acordo com a respetiva representatividade no Parlamento.

Considerando o início da Legislatura, importa fixar o número de membros da Comissão Permanente a indicar por cada um dos partidos com assento parlamentar.

Assim, o Parlamento Nacional delibera, nos termos do n.º 2 do artigo 102.º da Constituição da República e do artigo 39.º do Regimento do Parlamento Nacional, o seguinte:

1. A Comissão Permanente é composta por um total de 31 Deputados, nos quais se incluem o Presidente do Parlamento Nacional, os dois Vice-Presidentes e 28 Deputados indicados pelos partidos políticos.

2. Os Deputados que compõem a Comissão Permanente são distribuídos pelos partidos políticos nos seguintes termos:

FRETILIN – 11 Deputados;

CNRT – 9 Deputados;

PLP – 3 Deputados;

PD – 2 Deputados;

KHUNTO – 1 Deputado;

PUDD – 1 Deputado;

UDT/P-FM – 1 Deputado.

Aprovada em 26 de junho de 2018.

Publique-se.

O Presidente do Parlamento Nacional,

**Arão Noé de Jesus da Costa Amaral**

**DELIBERAÇÃO DO PARLAMENTO NACIONAL N.º 4/V**

**ANTECIPAÇÃO DO PERÍODO NORMAL DE FUNCIONAMENTO DA 1.ª SESSÃO LEGISLATIVA DA V LEGISLATURA**

Considerando o início da V Legislatura, e face à necessidade de o Parlamento Nacional deliberar sobre o assentimento à deslocação de Sua Excelência o Presidente da República ao estrangeiro entre os dias 27 e 30 de junho de 2018, bem como de proceder à apreciação do Programa do Governo do VIII Governo Constitucional e da Proposta de Lei do Orçamento de Estado, o Parlamento Nacional delibera, nos termos dos artigos 45.º e 48.º do Regimento do Parlamento Nacional, antecipar o início do período normal do funcionamento da 1.ª Sessão Legislativa da V Legislatura para o dia 21 de junho de 2018.

Aprovada em 21 de junho de 2018.

Publique – se

O Presidente do Parlamento Nacional,

**Arão Noé de Jesus da Costa Amaral**

Acordam dos Juízes Deolindo dos Santos, Guilhermino da Silva e Maria Natércia Gusmão que compõem o Colectivo do Tribunal de Recurso:

## **I. RELATÓRIO.**

Os senhores deputados Arão Noé de Jesus da Costa Amaral, Fidélis Manuel Leite Magalhães, António Verdial de Sousa, Carmelita Caetano Moniz, Brígida Antónia Correia, Duarte Nunes, Maria Fernanda Lay, Maria Terezinha Viegas, Eduardo de Deus Barreto, Virgínia Ana Belo, Jacinto Rigoberto Gomes de Deus, José Agostinho da Silva, Ricardo Batista, Rosalina Ximenes, Demétrio do A. De Carvalho, vieram ao abrigo do art.º 150º al. e) da Constituição da República Democrática de Timor Leste (CRDTL) requerer a este Tribunal de Recurso a fiscalização abstracta da constitucionalidade dos art.ºs. 1 a 4 do Decreto-Lei n.º 5/2018, de 14 de Março.

Sustentam os requerentes que através do Decreto do Presidente da República n.º 5/2018, de 26 de janeiro, o Chefe de Estado dissolveu o Parlamento Nacional, sendo que antes deste ato o VII Governo Constitucional viu ser aprovada uma moção de rejeição ao Programa do Governo, não tendo sido aprovado o Orçamento Geral do Estado para 2018.

Neste contexto, o governo aprovou em Conselho de Ministros um diploma através do qual fixou o valor da subvenção a conceder pelo Estado aos partidos políticos para as campanhas eleitorais – o Decreto Lei do Governo n.º 5/2018, de 14 de março.

No sistema semipresidencial, como do de Timor-Leste, o governo depende da relação de confiança a estabelecer com o Parlamento Nacional e com o Presidente da República, e na situação referida não se vê como possa o governo bastar-se com a confiança do Presidente da República para reclamar a plenitude dos poderes do Governo, sendo certo que perante a dissolução do parlamento aqueles poderes mostram-se limitados.

O Governo nem tratou de invocar qualquer urgência, qualquer imperiosa razão de interesse público para explicar tal intervenção legislativa.

Concluem que o VII governo Constitucional carece de condições constitucionais para o exercício pleno dos seus poderes constitucionais, pelo que a aprovação do Decreto Lei do Governo n.º 5/2018, de 14 de março, o faz enfermar de inconstitucionalidade orgânica, por violação do disposto no art.º 107º da Constituição da República Democrática de Timor Leste. Se assim não for entendido, a inconstitucionalidade do n.º 2, do art.º 4º, do mesmo diploma legal, por violação das garantias de certeza e segurança jurídicas ínsitas no princípio do Estado de direito (art.º 1º da Constituição da República Democrática de Timor Leste).

\*\*\*

A sua Excelência Primeiro-Ministro foi notificado para se pronunciar sobre o pedido dos deputados e o mesmo veio responder concluindo pela improcedência do pedido.

\*\*\*

Ao mesmo tempo, notificado o Exmo. Sr. Procurador-Geral da República, emitiu parecer, cfr. fls. 42 a 47, que aqui se dá por reproduzido e tendo concluído como se transcreve:

- a) O Decreto-Lei n.º 5/2018, de 14 de Março, que fixou o valor da subvenção a conceder pelo Estado aos partidos políticos e às coligações de partidos políticos para as campanhas eleitorais, assim como outros actos legislativos e normativos do Governo, estão sujeitos à fiscalização abstracta da constitucionalidade e legalidade.
- b) Os Deputados subscritores do requerimento, não obstante o Parlamento Nacional se encontrar dissolvido, têm legitimidade para requerer ao Tribunal de Recurso a fiscalização abstracta da constitucionalidade desse Decreto-Lei n.º 5/2018, 14 de Março.
- c) O Governo tem competência constitucional e legal para aprovar o Decreto-Lei n.º 5/2018, de 14 de Março, que fixou o valor da subvenção a conceder pelo Estado aos partidos políticos e às coligações de partidos políticos para as campanhas eleitorais.

\*\*\*

## **II. Cumpre agora apreciar e decidir.**

Ao Tribunal de Recurso, por ser do âmbito da sua jurisdição constitucional, atribuída nos termos do disposto no n.º 2 do art.º 124, conjugado com o n.º 2 do art.º 164 da Constituição RDTL, cabe apreciar o pedido de Fiscalização Abstracta da Constitucionalidade requerida pelos 15 Deputados do Parlamento Nacional.

Não é demais salientar que o objecto do recurso/requerimento é delimitado pelas conclusões da motivação que o recorrente/requerente produziu para fundamentar o seu pedido, sem prejuízo da apreciação das demais questões que sejam de conhecimento oficioso e de que seja ainda possível conhecer.

Importa, antes de mais, proceder à exacta delimitação do objecto do presente pedido de Fiscalização Abstracta da Constitucionalidade, tendo em conta os termos da conclusão em que vem formulada a petição feita por senhores Deputados.

A questão que se coloca é a de saber se rejeitado o programa do Governo e estando o Parlamento Nacional dissolvido, o Governo podia aprovar o Decreto Lei do Governo n.º 5/2018, de 14 de março, que fixou o valor da subvenção a conceder pelo Estado aos partidos políticos para as campanhas eleitorais.

\*

O decreto em apreciação, aprovado em Conselho de Ministros de 13 de fevereiro de 2018, foi editado no desenvolvimento da Lei n.º 3/2004, de 14 de abril, alterada pela Lei n.º 2/2016, de 3 de fevereiro, sobre os partidos políticos, nos termos do art.º 46, n.º 3, da Constituição da República Democrática de Timor Leste.

No seu preâmbulo o Governo faz uma explicação sucinta sobre a razão da sua elaboração:

*“(…) Com a aprovação do presente decreto-lei, o Governo cumpre o disposto neste preceito legal, fixando o valor da subvenção que o Estado concede a cada partido político, para as campanhas eleitorais que os mesmos levem a efeito e de acordo com o intervalo que se encontra normativamente estabelecido. O Governo entende aplicar retroativamente o presente diploma tentando cumprir na íntegra os comandos da Lei dos Partidos Políticos que, sendo anteriores à eleição parlamentar de 2017, já atribuíam aos partidos concorrentes a essa eleição o direito à subvenção e, em consequência, criaram expectativas jurídicas relativamente ao seu pagamento.*

*Na determinação do valor concreto que o Estado subvenciona os partidos políticos, para a realização das respetivas campanhas eleitorais, e de acordo com os limites legais que o Parlamento Nacional estabeleceu para esse efeito, o Governo pretende atuar com razoabilidade tendo em conta a disponibilidade orçamental, concluindo que, face aos custos associados à organização e realização dos processos eleitorais e à dotação orçamental de que se pode dispor no atual regime orçamental de duodécimos, para a realização destes, o valor a subvencionar a cada partido político ou coligação partidária, por cada voto que os mesmos venham a obter nos atos eleitorais a que concretamente concorram, é de quatro dólares americanos.”*

As normas questionadas têm o seguinte teor:

**Artigo 1.º**  
**Objeto**

*O presente decreto-Lei fixa o valor da subvenção a conceder pelo Estado aos partidos políticos e às coligações de partidos políticos para as campanhas eleitorais, em conformidade com a alínea g), do artigo 16.º da Lei n.º 3/2004, de 14 de Abril, com a redação dada pela Lei n.º 2/2016, de 3 de Fevereiro.*

**Artigo 2.º**  
**Valor da subvenção**

1. Cada partido político ou coligação de partidos políticos tem direito a receber uma subvenção do Estado, para a respetiva campanha eleitoral, no valor de USD \$4.00 (quatro dólares americanos) por cada voto obtido.
2. O cálculo do valor total da subvenção a conceder pelo Estado a cada partido político ou coligação de partidos políticos, em razão do número total de votos que pelo mesmo seja obtido, realiza-se com base no acórdão judicial que valida a eleição e proclama os resultados eleitorais.

**Artigo 3.º**  
**Pagamento da subvenção**

O valor da subvenção prevista pelo artigo anterior é pago a cada partido político ou coligação de partidos políticos até trinta dias após a publicação no Jornal da República do acórdão judicial referido pelo artigo anterior.

**Artigo 4.º**

**Entrada em vigor e produção de efeitos**

1. O presente decreto-Lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.
2. O presente decreto-Lei aplica-se retroativamente ao pagamento da subvenção respeitante às eleições parlamentares de 2017.
3. *O pagamento das subvenções relativas às eleições parlamentares de 2017 e de 2018 só será efetuado após a aprovação da Lei do Orçamento Geral do Estado de 2018.*

O referido diploma encontra-se conforme ao art.º 10º, n.ºs 1 e 3, da Lei n.º 1/2002, de 7 de agosto, e tem como habilitação legal o disposto no art.º 16º, al. g), da Lei n.º 3/2004, de 14 de abril, alterada pela Lei n.º 2/2016, de 3 de fevereiro, que atribui ao Governo competência para fixar por diploma, a subvenção do Estado a ser atribuída aos partidos políticos para as campanhas eleitorais, entre um mínimo de 1 dólar americano e um máximo de 10 dólares americanos por cada voto obtido.

Entendem os requerentes que num quadro de Governo semipresidencial, um Governo sem confiança parlamentar encontra-se sempre com poderes diminuídos. O sentido desta limitação pode variar, tradicionalmente referida aos “Governos de Gestão”, mas sempre se limitará só poderes do Governo àquelas matérias inadiáveis para garantir o bom funcionamento do Estado. – cfr. art.ºs. 51º e 62º do seu articulado.

E trazendo à colação a experiência jurisprudencial portuguesa, concluem que a) ter sido aprovada uma moção de rejeição ao programa do Governo; b) ter a maioria dos deputados apoiado a apresentação de uma moção de censura ao Governo; e c) ter sido dissolvido o Parlamento Nacional, são situações mais que suficientes para se considerarem limitados os poderes do Governo, sendo certo que no referido diploma o Governo nem invocou qualquer razão imperiosa de interesse público para justificar a sua intervenção legislativa – cfr. art.ºs 65º, 66º e 67º do seu articulado.

Vejamos:

A Constituição da República Democrática de Timor Leste define “Governo” como o *órgão de soberania responsável pela condução e execução da política geral do país e o órgão superior da Administração Pública.*

Cabendo-lhe o papel decisivo na condução política do Estado, o Governo está, no entanto, dependente dos demais órgãos de soberania.

Retira a sua legitimidade democrática indireta da escolha presidencial e da eleição parlamentar; partilha com os outros órgãos de soberania o exercício de algumas funções constitucionais (a função legislativa é o exemplo mais destacado da colaboração entre os diversos órgãos de soberania); e ainda, nos termos do art.º 107º, “o Governo responde perante o Presidente da República e o Parlamento Nacional pela condução e execução da política interna e externa, nos termos da Constituição e da Lei”.

Esta responsabilidade do Governo perante o Parlamento Nacional, no que concerne aos atos legislativos do Governo, tem apoio constitucional na previsão do art.º 98º, sob a epígrafe “Apreciação parlamentar de atos legislativos” e ainda no art.º 115º, n.º 1, al. a) e n.º 2, al. a).

O art.º 98º, n.º da CRDTL, referindo-se, embora, à apreciação parlamentar dos diplomas legislativos do Governo, não distingue, materialmente, o conteúdo das medidas aí incluídas.

Sendo uma norma expressiva sobre o controlo legislativo do Parlamento Nacional sobre o Governo, através dela também se reconhece que a competência legislativa do Governo não se limita àquela que lhe é garantida em exclusivo no art.º 115º, n.º 3, relativamente à sua organização e funcionamento, mas ainda a outras matérias não exclusivas do Parlamento Nacional. “*Se os decretos-Lei aprovados no exercício da competência legislativa exclusiva do Governo estão isentos de apreciação parlamentar, significa “a contrário” que o próprio legislador constituinte reconhece a existência de uma ampla competência legislativa governamental*” – cfr. Pedro Bacelar de Vasconcelos, in *Constituição da República Democrática de Timor Leste*, Anotada, pág. 333.

Ora o Decreto Lei do Governo n.º 5/2018, de 14 de março, como ato legislativo do Governo, surge como uma dessas competências do Governo que, nos termos conjugados do art.º 16º, al. g), da Lei n.º 3/2004, de 14 de abril, alterada pela Lei n.º 2/2016, de 3 de fevereiro, e do art.º 10º, da Lei n.º 1/2002 de 2007, cumpriu, na íntegra, a referida imposição constitucional do art.º 115º, al. p).

Nesta conformidade, nenhuma inconstitucionalidade orgânica se lhe deve assacar.

Mas tendo embora o Governo poderes constitucionais para, nos termos do art.º 115, al. p) da Constituição da República Democrática de Timor Leste, elaborar o diploma posto em crise, tê-lo-á elaborado num momento em que aquele poder lhe estava cortado (?), é questão que iremos cuidar.

Os requerentes, propendendo para a positiva, citam, a propósito, Gomes Canotilho e Vital Moreira, em Anotação à Constituição da República Portuguesa, 1978, pág. 366, transcrevendo o seguinte: “*o Governo não carece de apresentar programa para existir, mas sim para subsistir. Entre a data da tomada de posse e a data de «passagem» do programa existe um Governo, por assim dizer, «provisório», sujeito à condição resolutiva de rejeição do programa. Tal como o Governo demitido em consequência de votos de censura ou de rejeição de uma moção de confiança, o Governo à espera da apreciação do programa deve abster-se de qualquer atos que envolvam a sua responsabilidade política, limitando a sua ação à gestão de assuntos correntes*” (art.º 44º do seu articulado). E avançam dizendo: “*que este entendimento viria a ser consagrado na Constituição da República Portuguesa, por via da primeira revisão constitucional, que teve lugar em 1982, já que, tal como ocorre atualmente na Constituição da República Democrática de Timor Leste, do texto originário da Constituição Portuguesa de 1976 também não constava qualquer norma expressa que limitasse os poderes do*

*Governo até à apreciação parlamentar do respetivo programa*” (art.º 45º do seu articulado).

Referem-se os requerentes à norma do n.º 5, do art.º 186º, da Constituição da República Portuguesa.

Ausente do seu texto originário, figura na Constituição da República Portuguesa, desde a revisão de 1982, uma definição do âmbito da competência de um governo demitido, constante do n.º 5 do (atual) art.º 186º: “*(...) o Governo limitar-se-á à prática dos atos estritamente necessários para assegurar a gestão dos negócios públicos*”.

Discutindo-se, à luz deste critério, a questão da limitação dos poderes dos governos demitidos, o Tribunal Constitucional de Portugal, já por mais de uma vez se pronunciou no sentido de que a definição constitucional do âmbito dos poderes de um Governo demitido não resulta nenhuma limitação em função da natureza dos atos admissíveis, frisando que o critério decisivo para o efeito é antes o da “*estrita necessidade*” da sua prática.

Assim, o acórdão n.º 56/84 (Diário da República, II Série, de 9 de Agosto de 1984), concluiu, na sequência da análise dos trabalhos preparatórios da revisão constitucional de 1982, que “*de qualquer modo, com a sua adoção ficou claro que o governo demitido não está limitado em função da natureza, da forma ou do conteúdo dos atos (pode, efetivamente, praticar quaisquer atos nos domínios político, legislativo e administrativo, exceto aqueles que por essência sejam incompatíveis com a situação institucionalmente patológica, sob a qual desenvolve a sua ação: por exemplo, não poderá solicitar à Assembleia da República a aprovação de um voto de confiança nos termos do artigo 196º da Constituição)*”.

E a mesma orientação foi seguida nos acórdãos n.ºs 142/85, 427/87, 2/88 e 111/88, publicados no Diário da República, II Série, respetivamente, de 7 de Setembro de 1985, de 5 de Janeiro de 1988, de 12 de Março de 1988 e de 1 de Setembro de 1988. Do que acaba de se expor, e face ao texto da Constituição da República Democrática de Timor Leste, este Tribunal apenas poderá retirar que numa situação de “*Governo demitido*”, o mesmo “*não está limitado em função da natureza, da forma ou do conteúdo dos atos, pode, efetivamente, praticar quaisquer atos nos domínios político, legislativo e administrativo, exceto aqueles que por essência sejam incompatíveis com a situação institucionalmente patológica, sob a qual desenvolve a sua ação: por exemplo, não poderá solicitar à Assembleia da República (o nosso Parlamento Nacional) a aprovação de um voto de confiança*”.

Desde logo, porque a Constituição da República Democrática de Timor Leste não dispõe de uma norma idêntica à do n.º 5 do art.º 186º da Constituição da República Portuguesa, que utiliza o termo “*gestão*” para definir a competência do governo demitido.

E pretender-se dar relevo à escolha desse termo, considerando que, não obstante a sua ausência da Constituição da República Democrática de Timor Leste, ele deve acolher um sentido historicamente pretendido pelo legislador constitucional português de 1982, é, em nosso entender, demasiado forçado.

Na verdade, o interesse público pode até impor a prática inadiável de atos legislativos e, limitar a competência do governo demitido à prática de atos de gestão corrente, sabendo-se, que a existência de governos com competência diminuída se pode arrastar no tempo, seria, pois, altamente inconveniente.

Não podemos esquecer que a Constituição da República Democrática de Timor Leste entrou em vigor no dia 20 de Maio de 2002, e tendo tido como inspiração e modelo a Constituição da República Portuguesa, optou, claramente, por não importar certas e determinadas normas constitucionais, nomeadamente a referida alteração introduzida pela primeira revisão constitucional portuguesa, que teve lugar em 1982.

No entanto, muito embora a legitimidade democrática indireta, que o Governo retira do Parlamento Nacional (pois a sua constituição está dependente dos resultados apurados nas eleições para o Parlamento Nacional), imponha um permanente controlo desde a apreciação do programa de governo, passando pelas interpelações e pela possibilidade de votar moções de censura, o texto constitucional timorense não deixou à “mercê de si própria” a atividade do Governo em situação de dissolução do Parlamento Nacional, importando o art.º 179º da Constituição da República Portuguesa.

Assim, no que ao Governo diz respeito, o art.º 102º da Constituição da República Democrática de Timor Leste, veio acautelar o hiato entre a dissolução do Parlamento Nacional e o início da nova legislatura, nos termos em que aquele artigo o faz na Constituição da República Portuguesa:

**Artigo 102.º  
(Comissão Permanente)**

1. A Comissão Permanente funciona durante o período em que se encontrar dissolvido o Parlamento Nacional, (...)
2. A Comissão Permanente é presidida pelo Presidente do Parlamento Nacional e composta pelos Vice-Presidentes e por Deputados indicados pelos partidos, de acordo com a respetiva representatividade no Parlamento.
3. Compete à Comissão Permanente, nomeadamente:
  - a) *Acompanhar a atividade do Governo e da Administração;*

(...)

Mas importando tal realidade em relação ao Governo, para o caso de dissolução do Parlamento Nacional, a Constituição da República Democrática de Timor Leste não adotou a norma do art.º 186º da Constituição da República Portuguesa: “Início e cessação de funções” e muito menos o teor do seu n.º 5, segundo a qual, “*Antes da apreciação do seu programa pela Assembleia da República, ou após a sua demissão, o Governo limitar-se-á à prática dos a, n.º 5, atos estritamente necessários para assegurar a gestão dos negócios públicos.*”

Em nosso entender, quererá tal significar, que a Constituição da República Democrática de Timor Leste, quis assimilar o

entendimento de que entre a tomada de posse do Governo e o termo da apreciação do respetivo programa pelo Parlamento Nacional, bem como, entre a eventual demissão do Governo, o Governo está em funções de acordo com as vicissitudes constantes da Constituição. Por exemplo, não poderá solicitar ao Parlamento Nacional a aprovação de um voto de confiança nos termos do art.º 110º.

Encontrando-se o Parlamento Nacional dissolvido, o Governo está limitado apenas nos atos que dependem de intervenção parlamentar – art.ºs 95º a 98º e 115º da CRDTL.

E não querendo a Constituição da República Democrática de Timor Leste introduzir quaisquer restrições ao exercício do Governo, veio depois a fazê-lo em Lei ordinária, na Lei n.º 7/2007, de 25 de julho, Estatuto do Órgãos de Soberania, através do seu Primeiro Ministro.

Esta Lei, no seu preambulo, começa por dizer:

*“A Constituição da República de Timor-Leste dispõe no seu artigo 67.º que são órgãos de soberania, o Presidente da República, o Parlamento Nacional, o Governo e os Tribunais. O pleno exercício das funções das pessoas que compõem estes órgãos depende das condições que o Estado timorense lhes dispõe, bem como da definição do âmbito do exercício das mesmas. (...)”*

E o art.º 25º, sob a epígrafe “restrição de funções”, estatui o seguinte:

*“A partir da data da realização de eleições para o Parlamento Nacional, da demissão do Primeiro-Ministro ou da demissão do próprio membro do Governo, este deve abster-se de tomar iniciativas políticas e legislativas, com exceção daquelas que tenham carácter de urgência ou de emergência.”*

Perante tal disposição, ínsita em diploma ordinário, e publicado após a publicação do Texto Constitucional, leva-nos a concluir:

- i) Que o legislador constitucional não quis legislar sobre o início e a cessação de funções do Governo, como o fez, expressamente, a Constituição da República Portuguesa, no seu art.º 186º;
- ii) Que as eventuais restrições ao Governo, deixou-as para a Lei ordinária;
- iii) A Lei ordinária, limitou a ação do Governo a abster-se de tomar iniciativas políticas e legislativas, com exceção daquelas que tenham carácter de urgência ou de emergência, em três situações:
  - a) A partir da data da realização de eleições para o Parlamento Nacional;
  - b) Da demissão do Primeiro-Ministro; ou
  - c) Da demissão do próprio membro do Governo.

Assim sendo, tendo o Decreto Lei do Governo n.º 5/2018, de

14 de março, sido publicado na ausência de qualquer das aludidas situações, e estando conforme ao art.º 10º da Lei n.º 1/2002, de 7 de agosto, observou, na plenitude, a norma do art.º 115, al. p) e respeitou a determinação do art.º 107º, todos da CRDTL.

Quanto ao facto de o seu art.º 4º, n.º 2, prever que se aplica retroativamente ao pagamento da subvenção respeitante às eleições parlamentares de 2017, também não acompanhamos o entendimento dos requerentes, de que viola das garantias de certeza e segurança jurídicas ínsitas no princípio do Estado de direito (art.º 1º da Constituição da República Democrática de Timor Leste).

Ora a norma do art.º 16, al. g), da Lei n.º 3/2004 de 14 de abril, alterada pela Lei n.º 2/2016, de 3 de fevereiro, entrou em vigor no dia 4 de fevereiro de 2016 (cfr. art.º 3º).

Verificando-se que após a publicação da Lei n.º 2/2016, de 3 de fevereiro, apenas ocorreram as eleições para o Parlamento Nacional de 2017, logicamente que o diploma governamental que atribuiu o montante da subvenção teria de aplicar-se, retroativamente, àquelas eleições, sendo certo que a própria norma do art.º 16º, al. g), da Lei n.º 3/2004, de 14 de abril, ao referir que *“Os partidos políticos têm direito a receber uma subvenção do Estado para as campanhas eleitorais atribuída depois das eleições e de acordo com o número de votos obtidos pelo partido, a fixar por diploma do Governo entre um mínimo de 1 dólar americano e um máximo de 10 dólares americanos por cada voto obtido;”*, tem subjacente também uma retroatividade.

Nesta conformidade, os princípios consignados nos art.ºs 23º, 24º e 1º da Constituição da República Democrática de Timor Leste, foram devidamente acautelados.

\*\*\*

### **III. Decisão**

Nestes termos, o Tribunal de Recurso decide não se pronunciar pela inconstitucionalidade do Decreto Lei do Governo n.º 5/2018 de 14 de março, nomeadamente, da norma do n.º 2 do seu art.º 4º.

Notifique, com cópia, os 15 deputados do Parlamento Nacional, da Bancada da Oposição Parlamento CNRT, PLP e KHUNTO, na pessoa de Chefe Bancada, Governo na pessoa da S. E. o Primeiro-ministro, e o Exmo. Sr. Procurador-Geral da República. Publique-se.

Díli 6 de Junho de 2018

O Colectivo de Juizes do Tribunal de Recurso

**Deolindo dos Santos**  
(Presidente)

**Guilhermino da Silva**

**Maria Natércia Gusmão**

Acordam dos Juizes Deolindo dos Santos, Guilhermino da Silva e Maria Natércia Gusmão que compõem o Coletivo do Tribunal de Recurso:

### **I. RELATÓRIO.**

Os senhores deputados Arão Noé de Jesus da Costa Amaral, Fidélis Manuel Leite Magalhães, António Verdial de Sousa, Carmelita Caetano Moniz, Brígida Antónia Correia, Duarte Nunes, Maria Fernanda Lay, Maria Terezinha Viegas, Eduardo de Deus Barreto, Virgínia Ana Belo, Jacinto Rigoberto Gomes de Deus, José Agostinho da Silva, Ricardo Batista, Rosalina Ximenes, Demétrio do A. de Carvalho, então eleitos ao Parlamento Nacional, na eleição do dia 22 de Julho de 2017, vieram ao abrigo do art.º 150º al. e) da Constituição da República Democrática de Timor Leste requerer a este Tribunal de Recurso a fiscalização abstrata da constitucionalidade dos art.ºs. 1 a 4 do Decreto-Lei n.º 6/2018, de 14 de Março.

Sustentam os requerentes que através do Decreto do Presidente da República n.º 5/2018, de 26 de janeiro, o Chefe de Estado dissolveu o Parlamento Nacional, sendo que antes deste ato o VII Governo Constitucional viu ser aprovada uma moção de rejeição ao Programa do Governo, não tendo sido aprovado o Orçamento Geral do Estado para 2018.

Neste contexto, o governo aprovou em Conselho de Ministros um diploma através do qual fixou o valor da subvenção a conceder pelo Estado aos candidatos à Presidência da República para as campanhas eleitorais – o Decreto Lei do Governo n.º 6/2018, de 14 de março.

No sistema semipresidencial, como do de Timor-Leste, o governo depende da relação de confiança a estabelecer com o Parlamento Nacional e com o Presidente da República, e na situação referida não se vê como possa o governo bastar-se com a confiança do Presidente da República para reclamar a plenitude dos poderes do Governo, sendo certo que perante a dissolução do parlamento aqueles poderes mostram-se limitados.

O Governo nem tratou de invocar qualquer urgência, qualquer imperiosa razão de interesse publico para explicar tal intervenção legislativa.

*“Por outro lado, a solução de aplicar às eleições presidenciais a subvenção dos partidos é absurda, ilegal e inconstitucional, uma vez que os candidatos não têm atividades políticas posteriores com relação à campanha presidencial, nem podem usar essa subvenção para o pagamento das despesas da eleição, uma vez que não poderiam contar com ela na sua orçamentação”.* (art.º 87º do seu requerimento)

Alegam finalmente os requerentes que o Decreto Lei do Governo n.º 6/2018 de 14 de março traz em si mesmo um *“claro conflito de interesses”* do Ministro do Comércio e Indústria (Dr. António Conceição) e do Presidente da República (Dr. Francisco Guterres Lú Olo), porque ambos sendo beneficiários daquele diploma, o primeiro fez parte do Governo que o aprovou; e o segundo, é agora o Presidente da República que o promulgou.

Concluem que o VII governo Constitucional carece de condições constitucionais para o exercício pleno dos seus poderes constitucionais, pelo que a aprovação do Decreto Lei do Governo n.º 6/2018, de 14 de março, o faz enfermar de inconstitucionalidade orgânica, por violação do disposto no art.º 107º da Constituição da República Democrática de Timor Leste. Se assim não for entendido, a inconstitucionalidade do art.º 4º, 2ª parte, do mesmo diploma legal, por violação das garantias de certeza e segurança jurídicas ínsitas no princípio do Estado de direito (art.º 1º da CRDTL); violação das garantias de igualdade e imparcialidade previstas no art.º 16º da CRDTL; e da competência legislativa do Governo prevista no art.º 115º, n.º3 da CRDTL, por se considerar que esta aplicação se trata do exercício da função administrativa.

\*

Sua Excelência, o Primeiro-Ministro, foi notificado para se pronunciar sobre o pedido e, respondendo, concluiu pela improcedência do pedido.

\*

Ao mesmo tempo, notificado o Exmo. Sr. Procurador-Geral da República, veio emitir parecer, (cfr. fls. 36 a 39), que aqui se dá por reproduzido, tendo concluído como se transcreve:

- a) O Decreto-Lei n.º 6/2018, de 14 de Março, que fixou o valor da subvenção a conceder pelo Estado aos candidatos à Presidência da República para as companhas eleitorais, assim como outros atos legislativos e normativos do Governo, estão sujeitos à fiscalização abstrata da constitucionalidade e legalidade.
- b) Os Deputados subscritores do requerimento, não obstante o Parlamento Nacional se encontrar dissolvido, têm legitimidade para requerer ao Tribunal de Recurso a fiscalização abstrata da constitucionalidade desse Decreto-Lei n.º 6/2018.
- c) O Governo tem competência constitucional para aprovar o referido Decreto-Lei n.º 6/2018.

\*\*\*

## **II. Cumpre agora apreciar e decidir.**

Ao Tribunal de Recurso, por ser do âmbito da sua jurisdição constitucional, atribuída nos termos do disposto no n.º 2 do art.º 124, conjugado com o n.º 2 do art.º 164 da Constituição RDTL, cabe apreciar o pedido de Fiscalização Abstrata da Constitucionalidade requerida pelo Provedor de Direitos Humanos e Justiça.

Não é demais salientar que o objeto do recurso/requerimento é delimitado pelas conclusões da motivação que o recorrente/requerente produziu para fundamentar o seu pedido, sem prejuízo da apreciação das demais questões que sejam de conhecimento oficioso e de que seja ainda possível conhecer. Importa, antes de mais, proceder à exata delimitação do objeto do presente pedido de Fiscalização Abstrata da Constitucionalidade, tendo em conta os termos da conclusão em

que vem formulada a petição feita por então Ilustres deputados. Em síntese, são colocadas a este Tribunal de Recurso as seguintes questões:

- A) A ilegalidade do Decreto Lei do Governo n.º 6/2018, de 14 de março (inconstitucionalidade indireta), por violação do disposto no art.º 30º da Lei Eleitoral para o Presidente da República e do art.º 16º, al. g) da Lei dos Partidos Políticos;
- B) O VII governo Constitucional carecia de condições constitucionais para o exercício pleno dos seus poderes constitucionais, pelo que a aprovação do Decreto Lei do Governo n.º 6/2018, de 14 de março, o faz enfermar de inconstitucionalidade orgânica, por violação do disposto no art.º 107º da Constituição da República Democrática de Timor Leste.
- C) Se assim não for entendido, a inconstitucionalidade do art.º 4º, 2ª parte, do mesmo diploma legal, por violação das garantias de certeza e segurança jurídicas ínsitas no princípio do Estado de direito (art.º 1º da CRDTL); violação das garantias de igualdade e imparcialidade previstas no art.º 16º da CRDTL; e da competência legislativa do Governo prevista no art.º 115º, n.º3 da CRDTL, por se considerar que esta aplicação se trata do exercício da função administrativa.

\*

- A) A ilegalidade do Decreto Lei do Governo n.º 6/2018, de 14 de março (inconstitucionalidade indireta), por violação do disposto no art.º 30º da Lei Eleitoral para o Presidente da República e do art.º 16º, al. g) da Lei dos Partidos Políticos.

O decreto em apreciação, aprovado em Conselho de Ministros de 13 de fevereiro de 2018, foi editado no desenvolvimento da Lei n.º 3/2004, de 14 de abril, alterada pela Lei n.º 2/2016, de 3 de fevereiro, sobre os partidos políticos, *ex vi*, Lei 7/2006 de 28 de dezembro, alterada pela Lei 4/2017 de 23 de fevereiro.

No seu preâmbulo o Governo, à semelhança do que fez para o Decreto Lei do Governo n.º 5/2018 de 14 de março, já sujeito a apreciação por este Tribunal de Recurso, faz uma explicação sucinta sobre a razão da sua elaboração:

*“(…) Com a aprovação do presente decreto-lei, o Governo cumpre o disposto no art.º 30º da Lei Eleitoral para o Presidente da República, fixando o valor da subvenção que o Estado concede a cada candidatura, para as campanhas eleitorais que os mesmos levem a efeito e de acordo com o intervalo que se encontra normativamente estabelecido. O Governo entende aplicar retroativamente o presente diploma tentando cumprir na íntegra os comandos da Lei Eleitoral para o Presidente da República que, sendo anteriores à eleição de 2017, já atribuíam aos candidatos a essa eleição o direito à subvenção e, em consequência, criaram expetativas jurídicas relativamente ao seu pagamento.*

*Na determinação do valor concreto que o Estado pode subvencionar os candidatos à Presidência da República, para a realização das respetivas campanhas eleitorais, e de acordo com os limites legais que o Parlamento Nacional*

estabeleceu para esse efeito, o Governo pretende atuar com razoabilidade tendo em conta a disponibilidade orçamental, concluindo que, face aos custos associados à organização e realização dos processos eleitorais e à dotação orçamental de que se pode dispor no atual regime orçamental de duodécimos, para a realização destes, o valor a subvencionar a cada candidato, por cada voto que os mesmos venham a obter nos atos eleitorais a que concretamente concorreram, é de quatro dólares americanos.”

As normas questionadas têm o seguinte teor:

**Artigo 1.º**  
**Objeto**

O presente decreto-Lei fixa o valor da subvenção a conceder pelo Estado aos candidatos à Presidência da República para as campanhas eleitorais, nos termos do art.º 30º da Lei 4/2006,<sup>1</sup> de 28 de dezembro, na redação dada pela Lei 4/2017, de 23 de fevereiro, que remete para a alínea g), do artigo 16.º da Lei n.º 3/2004, de 14 de Abril, com a redação dada pela Lei n.º 2/2016, de 3 de Fevereiro (Lei dos Partidos Políticos).

**Artigo 2.º**  
**Valor da subvenção**

1. Cada candidato presidencial tem direito a receber uma subvenção do Estado, para a respetiva campanha eleitoral, no valor de USD \$4.00 (quatro dólares americanos) por cada voto obtido.
2. O cálculo do valor total da subvenção a conceder pelo Estado a cada candidato presidencial, em razão do número total de votos que pelo mesmo seja obtido, realiza-se com base no acórdão judicial que valida a primeira votação e proclama os resultados eleitorais, nos termos do n.º 1 do art.º 48º da Lei n.º 7/2006, de 28 de dezembro, na redação dada pela Lei n.º 4/2017, de 23 de fevereiro.

**Artigo 3.º**  
**Pagamento da subvenção**

O valor da subvenção prevista pelo artigo anterior é pago a cada candidato presidencial até trinta dias após a publicação no Jornal da República do acórdão judicial referido pelo artigo anterior.

**Artigo 4.º**  
**Entrada em vigor e produção de efeitos**

O presente decreto-Lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação, aplicando-se retroativamente ao pagamento da subvenção respeitante às eleições presidenciais de 2017.

Os requerentes arguem a ilegalidade do Decreto Lei do Governo n.º 6/2018, de 14 de março, apelidando-a de inconstitucionalidade indireta, por violação do disposto no art.º 30º da Lei Eleitoral para o Presidente da República e do art.º 16º, al. g) da Lei dos Partidos Políticos.

A Constituição é uma lei dotada de características especiais –

forma, procedimento de criação e hierarquia de suas normas – que permitem distingui-la de outros atos com valor legislativo presentes na ordem jurídica. A superioridade hierárquico-normativa da Constituição apresenta três expressões, quais sejam: a) as normas constitucionais constituem uma lei superior que recolhe o fundamento de validade em si própria (auto-primazia normativa); b) as normas da constituição são normas de normas (*normae normarum*) afirmando-se como uma fonte de produção jurídica de outras normas (leis, regulamentos, estatutos); c) a superioridade normativa das normas constitucionais implica o princípio da conformidade de todos os atos dos poderes públicos com a Constituição – CANOTILHO, J. J. Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 4ªed. Coimbra: Almedina, 2000. p. 1112.

A sanção geral aplicável a um ato normativo discordante com o parâmetro normativo-constitucional é a inconstitucionalidade.

Na lição do Prof. Gomes Canotilho (p. 861) “A instituição da fiscalização judicial da constitucionalidade das leis e demais atos normativos do Estado constitui, nos modernos Estados constitucionais democráticos, um dos mais relevantes instrumentos de controlo do cumprimento e observância das normas constitucionais”, pois todos os atos normativos devem estar em conformidade com a Constituição, devem estar subordinados, formal e substancialmente, ao parâmetro constitucional, afirmando ainda que todos os direitos fundamentais são normas de referência obrigatórias, parâmetros, em qualquer controle da constitucionalidade dos atos normativos.

Porém, refere ainda, que existem hipóteses de “*normas interpostas*”<sup>2</sup>, denominação da doutrina italiana, que carecendo de forma constitucional, são reclamadas ou pressupostas pela Constituição como específicas condições de validade de outros atos normativos, inclusive de atos normativos com valor legislativo.

Esta realidade, segundo Gomes Canotilho, está também presente na Constituição de Portugal ao prever dois atos normativos de igual valor, mas em que um deles é expressa ou implicitamente considerado pela Constituição, como dotado de caráter determinante em relação ao outro. Modelo que foi acolhido pela Constituição portuguesa após a 2ª revisão, pela Lei Constitucional 1/89, ao prever leis de valor reforçado<sup>3</sup> e o desvalor da ilegalidade dos atos legislativos com elas desconformes.

A conformidade pressuposta, contempla os casos de pressuposição de normas que se verificam quando a concretização do programa normativo pressupõe uma disciplina legislativa prévia condicionante das concretizações legislativas posteriores. Neste caso, a Constituição pressupõe que um ato legislativo tem de servir de parâmetro a outros atos de igual valor a fim de se executar ou concretizar o programa normativo-constitucional (CANOTILHO, 2000, p. 896).

Para a doutrina clássica, a teoria da fiscalização da constitucionalidade dos atos normativos (designadamente das leis) foi desenvolvida tendo em consideração duas premissas fundamentais, quais sejam, quanto ao parâmetro e quanto aos

efeitos. Quanto ao parâmetro, inconstitucional seria toda norma legal que violasse preceitos os preceitos constitucionais; e ilegal, todo ato normativo que contrariasse o direito plasmado em leis. E, quanto aos efeitos, uma norma inconstitucional seria absolutamente nula.

A pedra angular dos parâmetros de controle de constitucionalidade e do controle da legalidade é a dicotomia entre o direito da constituição e o direito da lei. Assim, os atos normativos que violem diretamente as normas e princípios da Constituição estão feridos de inconstitucionalidade porque infringem o direito da constituição; e os atos normativos não diretamente contrastantes com a constituição, mas contrários a outros parâmetros de natureza legislativa ordinária, padecem de ilegalidade, por violarem o direito da lei (CANOTILHO, 2000, p. 897)<sup>4</sup>.

É nesta medida, pensamos, que os requerentes invocam no seu art.º 76º do requerimento inicial, que existe uma desconformidade ente o Decreto Lei do Governo nº 6/2018, de 14 de março, e o art.º 30º da Lei nº 7/2006, de 28 de dezembro, na redação dada pela Lei nº 4/2017, de 23 de fevereiro, e para o art.º 16º, al. g) da Lei dos Partidos Políticos, Lei 3/2004, de 14 de abril, alterada pela Lei 2/2016, de 3 de fevereiro, já que segundo o seu entendimento, não existe qualquer remissão destes dois diplomas legais.

Vejamos então o teor das referidas normas:

**Artigo 16.º da Lei dos Partidos Políticos, Lei 3/2004, de 14 de abril, alterada pela Lei 2/2016, de 3 de fevereiro,**

(Direitos)

*Os partidos políticos têm os seguintes direitos:*

(...)

g) *Receber uma subvenção do Estado para as campanhas eleitorais atribuída depois das eleições e de acordo com o número de votos obtidos pelo partido, a fixar por diploma do Governo entre um mínimo de 1 dólar americano e um máximo de 10 dólares americanos por cada voto obtido;*

(...)

**Art.º 30º. da Lei nº 7/2006, de 28 de dezembro, na redação dada pela Lei nº 4/2017, de 23 de fevereiro**

(Financiamento)

*O financiamento das candidaturas rege-se por legislação específica e, com as devidas adaptações, pelas normas aplicáveis da Lei sobre os partidos políticos.*

Ora esta remissão do art.º 30º para as normas da Lei sobre os partidos políticos, tem naturalmente a ver com a subvenção do Estado para as campanhas eleitorais.

Com efeito, a descrita norma do art.º 30º da Lei 7/2006, de 28 de dezembro, encontra-se integrada no Capítulo III, sob a epígrafe “CAMPANHA ELEITORAL”, composto apenas por quatro artigos, todos eles referentes à campanha eleitoral (27º Período da campanha eleitoral; 28º Princípios da campanha eleitoral; 29º Propaganda eleitoral; e 30º Financiamento).

E, de acordo com o citado art.º 30º, o financiamento é regulado por legislação específica, com as devidas adaptações, pelas normas aplicáveis da Lei sobre os partidos políticos.

A interpretação literal de tal artigo é, desta forma, muito clara, como de resto o nº 2, do art.º 8º, do Código Civil, nos aponta quanto à interpretação da lei e ao entendimento que se deve dar ao pensamento legislativo.

Nesta conformidade, dispondo a Lei dos Partidos Políticos, Lei 3/2004, de 14 de abril, alterada pela Lei 2/2016, de 3 de fevereiro, que as subvenções devidas aos partidos políticos para as campanhas eleitorais, são fixadas por diploma do Governo e dentro dos limites naquela fixados, por força da letra do art.º 30º da Lei nº 7/2006, de 28 de dezembro, na redação dada pela Lei nº 4/2017, de 23 de fevereiro, as subvenções a conceder aos candidatos à Presidência da República para as campanhas eleitorais, serão fixadas por diploma do Governo e dentro dos mesmos limites fixados naquela lei.

E outra coisa não resultando da interpretação do art.º 30º, da Lei nº 7/2006, de 28 de dezembro, na redação dada pela Lei nº 4/2017, de 23 de fevereiro, constatamos que o diploma posto em crise, o Decreto Lei do Governo nº 6/2018 de 14 de março, obedece ao art.º 10º, nºs 1 e 3, da Lei nº 1/2002, de 7 de agosto. Tem como habilitação legal o disposto no art.º 16º, al. g), da Lei nº 3/2004, de 14 de abril, alterada pela Lei nº 2/2016, de 3 de fevereiro, *ex vi*, art.º 30º da Lei nº 7/2006, de 28 de dezembro, na redação dada pela Lei nº 4/2017, de 23 de fevereiro, “*ex vi*” art.º 3º da Lei nº 7/2006, de 28 de dezembro, na redação dada pela Lei nº 4/2017, de 23 de fevereiro, que atribui ao Governo competência para fixar por diploma, a subvenção do Estado a ser atribuída para as campanhas eleitorais dos candidatos à Presidência da República, entre um mínimo de 1 dólar americano e um máximo de 10 dólares americanos por cada voto obtido.

**Nesta conformidade, nenhuma ilegalidade se lhe encontra.**

\*

**B) O VII governo Constitucional carecia de condições constitucionais para o exercício pleno dos seus poderes constitucionais, pelo que a aprovação do Decreto Lei do Governo nº 6/2018, de 14 de março, o faz enfermar de inconstitucionalidade orgânica, por violação do disposto no art.º 107º da Constituição da República Democrática de Timor Leste.**

Esta questão prende-se com a questão se, rejeitado o programa do Governo e estando o Parlamento Nacional dissolvido, o Governo podia aprovar o Decreto Lei do Governo nº 6/2018, de 14 de março, fazendo-o enfermar de inconstitucionalidade orgânica, por violação do disposto no art.º 107º da Constituição da República Democrática de Timor Leste.

Entendem os requerentes que num quadro de Governo semipresidencial, um Governo sem confiança parlamentar encontra-se sempre com poderes diminuídos. O sentido desta limitação pode variar, tradicionalmente referida aos “Governos de Gestão”, mas sempre se limitará só poderes do Governo àquelas matérias inadiáveis para garantir o bom funcionamento do Estado. – cfr. art.ºs 54º e 65º do seu articulado.

E trazendo à colação a experiência jurisprudencial portuguesa, concluem que a) ter sido aprovada uma moção de rejeição ao programa do Governo; b) ter a maioria dos deputados apoiado a apresentação de uma moção de censura ao Governo; e c) ter sido dissolvido o Parlamento Nacional, são situações mais que suficientes para se considerarem limitados os poderes do Governo, sendo certo que no referido diploma o Governo nem invocou qualquer razão imperiosa de interesse público para justificar a sua intervenção legislativa – cfr. art.ºs 68º, 69º e 70º do seu articulado.

Esta mesma questão foi suscitada pelos mesmos requerentes na impugnação que apresentaram neste Tribunal de Recurso ao Decreto Lei do Governo nº 5/2018 de 14 de março, e sobre a qual este tribunal se debruçou meticolosamente no Acórdão que recaiu sobre a mesma – cfr. Acórdão do Tribunal de Recurso de 6-6-2018, Proc. nº 02/Const/18/TR, do mesmo relator do presente.

Nesta conformidade, remetemo-nos para os argumentos aí expendidos e que transcrevemos:

“A Constituição da República Democrática de Timor Leste define “Governo” como o *órgão de soberania responsável pela condução e execução da política geral do país e o órgão superior da Administração Pública*.

Cabendo-lhe o papel decisivo na condução política do Estado, o Governo está, no entanto, dependente dos demais órgãos de soberania.

Retira a sua legitimidade democrática indireta da escolha presidencial e da eleição parlamentar; partilha com os outros órgãos de soberania o exercício de algumas funções constitucionais (a função legislativa é o exemplo mais destacado da colaboração entre os diversos órgãos de soberania); e ainda, nos termos do art.º 107º, “*o Governo responde perante o Presidente da República e o Parlamento Nacional pela condução e execução da política interna e externa, nos termos da Constituição e da Lei*”

Esta responsabilidade do Governo perante o Parlamento Nacional, no que concerne aos atos legislativos do Governo, tem apoio constitucional na previsão do art.º 98º, sob a epígrafe “*Apreciação parlamentar de atos legislativos*” e ainda no art.º 115º, nº1, al. a) e nº2, al. a).

O art.º 98º, nº da CRDTL, referindo-se, embora, à apreciação parlamentar dos diplomas legislativos do Governo, não distingue, materialmente, o conteúdo das medidas aí incluídas.

Sendo uma norma expressiva sobre o controlo legislativo do Parlamento Nacional sobre o Governo, através dela também se reconhece que a competência legislativa do Governo não se limita àquela que lhe é garantida em exclusivo no art.º 115º, nº 3, relativamente à sua organização e funcionamento, mas ainda a outras matérias não exclusivas do Parlamento Nacional. “*Se os decretos-Lei aprovados no exercício da competência legislativa exclusiva do Governo estão isentos de apreciação parlamentar, significa “a contrário” que o próprio legislador constituinte reconhece a existência de uma ampla competência legislativa governamental*” – cfr. Pedro Bacelar

de Vasconcelos, in *Constituição da República Democrática de Timor Leste*, Anotada, pág. 333.”

Ora o Decreto Lei do Governo nº 6/2018, de 14 de março, como ato legislativo do Governo, surge como uma dessas competências do Governo que, nos termos conjugados do art.º 16º, al. g), da Lei nº3/2004, de 14 de abril, alterada pela Lei nº 2/2016, de 3 de fevereiro, *ex vi*, art.º 30º da Lei nº 7/2006, de 28 de dezembro, na redação dada pela Lei nº 4/2017, de 23 de fevereiro, e do art.º 10º, da Lei nº 1/2002 de 2007, cumpriu, na íntegra, a referida imposição constitucional do art.º 115º, al. p).

Nesta conformidade, nenhuma inconstitucionalidade orgânica se lhe deve assacar.

Mas tendo embora o Governo poderes constitucionais para, nos termos do art.º 115, al. p) da Constituição da República Democrática de Timor Leste, elaborar o diploma posto em crise, tê-lo-á elaborado num momento em que aquele poder lhe estava coartado (?). Também sobre esta questão concluímos no acórdão em referência, nos seguintes termos:

“(…) Ausente do seu texto originário, figura na Constituição da República Portuguesa, desde a revisão de 1982, uma definição do âmbito da competência de um governo demitido, constante do nº 5 do (atual) artigo 186º: “(…) *o Governo limitar-se-á à prática dos atos estritamente necessários para assegurar a gestão dos negócios públicos*”.

Discutindo-se, à luz deste critério, a questão da limitação dos poderes dos governos demitidos, o Tribunal Constitucional de Portugal, já por mais de uma vez se pronunciou no sentido de que a definição constitucional do âmbito dos poderes de um Governo demitido não resulta nenhuma limitação em função da natureza dos atos admissíveis, frisando que o critério decisivo para o efeito é antes o da “*estrita necessidade*” da sua prática.

Assim, o acórdão nº 56/84 (Diário da República, II Série, de 9 de Agosto de 1984), concluiu, na sequência da análise dos trabalhos preparatórios da revisão constitucional de 1982, que “*de qualquer modo, com a sua adoção ficou claro que o governo demitido não está limitado em função da natureza, da forma ou do conteúdo dos atos (pode, efetivamente, praticar quaisquer atos nos domínios político, legislativo e administrativo, exceto aqueles que por essência sejam incompatíveis com a situação institucionalmente patológica, sob a qual desenvolve a sua ação: por exemplo, não poderá solicitar à Assembleia da República a aprovação de um voto de confiança nos termos do artigo 196º da Constituição)*”.

E a mesma orientação foi seguida nos acórdãos nºs 142/85, 427/87, 2/88 e 111/88, publicados no Diário da República, II Série, respetivamente, de 7 de Setembro de 1985, de 5 de Janeiro de 1988, de 12 de Março de 1988 e de 1 de Setembro de 1988.

Do que acaba de se expor, e face ao texto da Constituição da República Democrática de Timor Leste, este Tribunal apenas poderá retirar que numa situação de “Governo demitido”, o mesmo “*não está limitado em função da natureza, da forma ou do conteúdo dos atos, pode, efetivamente, praticar quaisquer atos nos domínios político, legislativo e*

*administrativo, exceto aqueles que por essência sejam incompatíveis com a situação institucionalmente patológica, sob a qual desenvolve a sua ação: por exemplo, não poderá solicitar à Assembleia da República (o nosso Parlamento Nacional) a aprovação de um voto de confiança”.*

Desde logo, porque a Constituição da República Democrática de Timor Leste não dispõe de uma norma idêntica à do n.º 5 do art.º 186º da Constituição da República Portuguesa, que utiliza o termo “gestão” para definir a competência do governo demitido.

E pretender-se dar relevo à escolha desse termo, considerando que, não obstante a sua ausência da Constituição da República Democrática de Timor Leste, ele deve acolher um sentido historicamente pretendido pelo legislador constitucional português de 1982, é, em nosso entender, demasiado forçado. Na verdade, o interesse público pode até impor a prática inadiável de atos legislativos e, limitar a competência do governo demitido à prática de atos de gestão corrente, sabendo-se, que a existência de governos com competência diminuída se pode arrastar no tempo, seria, pois, altamente inconveniente.

Não podemos esquecer que a Constituição da República Democrática de Timor Leste entrou em vigor no dia 20 de Maio de 2002, e tendo tido como inspiração e modelo a Constituição da República Portuguesa, optou, claramente, por não importar certas e determinadas normas constitucionais, nomeadamente a referida alteração introduzida pela primeira revisão constitucional portuguesa, que teve lugar em 1982.

No entanto, muito embora a legitimidade democrática indireta, que o Governo retira do Parlamento Nacional (pois a sua constituição está dependente dos resultados apurados nas eleições para o Parlamento Nacional), imponha um permanente controlo desde a apreciação do programa de governo, passando pelas interpelações e pela possibilidade de votar moções de censura, o texto constitucional timorense não deixou à “mercê de si própria” a atividade do Governo em situação de dissolução do Parlamento Nacional, importando o art.º 179º da Constituição da República Portuguesa.

Assim, no que ao Governo diz respeito, o art.º 102º da Constituição da República Democrática de Timor Leste, veio acautelar o hiato entre a dissolução do Parlamento Nacional e o início da nova legislatura, nos termos em que aquele artigo o faz na Constituição da República Portuguesa:

**Artigo 102.**  
**(Comissão Permanente)**

1. A Comissão Permanente funciona durante o período em que se encontrar dissolvido o Parlamento Nacional, (...)
2. A Comissão Permanente é presidida pelo Presidente do Parlamento Nacional e composta pelos Vice-Presidentes e por Deputados indicados pelos partidos, de acordo com a respetiva representatividade no Parlamento.
3. Compete à Comissão Permanente, nomeadamente:

a) Acompanhar a atividade do Governo e da Administração;

(...)

Mas importando tal realidade em relação ao Governo, para o caso de dissolução do Parlamento Nacional, a Constituição da República Democrática de Timor Leste não adotou a norma do art.º 186º da Constituição da República Portuguesa: “Início e cessação de funções” e muito menos o teor do seu n.º5, segundo a qual, “5. Antes da apreciação do seu programa pela Assembleia da República, ou após a sua demissão, o Governo limitar-se-á à prática dos a, n.º5, atos estritamente necessários para assegurar a gestão dos negócios públicos.”

Em nosso entender, quererá tal significar, que a Constituição da República Democrática de Timor Leste, quis assimilar o entendimento de que entre a tomada de posse do Governo e o termo da apreciação do respetivo programa pelo Parlamento Nacional, bem como, entre a eventual demissão do Governo, o Governo está em funções de acordo com as vicissitudes constantes da Constituição. Por exemplo, não poderá solicitar ao Parlamento Nacional a aprovação de um voto de confiança nos termos do art.º 110º.

Encontrando-se o Parlamento Nacional dissolvido, o Governo está limitado apenas nos atos que dependem de intervenção parlamentar – art.ºs. 95º a 98º e 115º da CRDTL.

E não querendo a Constituição da República Democrática de Timor Leste introduzir quaisquer restrições ao exercício do Governo, veio depois a fazê-lo em Lei ordinária, na Lei n.º 7/2007, de 25 de julho, Estatuto do Órgãos de Soberania, através do seu Primeiro Ministro.

Esta Lei, no seu preambulo, começa por dizer:

*“A Constituição da República de Timor-Leste dispõe no seu artigo 67.º que são órgãos de soberania, o Presidente da República, o Parlamento Nacional, o Governo e os Tribunais. O pleno exercício das funções das pessoas que compõem estes órgãos depende das condições que o Estado timorense lhes dispõe, bem como da definição do âmbito do exercício das mesmas. (...)”*

E o art.º 25º, sob a epígrafe “restrição de funções”, estatui o seguinte:

*“A partir da data da realização de eleições para o Parlamento Nacional, da demissão do Primeiro-Ministro ou da demissão do próprio membro do Governo, este deve abster-se de tomar iniciativas políticas e legislativas, com exceção daquelas que tenham carácter de urgência ou de emergência.”*

Perante tal disposição, ínsita em diploma ordinário, e publicado após a publicação do Texto Constitucional, leva-nos a concluir:

- i) que o legislador constitucional não quis legislar sobre o início e a cessação de funções do Governo, como o fez, expressamente, a Constituição da República Portuguesa, no seu art.º 186º;

- ii) que as eventuais restrições ao Governo, deixou-as para a Lei ordinária;
- iii) a Lei ordinária, limitou a ação do Governo a abster-se de tomar iniciativas políticas e legislativas, com exceção daquelas que tenham carácter de urgência ou de emergência, em três situações:
- a) A partir da data da realização de eleições para o Parlamento Nacional;
  - b) da demissão do Primeiro-Ministro; ou
  - c) da demissão do próprio membro do Governo.”

Assim sendo, tendo o Decreto Lei do Governo nº 6/2018, de 14 de março, sido publicado na ausência de qualquer das aludidas situações, e estando conforme ao art.º 10º da Lei nº 1/2002, de 7 de agosto, observou, na plenitude, a norma do art.º 115, al. p) e respeitou a determinação do art.º 107º, todos da CRDTL.

\*

**C) Se assim não for entendido, a inconstitucionalidade do art.º 4º, 2ª parte, do mesmo diploma legal, por violação das garantias de certeza e segurança jurídicas ínsitas no princípio do Estado de direito (art.º 1º da CRDTL); violação das garantias de igualdade e imparcialidade previstas no art.º 16º da CRDTL; e da competência legislativa do Governo prevista no art.º 115º, nº3 da CRDTL, por se considerar que esta aplicação se trata do exercício da função administrativa.**

Também não acompanhamos a arguida inconstitucionalidade do art.º 4º, 2ª parte, do Decreto Lei do Governo nº 6/2018 de 14 de março, por prever que se aplica retroativamente ao pagamento da subvenção respeitante às eleições presidenciais de 2017, pelos mesmos argumentos que igualmente expendemos no Acórdão do Tribunal de Recurso, de 6-6-2018, Proc. nº 02/Const/18/TR, supra citado.

Ora a norma do art.º 16, al. g), da Lei nº 3/2004 de 14 de abril, alterada pela Lei nº 2 /2016, de 3 de fevereiro, entrou em vigor no dia 4 de fevereiro de 2016 (cfr. art.º 3º).

Verificando-se que após a publicação da Lei nº 2/2016, de 3 de fevereiro, apenas ocorreram eleições em 2017, umas para o Presidente da República e outras para Parlamento Nacional de 2017, logicamente que o diploma governamental que atribuiu o montante da subvenção ao Presidente da República teria de aplicar-se, retroativamente, àquelas eleições, sendo certo que a própria norma do art.º 16º, al. g), da Lei nº 3/2004, de 14 de abril, ao referir que “*Os partidos políticos têm direito a receber uma subvenção do Estado para as campanhas eleitorais atribuída depois das eleições e de acordo com o número de votos obtidos pelo partido, a fixar por diploma do Governo entre um mínimo de 1 dólar americano e um máximo de 10 dólares americanos por cada voto obtido;*”, tem subjacente também uma retroatividade.

Nesta conformidade, os princípios consignados nos art.ºs. 23º, 24º e 1º da Constituição da República Democrática de Timor Leste, foram devidamente acautelados.

\*\*\*

### III. Decisão

Pelo exposto, acordam os Juízes que constituem o Coletivo do Tribunal de Recurso, em não declarar a inconstitucionalidade o Decreto Lei do Governo nº 6/2018 de 14 de março, nomeadamente, da norma do seu art.º 4º, 2ª parte.

Notifique, com cópia, os então 15 deputados do Parlamento Nacional, (CNRT, PLP e KHUNTO), na pessoa de Chefe Bancada, Governo na pessoa da S. E. o Primeiro-ministro, e o Exmo. Sr. Procurador-Geral da República.

Publique-se.

Díli 20 de Junho de 2018

O Coletivo de Juízes do Tribunal de Recurso

**Deolindo dos Santos**  
(Presidente)

**Guilhermino da Silva**

**Maria Natércia Gusmão**