



## PUBLICAÇÃO DE NORMAS NO ORDENAMENTO JURÍDICO PORTUGUÊS

**José Francisco Xavier**

Universitat de les Illes Balears



[http://www.uib.es/catedra\\_iberamericana](http://www.uib.es/catedra_iberamericana)



**Número 15**  
**Colección Veracruz**

**PUBLICAÇÃO DE NORMAS NO ORDENAMENTO JURÍDICO  
PORTUGUÊS**

**José Francisco Xavier**

Universitat de les Illes Balears



[http://www.uib.es/catedra\\_iberamericana](http://www.uib.es/catedra_iberamericana)



**Depósito Legal:**

ISBN: 978-84-935859-8-3  
Depósito Legal: PM-2763-2008

Ediciones de la Fundació Càtedra Iberoamericana  
Cra de Valldemossa, Km 7.5  
07122 Palma de Mallorca

© del texto y de la edición: Fundació Càtedra Iberoamericana





---

## SUMÁRIO

- 1- INTRODUÇÃO.
  - 2- O SISTEMA PORTUGUÊS.
  - 3- CONCEITO DE PROMULGAÇÃO NA DOUTRINA PORTUGUESA.
  - 4- A PUBLICAÇÃO DE NORMAS.
  - 5- EVOLUÇÃO DAS PUBLICAÇÕES OFICIAIS EM PORTUGAL
  - 6- A REFERENDA NO SISTEMA LEGISLATIVO PORTUGUÊS.
  - 7- A VACATIO LEGIS NO DIREITO PORTUGUÊS.
  - 8- NOVIDADES NA QUESTÃO DE DIVULGAÇÃO DE NORMAS EM PORTUGAL.
  - 9- NOTAS CONCLUSIVAS.
- REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICA.



## 1- INTRODUÇÃO

A redução em um corpo escrito, e a posterior inserção do texto em uma determinada publicação legal, é um pressuposto de existência e de obrigatoriedade do mesmo ser observado e aplicado pelos estados juizes nos casos concretos, quando a tutela jurídica for buscada por uma pessoa que esteja baixo de tal ordenamento jurídico.

Com esta idéia o ilustre jurista<sup>1</sup>, seguido por uma verdadeira legião de doutrinadores sustenta a tese que a publicação é determinante para que uma lei passe efetivamente a existir.

Com isso, inequivocadamente, se afirma que a existência de uma norma esta diretamente ligada a sua incorporação ao conjunto leis que formam o ordenamento jurídico de determinado Estado ou federação.

É desnecessário uma maior detenção a cerca deste ponto, especialmente no que tange ao aspecto “publicar” de forma oficial, porque a corrente doutrinaria dominante é no sentido de que o aspecto formal é muito importante para o processo de validação do dispositivo legal, e assim, a lei cumpra uma de suas tarefas mais importante que é o princípio da publicidade, que é base de um estado democrático de direito.

Porém em torno do tema surge ao nosso ver uma das questões mais relevantes: Sua inserção no ordenamento jurídico é garantia de atender o princípio da cognoscibilidade? Ou ainda abordar perguntas teoricamente periféricas porém não menos importantes: os atuais métodos o formas de publicação são os mais eficazes para tentar atender o referido princípio?

No sistema jurídico Português, segue-se a linha de entendimento que não diverge muito das escolas jurídicas latinas, porém podemos observar uma preocupação do legislador português em dar uma resposta mais eficaz, no que pertine a publicação e a divulgação de normas para o conhecimento dos cidadãos daquele país, é o que veremos mais adiante quando comentaremos uma resolução do conselho de ministros ditada em maio do corrente ano.

Vale a informação que o fundamento que norteia esse trabalho, não é questionar a publicação, porque seríamos demasiados simplistas, ou ainda discutir a importância do mesmo, mas, é sim, pois propor uma outra forma de publicação, que não admitimos o rótulo de nova, mas sim, um modo de publicar inserido em um contexto muito mais dinâmico e atual, ou seja, muito mais do que virtual, mas dentro do nosso tempo, uma publicação inserida em um tempo atual, ou seja, muito mais que virtual, real, contemporânea que é a publicação *on line* das normas jurídicas.

Já em tempos idos, é notória a preocupação com uma forma de publicar que fosse capaz da atender ao maior fundamento da publicação que é levar ao conhecimento dos que vivem sob um ordenamento jurídico os preceitos normativos que estão sendo aprovados pelos legisladores e conseqüentemente publicados, para colocação de exemplo, trazemos o ensinamento sábio de SANTO TOMÁS DE AQUINO, em um dos elementos do conceito de lei leciona:

*Un de los últimos elementos del concepto de ley es su promulgación. La ley sólo puede desplegar su fuerza obligatoria como regla y medida si es dada a conocer a los hombres*<sup>2</sup>

Aqui, é importante salientar que o citado pensador, dividia o conceito de lei em elementos fundamentais, e que em sua conceituação esta inserido a promulgação, a terminologia aqui é utilizada como sinônimo de publicação.

Vale a informação de que o fundamento que norteia esse trabalho, não é questionar a publicação, porque seríamos demasiados simplistas, ou ainda discutir a importância da mesma, mas, é sim pois propor o estudo de uma outra forma de publicação, que não admitimos o rótulo de nova, mas sim, um modo de publicar inserido em um contexto muito mais dinâmico e atual, ou seja, muito mais do que virtual, mas dentro do nosso tempo si de uma publicação conectada em um tempo atual, ou seja, muito mais que virtual, pode-se dizer que real e contemporânea: a publicação *on line* das normas jurídicas.

---

<sup>1</sup> DÍEZ PICAZO, L., *Experiencias Jurídicas y Teoría del Derecho*, Barcelona, 1999, Pág. 231.

“La reducción a un cuerpo de escritura y la inserción del mismo en una determinada publicación es así un presupuesto de existencia y de obligatoriedad de las normas legales en cuanto tales. Ello impide, obviamente, las leyes que sean simplemente verbales (por ejemplo dadas a conocer por radiodifusión o por cualquier otro procedimiento similar).”

<sup>2</sup> Apud. BIGLINO. *La Publicación de La Ley*, Madrid, 1993, Pág. 28.

[http://www.uib.es/catedra\\_iberamericana](http://www.uib.es/catedra_iberamericana)



Seguindo a mesma linha de raciocínio, ZAPATA que ensina que a publicação em tempos atuais surge como um dos pilares de sustentação da nova forma de estados, o seja, com os surgimentos dos blocos, é necessário fazer chegar aos mais diversos rincões o conhecimento do norma publicada.<sup>3</sup>

Na doutrina alemã, ao nosso ver encontramos os fundamentos, jurídico-científicos da publicação como elemento de validação de uma lei, como sustentava, HANS Kelsen apud CHRISTIAN STARCK<sup>4</sup>.

O fundamento da publicação da norma tem por escopo sua incorporação e validação no ordenamento jurídico, e não para atender os interesses ou vontade do legislador, que no caso específico do sistema alemão da época era a vontade do rei, ainda que o sistema fosse monarquia constitucional.

Em nosso entendimento, como já sustentamos, a pergunta que tem relevância é: a que e a quem se destina a lei, e como buscar na prática o que o texto normativo garante? Ou ainda será que o fundamento da publicação não está em socializar o conhecimento das leis aos que vivem sob tal ordenamento?

## 2.O SISTEMA PORTUGUÊS

No ordenamento jurídico de Portugal, a tarefa de promulgar e mandar publicar as leis é função do presidente da República, a matéria esta preceituada na carta magna, exatamente no capítulo que trata das competências do presidente, como sendo praticas de atos próprios do presidente da republica, e alude o referido dispositivo legal:

*Compete ao Presidente da República, na prática de atos próprios:*

*a)...*

*b) Promulgar e mandar publicar as leis, os decretos-leis e os decretos regulamentares, assinar as resoluções da Assembléia da República que aprovem acordos internacionais e os restantes decretos do Governo; (Artigo 134 alínea b da Constituição Portuguesa)*

*(grifo nosso)*

Notadamente, no direito português, o sistema de promulgação das normas, no que pertine a autoridade, e a citada função não difere muito, alias, melhor dizendo em nada, de outros sistemas atuais, onde esta tarefa por determinação constitucional é realizada por o presidente ou rei, dependendo, portanto do regime de estado.

A doutrina portuguesa segue o entendimento que este ato, praticado pelo chefe de estado, tem dupla função, uma para atender o constitucionalmente conhecido principio da divisão dos poderes, vale dizer que a norma antes de tornar-se conhecida pelos que estão sob tal ordenamento, passou pela análise dos poderes constituídos do Estado, e essa é uma característica fundamental em um estado democrático de

---

<sup>3</sup> Sanción, Promulgación y Publicación de las Leyes, Madrid, 1987.Pág. 58.

<sup>4</sup> El Concepto de Ley en La Constitución Alemana, Madrid, 1979. Pág. 217.

“el concepto de ley en la constitución alemana, que la publicación de la ley, en la verdad es mas para su validación, es decir para su incorporación en ordenamiento jurídico, que para expresar la voluntad del legislador, es importante un recuerdo que la expresión aquí utilizada como legislador debe ser entendida como la voluntad del monarca, pues estamos hablando de un estado alemán que tenia un sistema de gobierno monarquía constitucional.”



direito, dando portanto ao novo dispositivo um aspecto de legitimidade. A teoria de freios e contrapesos como sustenta Montesquieu, sobre o tema, vide. MIRANDA 1997.<sup>5</sup>

O processo de criação de normas jurídicas, denominado processo legislativo no direito de Portugal pode ser dividido em quatro fases básicas: 1. Formação da lei, 2. promulgação, 3. Publicação, 4. Entrada em vigor. Essa divisão está baseada nas palavras do Catedrático da faculdade de direito de Lisboa.<sup>6</sup>

Esse sistema de produção normativa é fruto de uma teoria constitucionalista, como foi descrita no parágrafo anterior, a tese de divisão dos poderes, denominada ainda de teoria da repartição de competência como sustenta doutrinadores Brasileiros, ali naquele ordenamento jurídico. Esta teoria encontra-se capitaneada por juristas como REALE<sup>7</sup> e AFONSO.<sup>8</sup> Onde o principal fundamento é distribuição de tarefas de Estado aos poderes constituídos, porém, deve haver harmonia entre esses poderes, ou seja, ainda que cada um tem sua função constitucional definida todo o poder é uno.

No sistema Português a iniciativa legislativa, que na verdade consiste na elaboração de um projeto de lei, esta matéria tem seu fundamento no artigo 167 de constituição portuguesa que preceitua:

*“A iniciativa da lei e do referendo compete aos Deputados, aos grupos parlamentares e ao Governo, e ainda, nos termos e condições estabelecidos na lei, a grupos de cidadãos eleitores, competindo a iniciativa da lei, no respeitante às regiões autónomas, às respectivas Assembléias Legislativas”.*

Uma particularidade, que não pretendemos nos deter muito, mas que não gostaríamos de deixar despercebida, é a denominação que se dá a iniciativa legislativa, até porque ao senso comum, utiliza a mesma denominação, mas na verdade difere ou melhor depende de onde é originário a iniciativa.

Se a iniciativa for do congresso dos deputados, deve ser denominado projeto de lei. Se for originário do Executivo denomina-se proposta de lei, outra vez nota-se a influencia da teoria constitucionalista, dentro de uma linha de entendimento que legislar é função do parlamento.<sup>9</sup>

A iniciativa legislativa quando cumprida as formalidades legais, quer dizer: quando já este formalizado um projeto de lei, deve ser aprovado pela assembléia legislativa da republica.<sup>10</sup>

Outro aspecto que ao nosso ver é relevante está na importância que se dá ao instituto da promulgação, sendo a matéria tratada na própria Constituição, chegando a falar em invalidez da lei.

O artigo 137 da Constituição, aponta de forma taxativa que a ausência do instituto da promulgação, é condição de invalidez da lei, vale dizer por ensinamento constitucional que se não conta com o instituto da promulgação, a lei não só se aplica nos casos concertos, como também, obviamente não tem validade.

*(“A falta de promulgação ou de assinatura pelo Presidente da República de qualquer dos atos previstos na alínea b) do artigo 134”.º implica a sua inexistência jurídica.”*

Por força Constitucional, no sistema jurídico Português, depois de cumpridas as fases do procedimento legislativo, saindo o projeto das casas de lei, chega o momento de intervenção do Presidente da República, normalmente a futura lei pode seguir três caminhos, sendo o mais normal é sua promulgação,

<sup>5</sup> Manual de Direito Constitucional, Coimbra, 1997. Pág.276.

<sup>6</sup> GALVAO TELLES, I. *Introdução ao Estudo do Direito*, Coimbra, 1999. Pág. 76.

“Na elaboração segue-se trâmites um tanto ou quanto semelhantes nos vários países. Depois da introdução do constitucionalismo, podem distinguir-se quatro fases ou momentos fundamentais, formação da lei, pro<sup>6</sup> AFONSO DA SILVA, J., Curso de Direito Constitucional Positivo, São Paulo, 2004. Pág.200. promulgação, publicação e entrada em vigor.”

<sup>7</sup> Teorias Tridimensionais do Direito, São Paulo, 1968. Pág. 189.

<sup>8</sup> Curso de Direito Constitucional Positivo, São Paulo, 2004. Pág.200.

<sup>9</sup> GALVAO TELLES, I., *Estudos de Direito*, Lisboa, 1990. Pág. 65.

<sup>10</sup> CONCIENCIA HEITOR, E. *Breve Introdução ao Estudo do Direito*, Coimbra, 1997. Pág. 37.

“O quorum para a aprovação é por maioria absoluta da assembléia da republica, no que se refere a leis”.

[http://www.uib.es/catedra\\_iberamericana](http://www.uib.es/catedra_iberamericana)



---

quando o chefe de Estado entende que a norma pode ser incorporada ao ordenamento jurídico, sem provocar prejuízos a sociedade, no que pertence a constitucionalidade, porém não se pode esquecer que em Portugal existe a intervenção da Corte constitucional para análise prévia da norma. Outro caminho pode ser o pedido de o veto exercido pelo presidente.<sup>11</sup>.

Essa matéria tem sua fundamente na constituição portuguesa, mais propriamente no artigo 136, que leciona:

*“No prazo de vinte dias contados da recepção de qualquer decreto da Assembléia da República para ser promulgado como lei, ou da publicação da decisão do Tribunal Constitucional que não se pronuncie pela inconstitucionalidade de norma dele constante, deve o Presidente da República promulgá-lo ou exercer o direito de veto, solicitando nova apreciação do diploma em mensagem fundamentada”.*

*“Se a Assembléia da República confirmar o voto por maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções, o Presidente da República deverá promulgar o diploma no prazo de oito dias a contar da sua recepção”.*

*“Será, porém, exigida a maioria de dois terços dos Deputados presentes, desde que superior à maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções, para a confirmação dos decretos que revistam a forma de lei orgânica, bem como dos que respeitem às seguintes matérias:”*

Ainda que não seja objeto maior de nossa pesquisa, faz-se necessário um pequeno informe a cerca do procedimento de criação das leis em Portugal, que vale dizer, pelo ao menos com relação a seu nascimento, não é distinto do modelo Brasileiro e Espanhol por exemplo, na verdade a doutrina dominante é no sentido de que as leis tenham seu nascedouro no parlamento, onde obedeceu todas as fases e depois passa para a fase de vigência, ocorre também os casos em que a lei possa ter sua origem no poder executivo, a respeito disso vale a informação de que este, tem sido a tônica de alguns presidentes.

E com isso passam a governar vias medidas provisórias com força de lei, o que gera um certo desconforto para a doutrina, sobretudo a corrente constitucionalista que entende que esse é uma válvula de escape, mas que fere o princípio da divisão dos poderes. A título de exemplo, em caso específico brasileiro, é decreto da criação da moeda REAL, pois a Constituição diz que a medida provisória tem validade de 30 dias, mas no caso em tela foi editada dezenas de vezes até virar uma lei.

A Constituição de Portugal em seu artigo 167, onde trata da chamada reserva legislativa, assegura esses fundamentos, para depois em seu artigo 168, informar que o Parlamento pode delegar essa competência para o Executivo. O artigo 167, onde esta estabelecida a competência de iniciativa preceitua:

*“Artigo 167. (Iniciativa da lei e do referendo)”.*

---

<sup>11</sup> PINHEIROS TORRES, A. M. M. *Introdução ao Estudo do Direito*, Lisboa 1998. Pág. 59.

“Recebido o diploma na presidência da república, será objeto de análise, podendo o chefe de Estado tomar, quanto a ele, uma das três atitudes: promulgá-lo remetê-lo ao Tribunal Constitucional, quando lhe suscite dúvidas a sua constitucionalidade ou exercer o seu direito de veto.”

[http://www.uib.es/catedra\\_iberamericana](http://www.uib.es/catedra_iberamericana)



1. *A iniciativa da lei e do referendo compete aos Deputados, aos grupos parlamentares e ao Governo, e ainda, nos termos e condições estabelecidos na lei, a grupos de cidadãos eleitores, competindo a iniciativa da lei, no respeitante às regiões autónomas, às respectivas assembleias legislativas regionais* ““.

Porém, já é possível dizer que o novo diploma legal tem existência, uma vez que foi aprovada por corte que tem competência para essa tarefa, ou seja, materialmente tem sua existência assegurada, o próximo passo é passar a vigorar, e para tanto as outras fases a partir da aprovação devem ser seguida dentro de procedimentos legais e principalmente formais, para que a nova lei tenha sua vigência e aplicação garantida.

Dentro dessas fases esta a promulgação e a publicação, sendo a primeira de caráter mais formalista e a segunda como forma de cumprir o princípio da publicidade, obviamente também é matéria formal, mas com uma finalidade que se pode dizer fundamental para que as pessoas que estejam sobre esse ordenamento jurídico tenham pelo menos a faculdade de conhecer o novo diploma.<sup>12</sup>

### **3 - CONCEITO DE PROMULGAÇÃO NA DOUTRINA PORTUGUESA**

A conceituação de promulgação das normas no direito Português segue o raciocínio dominante no mundo jurídico, vale dizer que os doutrinadores Portugueses têm em sua grande maioria como referencial teórico a escola Alemã, desta forma, não se distingue muito da linha de pensamento dominante no Brasil e de certa forma na Espanha, para PINHEIRO TORRES, a promulgação pode ser definida como sendo um ato pelo qual o Presidente da República atesta solenemente a existência de uma lei e manda que seja observada<sup>13</sup>

Em nosso entendimento, no conceito do citado professor luso, nota-se que o ato de promulgar no sistema jurídico Português, por entendimento doutrinário, colabora com a idéia de promulgação e publicação de normas, ainda que são conceitos obviamente distintos, tem uma ligação quase automática, como se observa na conceituação parte final.

O instituto da promulgação é o ato pelo qual o chefe de estado, solenemente atesta que a lei já existe, e que deve ser observada, aqui preferimos chamar de chefe de Estado, vale dizer que esse seria um conceito geral, porque, por exemplo, no caso específico Português, a promulgação é feita pelo Presidente da República que desempenha tais funções, porém em outras formas de governo pode ser o monarca.

Em Portugal, a matéria esta regulada na própria Carta Magna, que em seus artigos 134 e 136, ali o referido diploma maior preceitua que essa é uma tarefa exclusiva do presidente da Republica. Sobre o tema leciona a Constituição:

*Artigo 134.º Competência para prática de atos próprios*

*Compete ao Presidente da República, na prática de atos próprios:*

*a) Exercer as funções de Comandante Supremo das Forças Armadas;*

*b) Promulgar e mandar publicar as leis, os decretos-lei e os decretos regulamentares, assinar as resoluções da Assembleia da República que aprovem acordos internacionais e os restantes decretos do Governo;*

*Artigo 136.º (Promulgação e veto)*

<sup>12</sup> PINHEIROS TORRES, A., M. M. *Introdução ao Estudo do Direito*, Lisboa, 1998, pág. 75.

<sup>13</sup> *Introdução ao Estudo do Direito*, Pág. 59.

[http://www.uib.es/catedra\\_iberamericana](http://www.uib.es/catedra_iberamericana)



*1-No prazo de vinte dias contados da recepção de qualquer decreto da Assembléia da República para ser promulgado como lei, ou da publicação da decisão do Tribunal Constitucional que não se pronuncie pela inconstitucionalidade de norma dele constante, deve o Presidente da República promulgá-lo ou exercer o direito de veto, solicitando nova apreciação do diploma em mensagem fundamentada.*

Para os constitucionalistas, o instituto da promulgação desempenha um papel fundamental no estado democrático de direito, porque com essa atividade política, o chefe de Estado, exerce uma espécie de controle da produção normativa além de apresentar a nova lei aos seus cidadãos, com um caráter a mais de legitimidade, pois pelo menos dois poderes de Estado analisaram o diploma legal. Seguindo esta linha de raciocínio, o constitucionalista Miranda, afirma:

*“Salvo em sistemas de governo convencional, e em sistema diretorial, nos quais verdadeiramente não existe chefe do Estado, por toda a parte, ao longo de 200 anos, se observa a participação do chefe de Estado, Rei, Presidente da República, como quer que seja através de atos específicos, variáveis de Constituição para constituição e com alcance também diverso.... Por duas razões principais, primo, para que a lei, dirigida a comunidade de cidadãos, apareça revestida de maior autoridade e legitimidade e traduzindo solidariedade entre os principais órgãos do Estado; secundo, para que se possa exercer um controlo inter-orgânico, seja de constitucionalidade orgânica e formal, seja de mérito, ou, simplesmente, uma reponderação das razões determinantes do legislador.”<sup>14</sup>*

Na conceituação do jurista GALVAO TELLES, este define promulgação como sendo o nome dado ao ato pelo qual o Presidente da República atesta solenemente a existência da lei e ordena que ela se execute, ou seja, com esse ato fica declarado que o diploma legal já está incorporado ao ordenamento jurídico e que por tanto tem que ser observado, é sem dúvida uma conceituação que segue o entendimento dominante.

A promulgação deve ser entendida como um ato formal, onde o chefe de Estado apresenta a seus cidadãos a criação por parte dos poderes constituídos de um preceito normativo, e sua assinatura é uma forma de carimbo de garantia de que o novo diploma obedeceu todas as fases do procedimento legislativo.<sup>15</sup>

Em linhas gerais, a corrente doutrinária dominante com relação a conceituação de promulgação, em Portugal não apresenta grandes variações, nota-se apenas trocas de poucos vocábulos, como ocorre por exemplo no conceito de CASTRO MENDES, onde o jurista utiliza a expressão *intima*, como sendo sinónimo de obrigação, ou seja, com a promulgação o chefe de estado diz que todos estão obrigados a observar a nova lei.<sup>16</sup>

É possível concluir, quanto a esses aspectos conceituais, que promulgação na doutrina portuguesa segue as principais escolas jurídicas a cerca da temática, sem apresentar maiores novidades, e que o grande fundamento desse ato político é sem duvida a consolidação de um Estado mais democrático, ao menos do ponto de vista da ciência do dever ser.

#### **4- A PUBLICAÇÃO.**

No ordenamento jurídico português, a matéria tem sua regulamentação no artigo 119 da carta magna, no referido artigo, um ponto importante a ser reforçado é que o diploma maior português trata da publicidade dos atos, e preceitua:

*São publicados no jornal oficial, Diário da República:*

*a) As leis constitucionais;*

*b) As convenções internacionais e os respectivos avisos de ratificação, bem como os restantes avisos a elas respeitantes;*

<sup>14</sup> *Manual de Direito Constitucional, atividade Constitucional do Estado*, Coimbra 1997. págs. 275 -302.

<sup>15</sup> *Introdução ao Estudo do Direito*, Coimbra, 1999. pág. 76- 79.

<sup>16</sup> *Introdução ao Estudo do Direito*, Lisboa, 1984. pág.110.

[http://www.uib.es/catedra\\_iberamericana](http://www.uib.es/catedra_iberamericana)



---

*c) As leis, os decretos-leis e os decretos legislativos regionais;*

*d) Os decretos do Presidente da República;*

*e) As resoluções da Assembléa da República e das Assembléas Legislativas das regiões autónomas;*

*f) Os regimentos da Assembléa da República, do Conselho de Estado e das Assembléas Legislativas das regiões autónomas;*

*g) As decisões do Tribunal Constitucional, bem como as dos outros tribunais a que a lei confira força obrigatória geral;*

Ainda que tenhamos compilado as alíneas y c do artigo 119, faz-se mister dizer que todos os preceitos que tratem de uma decisão ou tenham força de lei, são obrigatórios sua publicação em periódico oficial, que no caso de Portugal é o Diário da República, como orienta o próprio artigo citado, a falta de publicidade dos atos previstos nas alíneas a até h do dispositivo implica em ineficácia jurídica, ou seja por tanto que se não esta publicado no Diário da República, não esta no mundo das aplicações, não tem que ser observado.

Outro diploma que trata também do tema no ordenamento jurídico de Portugal é o Código Civil, a matéria esta regulamentada no artigo 5º. que estabelece:

*“A lei só se torna obrigatória, depois de publicada no diário oficial”.*

Nota-se que por força do artigo transcrito, que a publicação das normas no diário oficial, é condição de validade, isso porque a matéria esta exatamente no capítulo que trata da entrada em vigor das normas, por essa linha de entendimento o código civil de Portugal não diferencia os vocábulos vigência e validade, ao menos trata como sendo validade, de forma genérica.

Ainda no sistema jurídico de Portugal, está expresso no Código Civil no seu art. ° 6. ° a cerca do conhecimento das leis.

*“Ignorância ou má interpretação da lei A ignorância ou a má interpretação da lei não justifica a falta do seu cumprimento nem isenta as pessoas das sanções nelas estabelecidas”.*

O que se pode dizer por força do citado artigo, sem maiores delongas é a importância do conhecimento das mesmas, obviamente não distingue muito de outros ordenamentos jurídicos, mas vale frisar que a interpretação literal do citado artigo, leva a uma compreensão de que as modalidades de publicação e o ato de tornar as leis à máxima conhecida é uma obrigação Estatal.

Existe porem jurista que entendem que o artigo acima citado trata especificamente de eficácia, porem antes de ser publicada ela já existe, vale dizer inclusive que já é válida. Nas palavras de Galvão Telles, uma vez aprovada nas cortes pode-se dizer que já é válida, porém sua eficácia depende exclusivamente de sua inserção em Jornal Oficial do Estado, para o renomado jurista, hoje a lei antes de ser publicada, já existe juridicamente, porque cumpriu sua tramitação obrigatória dentro do procedimento exigido no processo



legislativo de Portugal, portanto se todo o processo foi concluído, a lei já existe, cumprindo o princípio de validade, faltando, todavia sua publicação para cumprir o formalismo da eficácia.<sup>17</sup>

Ainda que não seja objeto de nossa reflexão, faz-se necessário fazer as seguintes informes, que a constituição portuguesa aponta quais são os atos que necessitam serem publicados no diário da república, e os atos que não necessitam dessa modalidade de publicação, todavia o Código Civil de Portugal, como apontamos acima, no artigo 5<sup>a</sup> já transcrito. “A lei só se torna obrigatório, depois de publicada em no *Diário Oficial*” CCP.

Observa-se, portanto, a tendência da doutrina Portuguesa dominante no sentido de afirmar que a publicação é o meio mais eficaz de levar aos cidadãos o conhecimento da existência do novo diploma legal aprovado nas cortes.

Neste aspecto pode-se dizer que com a publicação, e neste caso falamos da que é feita em periódicos oficiais, é uma tentativa de atender ao princípio da publicidade, ou como se referem muitos doutrinadores: “*princípio da cognoscibilidade*”. Sobre isso, vide GALVÃO TELLES 1999, Pág. 67. In *Introdução ao Estudo do Direito, Fontes de Direito*.<sup>18</sup>

Segundo o mesmo autor, as formas de publicação das leis no ordenamento jurídico português, tem variado muito, ou seja, a ferramenta utilizada pelo Estado para divulgar o surgimento de um novo diploma legal.

Inclusive em tempos mais remotos, publicavam-se todos os editos legais em locais de acesso e aglomeração das pessoas fixando os textos nos mercados igrejas e praças, faz-se mister a informação que estamos falando de uma população muitas vezes reduzida as grandes cidades, e também os comércios onde toda a população compravam boa parte dos sustentos.

Com esse método nota-se que uma das preocupações do legislador era a divulgação do texto legal ao maior número de pessoas possíveis, com essa modalidade de publicação, a nosso juízo, o legislador procurava cumprir o princípio da publicidade, ou seja: Desta forma se pode dizer que aproxima muito a possibilidade atender ao princípio da *cognoscibilidade*.

Mesmo depois de publicadas as leis nesses locais de aglomeração de pessoas, e depois de publicada na imprensa, o órgão Estatal responsável pela publicação reproduzia muitos exemplares e distribuía a uma grande parcela da população, mais uma vez é necessário dizer que estamos falando de tempos onde a população não era de milhões de habitantes. Porém, não se pode questionar a eficácia desse método de divulgar os textos legais.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> ..*Introdução ao Estudo do Direito*, Volume I, Lisboa 1990, pág.68.

“Tradicionalmente entendia-se que a lei só adquiria existência jurídica com a publicação: ainda era essa a orientação consagrada no texto originário do artigo 122 da Constituição de 1976. Outra passou a ser a doutrina acolhida nesse mesmo artigo através da revisão Constitucional de 1982, pois nele se declara que a falta de publicidade das leis implica apenas em sua ineficácia jurídica. Quer dizer, hoje a lei, antes ainda de ser publicada, já é juridicamente existente e válida, já está concluída como ato, simplesmente ainda não produz o pode produzir efeitos.”

<sup>18</sup> *Introdução ao Estudo do Direito, Fontes de Direito*. Lisboa, 1999, pág.67.

“A publicação é o meio de levar a lei ao conhecimento geral dos indivíduos, ... a publicação é um anuncio ou reclame geral para que a lei se torne conhecida.”

<sup>19</sup> SANTOS JUSTO. A., *Introdução ao Estudo do Direito*, Coimbra 2001. Pág.193.

“A lei deve ser publicada porque, para orientar nossas condutas, é necessário que seja conhecida. A historia do direito refere-nos várias formas e até funções diferentes que a publicação das leis desempenhou: assinalam-se, quanto aquelas os anúncios, registros e leituras nas assembléias, às portas das igrejas e nos mercados.”

[http://www.uib.es/catedra\\_iberamericana](http://www.uib.es/catedra_iberamericana)



## 5-EVOLUÇÃO DAS PUBLICAÇÕES OFICIAIS EM PORTUGAL

No sistema jurídico Português, os modos de publicação têm variado através os tempos, as formas de publicação oficial do Estado, também levavam em consideração os objetivos dessa publicação, nota-se, por exemplo, que antes quando se publicava as decisões através de pregoes nos locais públicos de maiores concentrações de pessoas, como mercados, Igrejas, praças, o objetivo era tornar as leis o mais conhecido possíveis, todavia estamos falando de uma população com maior concentração em torno das principais urbes.

Segundo a doutrina portuguesa, existia ainda uma função didática do legislador pátrio, que não se limitava a ditar as leis, mas criar mecanismos de que fora possível a um número maior de habitantes de conhecer o novo diploma legal.<sup>20</sup>

Com o surgimento da imprensa, o legislador Português além de divulgar os textos legais nos locais públicos, ainda mandava editar muitos exemplares da nova lei para distribuir junto a população.

Porém nesse processo evolutivo, nota-se que juntamente com as alterações nas formas de publicação, também vieram às modificações nos seus objetivos, enquanto antes o Estado motivado pelo número populacional tentava fazer com que um maior número de pessoas tivessem acesso direto aos textos legais, agora com a inserção das leis nos periódicos oficiais, o objetivo é tornar possível o conhecimento dos textos, nota-se, portanto que é uma função formalista, ou seja, o Estado da a faculdade de que todos possam conhecer as leis, não desobrigando obviamente de seu descumprimento sob a alegação de desconhecimento.

Com relação a publicação nos periódicos oficiais, no ordenamento jurídico Português, a título de informe pode-se dizer que o jornal oficial de publicação de leis, hoje denominado Diário da República, tem sua história com início datada de 1 de janeiro de 1835, surgiu com o título de Diário do Governo, teve o seu título alterado em 1859 para Diário de Lisboa quando a população Portuguesa estava muito concentrada as margens do Rio Tejo por força de um decreto lei de 31 de outubro.

Porém, em 1 de janeiro 1869, voltou ao título de Diário da República por força outra vez de decreto lei, desta feito de 11 de dezembro de 1868.

Com o título de Diário da República, Manteve-se por um longo período, chegando ao texto Constitucional de 1976. Inclusive com o título de Diário da Republica foi publicado a Carta Magna Portuguesa de 1976 em 10 de abril do citado ano.<sup>21</sup>

Na Carta Magna Portuguesa de 1976, em seu artigo 119 , o título de Diário da República foi mantido:

Vale informar ainda, que:

1. São publicados no jornal oficial, *Diário da República*:

a) *As leis constitucionais;*

b) *As convenções internacionais e os respectivos avisos de ratificação, bem como os restantes avisos a elas respeitantes;*

c) *As leis, os decretos-leis e os decretos legislativos regionais;*

d) *Os decretos do Presidente da República;*

e) *As resoluções da Assembléia da República e das Assembléias Legislativas das regiões autónomas;*

f) *Os regimentos da Assembléia da República, do Conselho de Estado e das Assembléias Legislativas das regiões autónomas;*

<sup>20</sup> GALVAO TELLES, I. *Introdução ao Estudo do Direito*, Coimbra, 1999. Pág. 77.

<sup>21</sup> CASTRO MENDES. J., *Introdução ao Estudo do Direito*, Lisboa, 1984, Pág. 113.

[http://www.uib.es/catedra\\_iberamericana](http://www.uib.es/catedra_iberamericana)



**g)** *As decisões do Tribunal Constitucional, bem como as dos outros tribunais a que a lei confira força obrigatória geral;*

**h)** *Os decretos regulamentares e os demais decretos e regulamentos do Governo, bem como os decretos dos Representantes da República para as regiões autónomas e os decretos regulamentares regionais;*

**i)** *Os resultados de eleições para os órgãos de soberania, das regiões autónomas e do poder local, bem como para o Parlamento Europeu e ainda os resultados de referendos de âmbito nacional e regional.*

Vale informar ainda, que por força Constitucional, o Diário da República foi elevado a categoria de único instrumento de publicação de normas e atos governamentais de interesse dos cidadãos Portugueses.

É possível observar que a evolução histórica da publicação de normas no sistema jurídico de Portugal seguiu o caminho muito próximo de outros sistemas jurídicos latinos.

Nos chama atenção o preceituado na alínea i do citado dispositivo, uma vez que se refere ali sobre a obrigatoriedade de ser publicada os resultados das eleições regionais e em nível Europeu, isso porque atendem com as publicações oficiais as regiões do Estado Português, mas também ao contexto de comunidade que está inserido o Estado.

## **6-A REFERENDA NO SISTEMA LEGISLATIVO PORTUGUÊS.**

O instituto da Referenda, prevista na carta Magna Portuguesa, não é um instituto freqüente em outros sistemas jurídicos, pois se trata de um procedimento com forte caráter Constitucionalista, para alguns autores, a manutenção do citado instituto tem um pouco conservadorismo jurídico.<sup>22</sup>

A referenda pode ser definida como sendo um ato de colaboração e entendimento dos órgãos governamentais responsável pela administração de um Estado, nas palavras de Miranda, referenda é a aposição da assinatura de um ou mais membros do governo junto da assinatura do chefe do Estado, Rei ou do Presidente da República, em atos que devem revestir de formalismo a ação pública.<sup>23</sup>

Podendo se dizer que a não observância de tais atos como, por exemplo, forma escrita, de tal sorte que a sua falta determina invalidade, irregularidade ou ineficácia.

Porém, a Constituição em seu artigo, 140, 1 e 2 preceitua:

**1.** *Carecem de referenda do Governo os atos do Presidente da República praticados ao abrigo das alíneas h), j), l), m) e p) do artigo 133.º, das alíneas b), d) e f) do artigo 134.º (e das alíneas a), b) e c) do artigo 135.º.*

**2.** *A falta de referenda determina a inexistência jurídica do acto.(Referenda Ministerial)*

Primeiro, o artigo 133 a 135, do diploma maior português, regula exatamente o processo legislativo, desta forma o disposto no artigo acima transcrito ganha relevância. Segundo, a falta do instituto da referenda, como estabelece a segunda parte do dispositivo é causa de inexistência jurídica do ato, desta forma a referenda é um elemento constante e obrigatório no procedimento legislativo de Portugal.

Segundo, o artigo acima transcrito estabelece as matérias que carecem do instituto da referenda, ou seja, da participação direta do chefe de governo e de um ou mais de seus ministros, notadamente o

<sup>22</sup> MIRANDA, J., *Manual de Direito Constitucional*, Coimbra, 1997, Pág.295.

<sup>23</sup> Manual de Direito Constitucional, Coimbra, 1997, Pág. 295.

[http://www.uib.es/catedra\\_iberamericana](http://www.uib.es/catedra_iberamericana)



listado de temas contidos nos artigos 133, 134 e 135, são assuntos de extrema relevância, em um Estado democrático, a título de exemplos:

*h) Nomear e exonerar os membros do Governo, sob proposta do Primeiro-Ministro;*

*j) Dissolver as Assembléias Legislativas das regiões autónomas, ouvidos o Conselho de Estado e os partidos nelas representados, observado o disposto no artigo 172.º, com as necessárias adaptações;*

*l) Nomear e exonerar, ouvido o Governo, os Representantes da República para as regiões autónomas;*

*m) Nomear e exonerar, sob proposta do Governo, o presidente do Tribunal de Contas e o Procurador-Geral da República;*

*p) Nomear e exonerar, sob proposta do Governo, o Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas, o Vice-Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas, quando exista, e os Chefes de Estado-Maior dos três ramos das Forças Armadas, ouvido, nestes dois últimos casos, o Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas.*

Nota-se a relevância das matérias elencadas no disposto do artigo 133, que o instituto da referenda é fundamental, a nosso juízo em um Estado Democrático, como forma de garantir a teoria dos freios e contrapesos. Ainda se olharmos as alíneas correspondentes dos artigos 134 e 135 teremos essa fundamentação:

*b) Promulgar e mandar publicar as leis, os decretos-leis e os decretos regulamentares, assinar as resoluções da Assembléia da República que aprovem acordos internacionais e os restantes decretos do Governo.*

*d) Declarar o estado de sítio ou o estado de emergência, observado o disposto nos artigos 19.º e 13*

*f) Indultar e comutar penas, ouvido o Governo; 8.*

Da mesma forma o preceituado no artigo acima transcrito, não deixa dúvida a cerca da importância de uma maior participação do governo nas decisões do Presidente da República, uma vez que todas as matérias acima listada, implicam em profundas transformações em um sistema diretivo.

As duas alíneas do artigo 135, da Carta Magna Portuguesa, corresponde as outras matérias que necessitam da Referenda, igualmente trata de assuntos da mais alta relevância para o Estado, assim estabelece o referido diploma legal:

*b) Ratificar os tratados internacionais, depois de devidamente aprovados;*

*c) Declarar a guerra em caso de agressão efetiva ou iminente e fazer a paz, sob proposta do Governo, ouvido o Conselho de Estado e mediante autorização da Assembléia da República, ou, quando esta não estiver reunida nem for possível a sua reunião imediata, da sua Comissão Permanente.*

Doutrinariamente, ainda que surgem tímidas críticas ao instituto da referenda, sobretudo por parte da doutrina constitucional, notadamente o jurista MIRANDA.<sup>24</sup> Observa-se que esse instituto tem um papel relevante no procedimento legislativo, não só para cumprir o formalismo dos preceitos constitucionais, mas também e principalmente atender as funções de um verdadeiro Estado Democrático de

---

<sup>24</sup> *Manual de Direito Constitucional, Atividades Constitucional do Estado*, Coimbra, 1997, Pág. 298.  
[http://www.uib.es/catedra\\_iberamericana](http://www.uib.es/catedra_iberamericana)



Direito, afastando, portanto a possibilidade de que seja publicada uma lei que não tenha cumprido todo o formalismo de um procedimento legislativo.

## 7- A VACATIO LEGIS NO DIREITO PORTUGUÊS.

Para que uma norma seja incorporada a um ordenamento jurídico, é necessário além dos requisitos básicos e fundamentais do procedimento legislativo, a observância de um lapso temporal depois de sua publicação.

A lei só se torna obrigatória depois de publicada no jornal oficial. Entre a publicação e a vigência da lei decorrerá o tempo que a própria lei fixar ou, na falta de fixação, o que for determinado em legislação especial. Isso é o que está preceituado na legislação Civil Portuguesa. Art. 5.º do Código Civil. A esse espaço de tempo é o que a doutrina denomina “*VACATIO LEGIS*” essa observância tem como fundamento a possibilidade real de que a nova lei seja conhecida pelos cidadãos, ou ao menos ser dado a faculdade de que a mesma seja conhecida.

Nas palavras de SANTOS JUSTO.<sup>25</sup> A *vacatio legis* pode ser definida como o tempo que decorre entre a publicação e a entrada em vigor da lei, considerado necessário para que essa norma possa ser conhecida.

Para a doutrina dominante, *vacatio legis* pode ser entendido como o tempo que vai da publicação da lei à sua entrada em vigor. Um tempo que pode ser alongado em algumas vezes, porém tendo como fundamento dar a possibilidade que essa nova lei possa ser razoavelmente conhecida.<sup>26</sup>

A nós o que chama atenção na conceituação do renomado professor é a frase dar razoável conhecimento, porque a nosso juízo cabe fazer alguns questionamentos, tais como: O que é razoável conhecimento? Todos os cidadãos de um País conhecem suas leis? Ou ainda, é praxe entre as pessoas seja desse ou daquele País ler os Periódicos Oficiais?

É possível que se buscamos respostas a esses questionamentos, chegaríamos a algumas conclusões quase unânime, pelos menos no que diz respeito aos dois últimos, porque seguramente não é uma coisa costumeira que as pessoas leiam os jornais oficiais com as publicações dos atos do Estado, muito menos ainda aos cidadãos em geral conhecerem leis. Com relação a dar razoável conhecimento, essa frase pode ser definida como a faculdade que dá o Estado de que todos possam buscar a proteção da lei, uma vez que ela existe.

Com o lapso temporal da *vacatio legis*, o que se pretende na verdade é criar mecanismos para que o novel instituto esteja a disposição, ainda que obviamente não se espera que todos os cidadãos que vivem sob a tutela desse ordenamento jurídico conheçam a nova lei, ou que obrigatoriamente irão ler o texto legal. Mas que ninguém poderá alegar desconhecimento da lei para deixá-la de observar, ou seja, de parte do Estado sua tarefa legal foi cumprida, fazê-la que a lei esteja a disposição de todos, de outra forma, faz-se necessário dizer que o papel da publicação transcende a um mero formalismo legal.

Como já informamos faz-se necessário observar o que diz o Código Civil, no artigo 5º, esse dispositivo é um pouco mais genérico, todavia abrangente, e que facilita a interpretação da matéria:

*“Entre a publicação e a vigência da lei decorrerá o tempo que a própria lei fixar ou, na falta de fixação, o que for determinado em legislação especial”.*

Ainda que aparentemente apresente um caráter teoricamente generalista, o preceituado no Código Civil, remete a própria lei à faculdade de estabelecer o tempo que decorrerá a *Vacatio legis*, em última análise esse lapso temporal pode ser determinado por legislação especial.

<sup>25</sup> *Introdução ao Estudo do Direito*, Coimbra 2001, pág. 195.

<sup>26</sup> HEITOR CONSCIENCIA. E., *Breve Introdução ao Estudo do Direito.*, Coimbra, 1997. Pág.38.



Por outro lado, existe uma parcela doutrinária que tem entendido que esse preceito do artigo supra-citado as vezes facilita também que os prazos sejam dilatados e as vezes longos demasiados, a titulo de exemplo o que ocorreu com o próprio Código Civil de 1966.<sup>27</sup>

Se observarmos a cronologia pertinente à regulamentação da *Vacatio legis* em Portugal, nota-se uma evolução ao nosso juízo favorável ao atual estágio, uma vez que pouco a pouco essa evolução está chegando a uma forma de tornar o instituto melhor aplicável. Caso específico do sistema jurídico de Portugal, a matéria antes tinha sua total regulamentação no Decreto 22. 470 de 11 de abril de 1933, sendo que por esse diploma podiam-se observar uma gama de períodos de *vacatio legis*.<sup>28</sup> Tornando de certa forma mais complexa a interpretação do Instituto.

Porém, em 1998 uma nova lei facilita a interpretação do instituto, Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro, artigo 2º, sendo que o referido Diploma ainda foi alterado, e se pode dizer alterações significativas, introduzidas com a redação da Lei n.º 2/2005, de 24 de Janeiro que preceitua :

*a «Os atos legislativos e os outros atos de conteúdo genérico entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação».*

*b «Na falta de fixação do dia, os diplomas referidos (...) entram em vigor no 5.º dia após a publicação».*

*c«A entrada em vigor dos mesmos diplomas ocorrerá, nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, no 15.º dia após a publicação e, no estrangeiro, no 30.º dia»;*

*d. Estes prazos «contam-se a partir do dia imediato ao da publicação do diploma, ou da sua efetiva distribuição, se esta tiver sido posterior».*(Lei 74/98)

Dentro ainda desse processo evolutivo, é preciso introduzir as últimas alterações propostas pelo Conselho de Ministros que em maio de 2006 propuseram uma resolução de alteração a supra citada lei, dentro do programa denominado legislar melhor, que centra os objetivos em tornar mais célere o processo de publicar e facilitar a divulgação dos diplomas jurídicos em Portugal, no preâmbulo os senhores Ministros afirmam através da resolução:

*Esta Proposta de Lei, a submeter à Assembléia da República, visa adequar as atuais regras sobre publicação, identificação e formulário de diplomas às medidas adotadas no âmbito do Programa Legislar Melhor.*

*No essencial, o diploma pretende atribuir pleno valor jurídico, para todos os efeitos legais, à edição eletrônica do Diário da República e assegurar a certeza e a segurança jurídica desta edição, de modo a valorizá-la, na sua vertente desmaterializada, como meio privilegiado para garantir o acesso célere e simples a todos os cidadãos, sem restrições e sem quaisquer custos, no quadro do Estado de direito democrático.*

Nos chama atenção especial o fato de ter a referida resolução o objeto de dar a edição eletrônica do Diário da República uma valoração, chamando-a de privilegiado como forma de garantir a todos os cidadãos a possibilidade de acesso aos diplomas legais publicados em Portugal, sabendo, portanto que o disposto ali tem plena validade jurídica.

*Por outro lado, pretende-se que a única data juridicamente relevante seja a data da publicação eletrônica do Diário da República e, deste modo, estabelecer a uniformização do prazo de *vacatio legis* para todo o território nacional e para o estrangeiro, eliminando-se, nomeadamente, a defasagem que existe atualmente entre o prazo aplicável em Portugal continental e nas regiões autónomas dos Açores e da Madeira.*

<sup>27</sup> CASTRO MENDES, J., *Introdução ao Estudo do Direito*, Lisboa 1984. pág 111.

<sup>28</sup> HEITOR CONSCIENCIA. E., *Breve Introdução ao Estudo do Direito*, Coimbra, 1997. pág. 37.  
[http://www.uib.es/catedra\\_iberamericana](http://www.uib.es/catedra_iberamericana)



---

Esse preceito do artigo supra-citado as vezes facilita também que os prazos sejam dilatados e as vezes longos demasiados, a titulo de exemplo o que ocorreu com o próprio Código Civil de 1966.<sup>29</sup>

Porém é oportuno frizar que o disposto na lei portuguesa sobre os prazos da *vacatio legis*, a serem observados, não tem aspecto vinculante, ou seja, o legislador tem a faculdade de alterar esses prazos em decorrência de aspecto que possam ser relevantes, para a boa aplicação e cumprimento da nova lei. SANTOS JUSTO o citado autor português coloca a titulo de exemplo à possibilidade de uma lei que regule um tema ligado a uma catástrofe, por exemplo, nesse caso o legislador teria a faculdade de determina a entrada em vigor da norma em um lapso de tempo especial.<sup>30</sup>

Segundo o professor GONÇALVES da Universidade Lusíadas, o tema *vacatio* foi facilitado, em virtude de que hoje encontramos nos principais ordenamentos jurídicos os próprios diplomas legais já determinam a data de entrada em vigor, como exemplo o preceito do artigo 5º do Código Civil Português. Ou seja, na própria lei já esta definido a questão do tempo.<sup>31</sup>

Com relação a *vacatio legis*, observam-se duas modalidades, o sistema simultâneo e o sistema sucessivo, por ensinamento do sistema simultâneo, a partir do momento que a lei é publicada oficialmente entra em vigor em todo território Português, já no sistema sucessório primeiro entra em vigor nas regiões mais próximas e logo vai se distanciando até atingir todo território, GALVAO TELLES, compara esse efeito como se fosse ondas magnéticas de radio que sai do centro e vai se esparramando até chegar as localidades mais distantes.<sup>32</sup>

Antes em Portugal, melhor dizendo no Regime Político anterior, o sistema jurídico Português, utilizava as duas modalidades de *Vacatio Legis*, sendo que o simultâneo aplicava-se no continente, enquanto o modelo sucessivo aplicava-se nos territórios das ilhas.

---

<sup>29</sup> CASTRO MENDES, J., *Introdução ao Estudo do Direito*, Lisboa 1984. pág 111.

“A este espaço de tempo que medeia entre a publicação e a entrada em vigor dá-se o nome tradicionalmente o nome latino de *vacatio legis*. Por vezes é bastante larga: o Código Civil publicado em 25 de novembro de para entrar em vigor em 1 de junho de 1967. A Constituição foi publicada em 10 de abril de 1976 para entrar em vigor em 25 de abril do mesmo ano.”

<sup>30</sup> *Introdução ao Estudo do Direito*, Coimbra, 2001. Pág.195.

“Todavia a *vacatio legis*, fixada pela lei n. 74/98 de 11 de novembro, não vincula o legislador que pode ter fundado razões para a suprimir, reduzir ou ampliar. Com efeito, uma situação de urgência (uma catástrofe Pública) a lei pode entrar imediatamente em vigor ou aguardar pelo decurso de um prazo mais curto”

<sup>31</sup> GONÇALVES DE PROENÇA, J.J. *Introdução Ao Estudo do Direito, Departamento de Relações Internacionais*, Lisboa, 1995, pág.150- 151.

<sup>32</sup> *Introdução ao Estudo do Direito*, Coimbra, 1999, pág. 78.



## 8- NOVIDADES NA QUESTAO DE DIVULGAÇÃO DE NORMAS EM PORTUGAL.

Em maio desse ano, em Portugal o conselho de ministros ditou uma resolução (/5/2006) com o intuito de melhor atender ao princípio da publicidade das normas, o preâmbulo da Resolução estabelece:

*“O Conselho de Ministros, reunido hoje na Presidência do Conselho de Ministros, aprovou um conjunto de diplomas, no âmbito da simplificação e da transparência do procedimento legislativo, com vista a melhorar a qualidade dos atos aprovados pelo Governo, a desburocratizar o Estado e a facilitar a vida dos cidadãos e das empresas:”.*

Nos chama atenção especial ao trecho do preâmbulo que diz simplificação e transparência do procedimento legislativo, parece estar claro também para o governo que precisa melhorar a forma de informar aos cidadãos o nascimento de um novo diploma, porque no caso em tela o que ocorre é uma tentativa de viabilizar o conhecimento dos diplomas aprovados e publicados pelo governo que devem entrar em vigor.

Em algumas das alíneas da resolução nota-se a preocupação do conselho de ministros em tentar essa simplificação, com destaque para as alíneas b, por exemplo, onde preceitua:

*“Reforma das regras de acesso ao Diário da República, constituindo-o como serviço público, reduzindo a publicação em papel do jornal oficial e privilegiando a sua publicação eletrônica, mediante a concessão de valor legal pleno, e estabelecendo o acesso universal e gratuito pelos cidadãos, com faculdade de impressão, arquivo e pesquisa, a partir de 1 de Julho do corrente ano;(grifo nosso)*

Nesse aspecto da utilização da publicação dos diplomas legais *on line*, a doutrina Espanhola tem evoluído muito, a temática já tem ganhado espaços nos meios acadêmicos, nas palavras de TORRES LANA, ainda que seja necessário resolver alguns ajustes, a modalidade de publicação *on line*, tem a mesma ou até mais eficiência para atender ao princípio da publicidade que a modalidade de publicação escrita.<sup>33</sup>

Quando se fala em privilegiar a sua publicação eletrônica, em nosso entendimento, esse decreto pode ser considerado um grande avanço em um procedimento legislativo, pois o emprego de meios tecnológicos irá facilitar o acesso a uma gama maior de pessoas, que no dia- dia, esta trabalhando em suas atividades normais, e tira um tempo para acender a Internet, e poder ler um periódico *on line* com textos legais, note-se que no citado dispositivo, fala-se em reduzir a publicação em papel.

Dentro dessa linha de entendimento, que desempenha relevante papel o sistema de publicação *on line* de normas, para atender o princípio da publicidade, mas ainda para atingir um número maior de cidadãos, Nos parece que essa é idéia que pretende implementar o Governo Português, TORRES LANA, citando uma sentença do Tribunal Constitucional Espanhol, sustenta a idéia de que um dos papéis fundamentais da publicação é dar a possibilidade de que as pessoas, melhor dizendo os interessados possam ter a chance de conhecer as normas que existem no sistema que ele deve observar.<sup>34</sup>

Outro aspecto relevante contido nesta resolução é o que estabelece a alínea *d*, onde reafirma o legislador:

*“Melhoria das formas de acesso ao direito e à informação jurídica tratada disponível on line, através de modalidades de assinatura do Diário da República que permitam soluções de pesquisa*

<sup>33</sup> TORRES LANA, J. A. *La Publicación on Line de la Norma Jurídica*, Aranzadi, 2005, número 8, Pág. 30. podría concluirse *prima facie* que la publicación *on line* suministra el mismo grado de cognoscibilidad, o incluso superior, que la proporcionada por la publicación realizada en un periódico oficial.

<sup>34</sup> TORRES LANA, J. A. *La Publicación on Line de la Norma Jurídica*, Aranzadi, 2005, número 8, Pág. 19. La publicidad de la norma pretende su cognoscibilidad, es decir, la posibilidad razonable de que sea conocida por sus destinatarios. Así lo han declarado tanto el Tribunal Supremo como el Constitucional. Resulta particularmente expresiva de lo dicho otra frase de la ya citada STC de 29 de junio de 1998.

[http://www.uib.es/catedra\\_iberamericana](http://www.uib.es/catedra_iberamericana)



---

*avançada de bases de dados jurídicas, tendo a base Digesto como estrutura especialmente dedicada à disponibilizar os conteúdos, com início a partir de 15 de Setembro de 2006.” (destaque nosso)*

Porém, ao nosso juízo, essa eminente preocupação Estatal em facilitar o acesso as informações jurídicas, do ordenamento jurídico Português, e a preocupação de dar ênfase a publicação on line, merece algum questionamento, como por exemplo: Existe o que se pode chamar de paternalismo Estatal por traz dessa medida? O Executivo Português está de verdade preocupado com o número de cidadãos que tem acesso aos periódicos oficiais e pretendem dinamizar as formas de publicação de normas?

Essas perguntas, posivelmente só terão respostas com o passar do tempo, mas de pronto o que de fato observa-se é a tendência de mudança ou ainda de dar uma maior valorização a publicação *on line*, tendência esta notada não só no sistema Português, mas crescente em boa parte dos sistemas jurídicos modernos.

## **9- NOTAS CONCLUSIVAS.**

No que pertine a publicação de normas no sistema Português, após esse breve estudo introdutório em matéria de valor tão relevante, em especial quando estamos caminhando para o desenvolvimento de um mundo onde a grande tendência é juntar-se em bloco, mas nunca perder o Sendero principal que é norte em um Estado Democrático, ou seja, a real participação dos cidadãos no destino e condução de seu país, o procedimento legislativo, nesse contexto é sem dúvida algo com valor inestimável, porque todo o ordenamento jurídico tem seu nascedouro no processo legislativo, e esse depende quem tem participação para ser tido como representativo ou não.

Após análise na doutrina e legislação Portuguesa, é possível alguma consideração:

Com relação a teoria geral da publicação de normas e posterior inserção no ordenamento jurídico, podemos dizer que o sistema português segue muito próximo do modelo dominante nos principais ordenamentos ocidentais, entendemos que um dos fundamentos estejam no nascedouro, que é o direito romano-latino. A doutrina portuguesa, ainda no que diz respeito à inserção das leis no ordenamento jurídico não apresenta grandes divergências de pensamento, nota-se, porém, uma maior tendência ao formalismo, por parte dos doutrinadores constitucionalistas.

Outro aspecto notório no sistema jurídico de Portugal é a ênfase que é dada a matéria, uma vez que sua regulamentação está descrita de forma taxativa na Constituição do país, vale ainda dizer que também a publicação está preceituada na legislação civil.

No tocante as funções de mandar publicar as normas, também não difere de outros sistemas, só depende da forma de governo, que no caso de forma a tarefa é dividida entre primeiro ministro e presidente da república, por exemplo, no sistema brasileiro a tarefa de mandar publicar as normas fica para o Presidente da República porque nesse sistema o presidente é chefe de Estado e de Governo.

Outra conclusão possível é o entendimento doutrinário de que a norma no sistema português depois de aprovada pelas cortes já existe, porém carecem de ser publicada para sua validação, todavia já tem sua vida jurídica, nesse contexto pode se dizer que o entendimento doutrinário dominante é no sentido de diferenciar claramente validade de existência, ou seja, a publicação nesse caso tem uma finalidade que é de tornar as leis conhecidas, observadas e aplicadas nos casos concretos, porém, validade e existência são conceitos muito distintos.

A nosso juízo, um aspecto muito importante no sistema Português, é o entendimento que tem o legislador pátrio com relação a função da publicação, que tem um tendência a tentar cumprir a tarefa de divulgação e propagação das normas, relatos doutrinários históricos dão conta de que em tempos idos em Portugal as normas eram como ocorriam em outros lugares publicadas nos locais de maiores concentrações publicas, todavia além disso mandava-se reproduzir muitas cópias da lei para distribuir aos cidadãos.

Ainda em função dessa preocupação, ou melhor, dizendo, a intenção do legislador em tornar a norma conhecida e aplicada, podemos citar as últimas resoluções do conselho de ministros em Portugal, na tentativa de facilitar as formas de publicação e o acesso a essas publicações por parte da sociedade



---

portuguesa. Inclusive se adiantando a outros sistemas jurídicos e já falando na prioridade em sistemas *On Line* de publicação e divulgação de normas.

Outra conclusão chegada após esse breve estudo, é que no processo legislativo português tem algo que não freqüente em outros ordenamentos que é o instituto da *Referenda*.

Sobre esse tema, nosso juízo é no sentido de que o referido instituto tem uma relevância impar, em um Estado Democrático, porque os controles devem funcionar nos poderes constituídos, como forma de fiscalizar as ações daqueles que administram o patrimônio público e os interesses coletivos.

Desta forma, talvez como diz um doutrinador constitucionalista português<sup>35</sup>, que citamos em nosso trabalho, pode até ser um conservadorismo constitucional. Todavia, é inegável a importância do instituto da Referenda.

Ao concluir esse estudo, pode-se dizer que ainda que tenha sido objetos de tantos estudos, o tema publicação de normas e inserção delas em um ordenamento jurídico, tem seu espaço garantido no universo acadêmico, pela importância do mesmo, bem como não é só aspecto histórico ou saudosista, mas que podem desenvolver aspectos importantes dentro de um Estado Democrático de Direito.

Esse é um assunto que se deve continuar debatendo, tema de atualidades e que muitos ainda vão passar horas e dias debruçados sobre o tema, e agora com mais ênfase, quando estamos vivenciando um momento em que a velocidade e quantidade de informações que estão a cada dia a nos bombardear, cada vez mais e em proporções quase que incalculáveis, as breves conclusões aqui apresentadas tem a finalidade de nos recordar a necessidade de continuarmos a reflexão sobre a função, e mais precisamente a que e a quem se destina a publicação de normas.

---

<sup>35</sup> MIRANDA. J. Manual de Direito Constitucional, Coimbra, 1997. Pág. 277  
[http://www.uib.es/catedra\\_iberamericana](http://www.uib.es/catedra_iberamericana)



---

## BIBLIOGRAFIA:

- AFONSO DA SILVA, J., *Curso de Direito Constitucional Positivo*, Editora Malheiros, São Paulo, 2004.
- BOBBIO NORBERTO, N., *Giusnaturalismo e positivismo giuridico*, Giuffrè Editore, Milan 1998.
- CABRAL DE MONCADA L., *Contributo para una Teoría de la Legislación*, Pedro Ferreira Editor, Lisboa 1998.
- CAETANO, M., *Historia do Direito Português*, ED. Almedina, Lisboa 1980.
- CASTRO MENDES, J., *Introdução ao Estudo do Direito*, Editora Danúbio, Lisboa 1984.
- DE CASTRO Y BRAVO, F., *Derecho civil de España*, I, 1, 3ª Edición, Madrid, 1955.
- DÍEZ PICAZO, L., *Experiencias Jurídicas y Teoría del Derecho*. Ariel, Barcelona, 1999.
- GALVÃO TELLES, I., *Introdução ao Estudo do Direito*, Biblioteca da Universidade de Lisboa, Lisboa, 1990.
- GUASTIN RICARDO, R., *Teoria e Dogmática, Delle Fonti*, Dott. A. Giuffrè Editore, Milan, 1998.
- GONÇALVES DE PROENÇA, J. J., *Introdução ao Estudo do Direito*, Departamento de Relações Internacionais, Lusíadas, Lisboa 1995.
- HEITOR CONSCIENCIA, E., *Breve Introdução ao Estudo do Direito*. Livraria Almedina, Coimbra, 1997.
- LARENZ, K., *Metodologia da ciência do direito*; tradução José Lamego. 3ª ed., Coimbra: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997.
- MIRANDA, J., *Manual de Direito Constitucional*, ED. Coimbra, Coimbra, 1997.
- PINHEIRO TORRES, A. M. M., *Introdução ao Estudo do Direito* ED. Rey dos Livros, Lisboa 1998.
- REALE, M. *Teorias Tridimensionais do Direito*, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 1968.
- RODRÍGUEZ ZAPATA, J., *Sanción, promulgación y publicación de las leyes*, Madrid, 1987. Pág. 58.
- SANTOS JUSTO, A., *Introdução ao Estudo do Direito*, ED. Coimbra, Coimbra 2001. Pág. 193
- STARCK, C., *El Concepto de Ley en La Constitución Alemana*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1979, Pág. 224-245.
- TORRES LANA, 2005, J. A., *La Publicación on Line de las Normas Jurídicas*, in Revista Aranzadi de Derecho y Nuevas Tecnologías n.8 Navarra 2005.Pág. 17.
- LARENZ, K., *Metodologia da ciência do direito*; tradução José Lamego. 3ª ed., Coimbra: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997.
- MIRANDA, J., *Manual de Direito Constitucional*, ED. Coimbra, Coimbra, 1997.
- PINHEIRO TORRES, A. M. M., *Introdução ao Estudo do Direito* ED. Rey dos Livros, Lisboa 1998.
- REALE, M. *Teorias Tridimensionais do Direito*, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 1968.
- RODRÍGUEZ ZAPATA, J., *Sanción, promulgación y publicación de las leyes*, Madrid, 1987. Pág. 58.
- SANTOS JUSTO, A., *Introdução ao Estudo do Direito*, ED. Coimbra, Coimbra 2001. Pág. 193
- STARCK, C., *El Concepto de Ley en La Constitución Alemana*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1979, Pág. 224-245.
- TORRES LANA, 2005, J. A., *La Publicación on Line de las Normas Jurídicas*, in Revista Aranzadi de Derecho y Nuevas Tecnologías n.8, Navarra, 2005.Pág. 17.