

Direcção-Geral de Assuntos Farmacêuticos e do Centro de Estudos do Medicamento, sem necessidade de quaisquer formalidades, constituindo o presente diploma título bastante para todos os efeitos legais.

Artigo 35.º

Norma revogatória

É revogado o Decreto-Lei n.º 103-A/84, de 30 de Março, mantendo-se em vigor o quadro anexo até à entrada em vigor da portaria prevista no n.º 1 do artigo 21.º

Visto e aprovado em Conselho de Ministros de 8 de Julho de 1993. — *Aníbal António Cavaco Silva* — *Jorge Braga de Macedo* — *Luís Francisco Valente de Oliveira* — *Arlindo Gomes de Carvalho*.

Promulgado em 3 de Setembro de 1983.

Publique-se.

O Presidente da República, MÁRIO SOARES.

Referendado em 13 de Setembro de 1993.

O Primeiro-Ministro, *Aníbal António Cavaco Silva*.

Mapa a que se refere o n.º 2 do artigo 21.º

Número de lugares	Categoria Pessoal dirigente
6 8	Director de serviços. Chefe de divisão.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Acórdão n.º 429/93 — Processo n.º 2/89

Acordam, em plenário, no Tribunal Constitucional:

I

1 — O Procurador-Geral da República, ao abrigo do disposto no artigo 281.º, n.º 1, alínea a), da Constituição da República (CR) — versão de 1982 a que corresponde, hoje, a alínea e) do n.º 2 do artigo 281.º —, requereu que o Tribunal Constitucional aprecie e declare, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade das normas constantes:

Dos artigos 2.º, n.º 2, alínea c), 3.º, 6.º, n.ºs 3 e 4, 14.º, n.ºs 1 e 2, 16.º, 17.º e 18.º das Normas da Organização e Funcionamento das Comissões de Trabalhadores dos Estabelecimentos Fabris das Forças Armadas, aprovadas pelo despacho conjunto do Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas e dos Chefes dos Estados-Maiores da Armada, do Exército e da Força Aérea de 3 de Fevereiro de 1982, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 45, de 24 de Fevereiro de 1982 (que designaremos *Normas de 1982* ou *Normas definitivas*);

Dos artigos 2.º, n.º 2, alínea c), 3.º, 6.º, n.ºs 3 e 4, 14.º, n.ºs 1 e 2, 16.º, 17.º e 18.º das Normas Provisórias da Organização e Funciona-

mento das Comissões de Trabalhadores dos Estabelecimentos Fabris das Forças Armadas, aprovadas por despacho conjunto dos mesmos Chefes de Estado-Maior de 20 de Novembro de 1979, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 274, de 27 de Novembro de 1979, na redacção dada pelo despacho conjunto das mesmas entidades de 18 de Março de 1980, publicado na 2.ª série do jornal oficial, n.º 73, de 27 de Março de 1980 (doravante designadas por *Normas de 1979* ou *Normas provisórias*).

2 — Fundamenta o pedido nos termos seguintes:

a) A norma constante do artigo 3.º das Normas de 1982, do seguinte teor:

No âmbito das Forças Armadas não são permitidas actividades sindicais concorrentes ou em substituição das actividades que são das atribuições das CTs, bem como as que possam prejudicar a eficiência da organização militar ou a preservação dos valores que a enformam,

é material e organicamente inconstitucional.

Na verdade, o artigo 57.º da Constituição (versão originária) reconhecia aos trabalhadores a liberdade sindical como um dos seus direitos fundamentais, matéria que relevava, por isso, da reserva de competência legislativa da Assembleia da República [artigo 167.º, alínea c), da versão originária da Constituição, vigente ao tempo da aprovação das Normas].

Assim, os Chefes de Estado-Maior autores do despacho conjunto que aprovou a transcrita norma invadiram manifestamente uma área de reserva legislativa parlamentar que não podia ser objecto *ex novo* de regulamento e atingiram o princípio da liberdade sindical consagrado no referido artigo da lei fundamental;

b) A norma constante do artigo 2.º, n.º 2, alínea c), das Normas de 1982, do seguinte teor:

A actuação destes órgãos é feita sempre:

.....
c) Com exclusão de assuntos de natureza política ou que ponham em causa a hierarquia das Forças Armadas ou qualquer órgão de soberania.

e as constantes do artigo 14.º, n.ºs 1 e 2, das mesmas Normas, do seguinte teor:

1 — As informações a divulgar pelas CTs só poderão abranger estritamente o seu âmbito.

Quando essas informações revestirem a forma gráfica deverá uma cópia ser fornecida previamente à respectiva direcção, administração ou chefia.

2 — É interdita, assim, a divulgação de documentos ou outro material de natureza política ou que possa afectar a disciplina e a coesão das Forças Armadas,

são materialmente inconstitucionais, por offenderem o disposto no artigo 37.º da Constituição.

Neste preceito consagram-se as liberdades de expressão e informação de que também beneficiam entes colectivos mesmo desprovidos de personalidade jurídica, como as comissões de trabalhadores.

As restrições dessas liberdades — que não podem ser cobertas pelo artigo 270.º da Constituição, inaplicável à generalidade do pessoal civil das forças armadas, porque dirigido exclusivamente aos «familiares e agentes militarizados dos quadros permanentes em serviço efectivo», constantes das Normas em equação ferem os princípios enunciados no n.º 2 do artigo 18.º da lei fundamental e sempre deveriam constar de lei;

- c) Por último, ofendem o disposto no artigo 54.º da Constituição as normas constantes dos artigos 6.º, n.ºs 3 e 4, 16.º, 17.º e 18.º das Normas de 1982, do seguinte teor:

Artigo 6.º

3 — Cada CT só poderá exercer as suas funções após a publicação em ordem de serviço do respectivo resultado eleitoral.

4 — Será também publicada em ordem de serviço toda e qualquer alteração à composição das CTs.

Artigo 16.º

A organização das eleições compete às CTs em exercício ou, na sua falta, às comissões *ad hoc* designadas pelo pessoal civil de cada estabelecimento, delegação, dependência ou sucursal e sancionadas pela respectiva direcção ou administração, devendo atender ao seguinte:

- 1) É elegível e eleitor todo o trabalhador pertencente ao pessoal civil que presta serviço no respectivo estabelecimento, desde que não esteja suspenso das suas funções; não é elegível o trabalhador que haja pertencido às duas últimas CTs;
- 2) O acto eleitoral, nos termos do artigo 6.º, realizar-se-á durante o período de serviço, sendo a votação feita, de preferência, no local de trabalho;
- 3) O acto eleitoral será anunciado com a antecedência mínima de 10 dias, através de publicação em ordem de serviço, devendo ficar bem expressos a data, hora, local e objecto da eleição;
- 4) O exercício do direito de voto deverá ser registado em documento próprio, reconhecido e visado pela mesa que presidir à assembleia eleitoral;
- 5) Será lavrada acta, em livro próprio, das sessões das assembleias eleitorais, autenticada pelas assinaturas dos membros da mesa que a elas presidirem;
- 6) O mecanismo eleitoral, que deverá estar perfeitamente definido nas normas

internas das CTs, tem de garantir que as CTs eleitas representam verdadeiramente os trabalhadores de cada estabelecimento, dependência, delegação ou sucursal;

- 7) Se houver irregularidades no acto eleitoral, poderá qualquer eleitor recorrer dos resultados da eleição para a direcção ou administração do estabelecimento, no prazo de 15 dias, após a publicação dos resultados em ordem de serviço.

Artigo 17.º

As normas internas do funcionamento das CTs só se consideram em vigor depois de publicadas em ordem de serviço no respectivo estabelecimento.

Artigo 18.º

Quando, nos termos do n.º 3 do artigo 1.º, num estabelecimento fabril exista mais de uma CT, a direcção ou administração desse estabelecimento pode determinar ou autorizar, a título eventual, a constituição de uma comissão de representantes das CTs (CRCT), indicando para cada caso a finalidade e a composição dessa comissão, bem como o período de funcionamento.

O citado artigo 54.º da Constituição reconhece aos trabalhadores o direito de criação de comissões de trabalhadores (n.º 1), atribuindo aos plenários de trabalhadores o poder de deliberarem a constituição, aprovarem os estatutos e elegerem os membros dessas comissões (n.º 2). Consagra-se assim o princípio da auto-organização, pelo que será inconstitucional uma lei que, substituindo-se aos trabalhadores, pretende fixar uma disciplina obrigatória quanto à definição, âmbito e objectivos das comissões de trabalhadores, sua forma de constituição, organização e composição — salvo se essa intervenção do legislador visar exclusivamente a garantia da genuinidade e democraticidade do voto.

Assim, os n.ºs 3 e 4 do artigo 6.º das Normas de 1982, ao condicionarem o exercício de funções dos membros das comissões de trabalhadores a um acto da «entidade patronal», violam manifestamente o princípio da auto-organização.

E, de igual modo, as normas constantes dos transcritos artigos 16.º e 18.º, enquanto impõem restrições e apresentam ingerências por parte da «entidade patronal» neste domínio, sem justificação razoável, violam também o disposto no artigo 54.º da Constituição;

- d) Declarada, como se requer, a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, das normas constantes dos artigos 2.º, n.º 2, alínea c), 3.º, 6.º, n.ºs 3 e 4, 14.º, n.ºs 1 e 2, 16.º, 17.º e 18.º das Normas de 1982, são repristinadas as normas constantes dos artigos 2.º, n.º 2, alínea c), 3.º, 6.º, n.ºs 3 e 4, 14.º, n.ºs 1 e 2, 16.º, 17.º

e 18.º das Normas de 1979, que aquelas haviam revogado (n.º 1 do artigo 282.º da Constituição).

Porém, estas Normas, sendo as dos artigos 3.º, 6.º e 16.º na redacção que lhes foi dada pelo despacho conjunto de 18 de Março de 1980, são de teor idêntico às referenciadas nos precedentes n.ºs 1 e 3, com excepção da segunda parte do n.º 6 das Normas de 1979, na redacção de 1980, que, tendo natureza transitória, não foi reproduzida no correspondente preceito das Normas de 1982. Assim, tais normas padecem logicamente de similares vícios de inconstitucionalidade, cuja declaração, com força obrigatória geral, desde já se requer. Trata-se, assim, de um pedido «dependente» do anterior, ou dele «consequente», feito para a hipótese ou na perspectiva da procedência deste último (sobre a admissibilidade deste tipo de pedido, cf. o n.º 38 do Acórdão n.º 103/87 do Tribunal Constitucional, no *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 365, p. 321).

A petição foi acompanhada por cópia do parecer n.º 117/87, de 13 de Outubro de 1988, do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República.

3 — Notificado nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 54.º da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro, o Primeiro-Ministro limitou-se a oferecer o merecimento dos autos.

II

A primeira questão a abordar respeita à sindicabilidade, em termos de adequação constitucional, dos despachos conjuntos que publicaram as controversas Normas.

Na verdade, em sede de controlo sucessivo de constitucionalidade, abstracto ou concreto, a fiscalização exercida pelo Tribunal Constitucional é extensiva a *quaisquer normas* consoante o inciso acolhido pela lei fundamental [n.º 1, alínea a), do artigo 281.º] e, remissivamente, pela Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro, sem, no entanto, dispensar o intérprete de lhe determinar o sentido e o alcance exactos.

A elaboração doutrinal e da jurisprudência constitucional apontam para conceder à expressão em causa um largo âmbito de cobertura de actos normativos, «independentemente da sua natureza, da sua forma, da sua fonte ou da sua hierarquia», nas palavras de Gomes Canotilho (cf. *Direito Constitucional*, 5.ª ed., Coimbra, 1991, p. 1008), por conseguinte atribuindo-lhe um sentido não circunscrito à estatuição meramente formal, sem, no entanto, prescindir da exigência da sua génese no *poder normativo* do Estado, em acepção lata considerado.

Ou seja, como vem sendo acentuado desde a Comissão Constitucional, o que se visa com o sistema é o controlo dos actos emanados desse poder normativo, o que vale por dizer «daqueles actos que contêm uma 'regra de conduta' ou um 'critério de decisão' para os particulares, para a Administração e para os tribunais» (cf., a propósito, o Acórdão n.º 168/88, publicado no *Diário da República*, 1.ª série, de 11 de Outubro de 1988).

Excluídos ficam, por conseguinte — abstraindo, por desinteressarem *in casu*, as decisões judiciais, os actos políticos e actos do governo e a problemática envolvendo a caracterização das chamadas leis-medida — os actos da Administração sem carácter normativo, ou actos administrativos propriamente ditos.

Para os efeitos pretendidos basta-nos esta triagem sumária, tendo-se por certo que, a impor-se regra de conduta, a normatividade daí resultante é passível de fiscalização constitucional.

Neste sentido citem-se Gomes Canotilho, *ob. cit.*, pp. 1075 e segs., Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 2.ª ed., 2.º vol., Coimbra, 1985, pp. 470 a 475, Jorge Miranda, *Manual de Direito Constitucional*, t. II, 3.ª ed., Coimbra, 1991, pp. 413 e segs., Luís Nunes de Almeida, «A justiça constitucional no quadro das funções de Estado vista à luz das espécies, conteúdo e efeitos das decisões sobre a constitucionalidade das normas jurídicas», in *Revista do Ministério Público*, n.º 32 (Out.-Dez., 1987), pp. 14 e segs., Vitalino Canas, *Os Processos de Fiscalização da Constitucionalidade e da Legalidade pelo Tribunal Constitucional*, Coimbra, 1986, p. 109, e «Introdução às decisões de provimento do Tribunal Constitucional», *Estudos de Direito Público*, n.º 2, 1984, pp. 60 e segs.

2 — Analisando os despachos conjuntos em referência, conclui-se possuírem ambos natureza regulamentar, como expressão do exercício da competência normativa da Administração (cf., a propósito, o recente Acórdão n.º 53/92, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 96, de 24 de Abril de 1992).

2.1 — O despacho que aprovou e pôs em execução as chamadas *Normas Provisórias*, datado de 1979, tem o seguinte teor:

Considerando a necessidade de publicar normas de funcionamento das comissões de trabalhadores dos estabelecimentos fabris das Forças Armadas aprovam-se e põem em execução as Normas Provisórias da Organização e Funcionamento das Comissões de Trabalhadores dos Estabelecimentos Fabris das Forças Armadas.

Destaque-se o artigo 21.º das Normas:

Estas normas entram imediatamente em vigor, a título provisório, e serão obrigatoriamente revistas decorrido um ano sobre a sua entrada em vigor, cabendo às comissões de trabalhadores recolher, por escrito, as sugestões dos respectivos representados, com vista àquela revisão.

Por sua vez, o despacho que aprovou as denominadas *Normas Definitivas*, datado de 1982 e, por conseguinte, posterior ao Estatuto do Pessoal Civil dos Estabelecimentos Fabris das Forças Armadas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 33/80, de 13 de Março, diz-nos:

Nos termos do artigo 21.º das Normas Provisórias da Organização e Funcionamento das Comissões de Trabalhadores dos Estabelecimentos Fabris das Forças Armadas, aprovadas pelo despacho conjunto de 20 de Novembro de 1979, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 274, de 27 de Novembro de 1979, e do n.º 1 do artigo 109.º do Estatuto do Pessoal Civil dos Estabelecimentos Fabris das Forças Armadas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 33/80, de 13 de Março, e depois

de procedida à revisão das mencionadas normas provisórias, determina-se que as mesmas, com as alterações decorrentes dos despachos conjuntos de 18 de Março de 1980 e de 21 de Abril de 1981, publicados no *Diário da República*, 2.ª série, n.ºs 73, de 27 de Março de 1980, e 100, de 2 de Maio de 1981, sejam convertidas (em) definitivas, constituindo regulamentação do disposto no capítulo XI do também referido estatuto, para cujo efeito se publicam seguidamente, no seu texto actualizado.

De reter, ainda, que, após a publicação do Decreto-Lei n.º 33/80 e respectivos Estatutos, dois despachos conjuntos introduziram alterações pontuais de adaptação nas *Normas Provisórias*.

O primeiro deles, datado de 18 de Março de 1980 (*Diário da República*, 2.ª série, n.º 73, de 27 de Março de 1980) não só altera, no seu n.º 1, os artigos 3.º e 6.º das referidas Normas e elimina o n.º 6 do artigo 16.º, como dispôs, no seu n.º 2:

As referidas normas passam, ao abrigo do n.º 1 do artigo 109.º do Estatuto do Pessoal Civil dos Estabelecimentos Fabris das Forças Armadas, a constituir legislação complementar no capítulo XI do mesmo Estatuto.

O outro despacho conjunto, de 21 de Abril de 1981 (*Diário da República*, 2.ª série, n.º 100, de 2 de Maio de 1981), prorroga o prazo previsto no referido artigo 21.º

Finalmente, registre-se que o Estatuto, que designamos abreviadamente por EPCEF, no seu capítulo XI, epigrafado «Modalidades e órgãos de participação», é constituído por três artigos, o 107.º «Princípios gerais», o 108.º «Órgãos e domínios de participação» e o 109.º «Normas de funcionamento».

No n.º 1 do primeiro destes dispositivos preceitua-se que «o pessoal civil participa na vida dos estabelecimentos fabris em que presta serviço por intermédio de órgãos colegiais», denominados «comissões de trabalhadores» (CTs), de acordo com o n.º 1 do artigo 108.º, dispondo o n.º 1 do mencionado artigo 109.º:

As CTs reger-se-ão por normas próprias, comuns aos três ramos das Forças Armadas, aprovadas por despacho conjunto dos CEMS.

2.2 — No seu artigo único, o Decreto-Lei n.º 33/80 aprovou simultaneamente dois estatutos, que lhe estão anexos, o do Pessoal Civil dos Serviços Departamentais das Forças Armadas (EPCSD) e o do pessoal Civil dos Estabelecimentos Fabris das Forças Armadas (EPCEF), só nos interessando este último, estabelecendo um regime, como se reconheceu no preâmbulo daquele texto legal, revelando crescente tendência para se aproximar do fixado na legislação geral do trabalho.

O diploma de 1980 tem, no entanto, sofrido vicissitudes várias das quais recensearemos as que relevam para a inteligência do acórdão.

A Comissão Constitucional, no seu parecer n.º 17/81, de 8 de Junho (in *Pareceres da Comissão Constitucional*, 16.º vol., pp. 3 e segs.) entendeu, além do mais, não se dever declarar a inconstitucionalidade, orgânica, do Decreto-Lei n.º 33/80, de 13 de Março, com os estatutos que aprovou e dele fazem parte integrante, mas declarar-se a inconstitucionalidade mate-

rial, por violação do artigo 57.º da CR, da norma contida na primeira parte do artigo 3.º das *Normas Provisórias*, o que o Conselho da Revolução, pela Resolução n.º 211/81 (*ob. cit.*, p. 28) só parcialmente confirmou, uma vez que também quanto a esta norma se pronunciou pela não inconstitucionalidade.

Nomeadamente, declarou-se a não inconstitucionalidade formal do artigo 109.º do Estatuto em causa.

O Decreto-Lei n.º 381/82, de 15 de Setembro, revogou, no seu artigo 2.º, o Decreto-Lei n.º 33/80, «no respeitante ao Estatuto do Pessoal Civil dos Estabelecimentos Fabris das Forças Armadas», simultaneamente aprovando um novo Estatuto, no seu artigo 1.º, no respectivo preâmbulo, reafirmando-se a «crescente tendência» de aproximação do regime ao da legislação geral do trabalho.

Concomitantemente, o Decreto-Lei n.º 380/82 procedera igualmente quanto ao Estatuto do Pessoal dos Serviços Departamentais e, pouco depois, o Decreto-Lei n.º 434-A/82, de 29 de Outubro, aprovou, pelo seu artigo único, os regulamentos disciplinares dos dois pessoais.

O Tribunal Constitucional, no seu Acórdão n.º 31/84, de 27 de Março de 1984, publicado na 1.ª série do jornal oficial, n.º 91, de 17 de Abril seguinte, declarou, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade das normas constitutivas dos Decretos-Leis n.ºs 381/82 e 434-A/82, este na parte aprobatória do Regulamento Disciplinar do Pessoal Civil dos Estabelecimentos Fabris das Forças Armadas (bem como do Decreto-Lei n.º 393/82, de 20 de Setembro, decorrente do artigo 14.º do Estatuto), por violação do disposto na alínea d) do artigo 56.º e alínea a) do n.º 2 do artigo 58.º da CR, na sua versão originária.

Por efeito da declaração de inconstitucionalidade foram repristinadas, nos termos do artigo 282.º, n.º 1, da CR, as normas do EPCEF, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 33/80.

A sua reposição em vigor provocou, no entanto, outra apreciação deste Tribunal em sede de fiscalização abstracta sucessiva: pelo Acórdão n.º 15/88, de 14 de Janeiro, publicado no *Diário da República*, 1.ª série, n.º 28, de 3 de Fevereiro imediato, declarou-se a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, das normas daquele estatuto, por violação do disposto nos artigos 56.º, alínea d), e 58.º, n.º 2, da CR, na versão originária.

Por razões de equidade e de segurança jurídica, e de harmonia com o n.º 4 do artigo 282.º da lei fundamental, mininizaram-se os efeitos da declaração ao ressalvarem-se os já produzidos até à data da publicação do aresto no jornal oficial.

2.3 — Coloca-se, assim, a questão de saber qual a sorte das chamadas *Normas de 1982*.

Observa, a este propósito, Jorge Miranda que, uma vez declarada a inconstitucionalidade de certa norma, fica implícita se não explicitamente, declarado igual vício para a respectiva norma regulamentar, com os correspondentes efeitos (*ob. cit.*, p. 370, e, no mesmo sentido, Vitalino Canas, *Os Processos de Fiscalização...*, pp. 144-145).

E, na verdade, entende-se que, em princípio, as vicissitudes do diploma habilitante projectam-se no texto regulamentar que o executa.

Assim o diz Marcello Caetano: a revogação da lei a que o regulamento sirva de complemento e se proponha a executar provoca a cessação deste último, a

menos que, passando a haver lei nova, não a contrarie, e na medida dessa compatibilização (cf. *Manual de Direito Administrativo*, 10.ª ed. t. I, Coimbra, 1973, p. 111), entendimento corroborado por Esteves de Oliveira (cf. *Direito Administrativo*, vol. I, Coimbra, 1980, p. 149), nele se abonando este Tribunal no Acórdão n.º 126/87, do plenário, de 7 de Abril de 1987, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 4 de Junho de 1987.

Ao determinar a «conversão definitiva» das *Normas Provisórias*, de 1979 — com as alterações decorrentes dos despachos conjuntos de 18 de Março de 1980 e de 21 de Abril de 1981 — o despacho conjunto de 3 de Fevereiro de 1982 convocou expressamente o n.º 1 do artigo 109.º do EPCEF, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 33/80, para que as ditas Normas constituíssem regulamentação do disposto no capítulo XI desse Estatuto, onde se cuida das modalidades de participação do pessoal civil na vida dos respectivos estabelecimentos fabris e dos seus órgãos de representação.

As *Normas Definitivas* reconhecem expressamente as comissões de trabalhadores como órgãos colegiais democraticamente representativos do pessoal desses estabelecimentos, através dos quais se lhe assegura não só a sua participação na vida destes como igualmente se trata da defesa dos respectivos órgãos sócio-profissionais.

Desse modo, o despacho conjunto em referência projectou-se, desde logo, no plano organizatório, ao estabelecer as «regras orgânico-processuais para aplicação ou actuação dos preceitos legais», na expressão de um autor (Jorge Manuel Coutinho de Abreu, no estudo «Os regulamentos administrativos em direito do trabalho», in *Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Afonso Rodrigues Queiró*, I, Coimbra, 1984, p. 40).

Mas, sendo assim, o bloco regulamentar constituído pelas *Normas de 1982* sofreu, consequencialmente, a mesma sorte das normas do EPCEF declaradas inconstitucionais, com força obrigatória geral, pelo Acórdão n.º 15/88, por violação dos artigos 56.º, alínea d), e 58.º, n.º 2, alínea a), da CR (versão originária).

2.4 — Para a entidade requerente, a inconstitucionalidade das *Normas de 1982* repristinou os preceitos correspondentes contidos nas de 1979, pelo que no âmbito do pedido igualmente inclui a sua apreciação.

No entanto, o «arrastamento» que a declaração de inconstitucionalidade contida no Acórdão n.º 15/88 provocou naquelas normas não coloca directamente o intérprete face ao bloco normativo de 1979, *qua tale*, mas sim perante o despacho conjunto de 18 de Março de 1980, que *assumiu* as *Normas de 1979*, as alterou pontualmente e mais determinou que, ao abrigo do artigo 109.º, n.º 1, do EPCEF, passassem «a constituir legislação complementar do capítulo XI do mesmo estatuto».

Ora, o exercício do poder regulamentar consubstanciado neste último despacho baseia-se no Decreto-Lei n.º 33/80, diploma que, por sua vez, se fundamenta na competência legislativa do Conselho da Revolução que expressamente invoca [alínea a) do n.º 1 do artigo 148.º da CR].

Independentemente do entendimento perfilhado quanto ao âmbito da competência para legislar e regulamentar do Conselho da Revolução (questão a não congrega consenso, entroncando já na Comissão Constitucional — pareceres n.ºs 8/79 e 17/81, in *Pareceres da Comissão Constitucional*, vols. 7.º, pp. 545 e segs.,

e 16.º, pp. 3 e segs., respectivamente — com reflexo na área concreta em que nos movimentamos — caso dos Acórdãos n.ºs 31/84 e 75/85, o primeiro já citado, o segundo publicado no *Diário da República*, 1.ª série, de 23 de Maio de 1985 — ainda recentemente retomada — cf. Acórdão n.º 344/92, publicado na 2.ª série deste jornal oficial, de 16 de Março de 1993) o certo é que o bloco normativo em análise sofre, obviamente, o destino daquele que lhe sucedeu.

2.5 — Deparam-se-nos, assim, por último, as *Normas de 1979*, tal como originariamente editadas, por via do despacho conjunto de 20 de Novembro desse ano, fundamentado na necessidade de aprovar e pôr em execução normas de funcionamento das comissões de trabalhadores dos estabelecimentos fabris das Forças Armadas.

Posterior à Lei n.º 16/79, de 26 de Maio, diploma que criou o regime de participação das organizações de trabalhadores na elaboração da legislação do trabalho, e, bem assim, à Lei n.º 46/79, de 12 de Setembro, conhecida por Lei das Comissões de Trabalhadores, o despacho conjunto em causa — emitido numa altura em que o texto constitucional ainda não impunha o dever de citar a lei habilitante em regulamento da sua natureza — teve por objectivo aprovar normas que, essencialmente, visassem afeioar a normação da lei geral sobre comissões de trabalhadores às especificidades dos estabelecimentos fabris em questão.

Duvida-se, no entanto, da conformidade do aludido despacho e correlativas «Normas» aos parâmetros constitucionais, seja no plano orgânico, seja no material (e, inclusivamente, no formal).

É problemática que se tem, no entanto, por parcialmente prejudicada.

Com efeito, as referidas *Normas*, particularmente as constantes dos artigos cuja adequação à lei fundamental concretamente se pretende ver apreciada, contêm matérias que, por sua natureza, devem ser reservadas à lei.

Ora, esta reserva de matérias para a lei significa logicamente, como nos diz Gomes Canotilho (*Direito Constitucional*, citado, p. 798) «que elas não devem ser reguladas por normas jurídicas provenientes de outras fontes diferentes da lei (exemplo: regulamentos)», acrescentando: «Ainda por outras palavras: existe reserva de lei sempre que a Constituição prescreve que o regime jurídico de determinada matéria seja regulado por lei e só por lei, com exclusão de outras fontes normativas.»

Como observa, por sua vez, Jorge Miranda, *Funções, Órgãos e Actos do Estado*, Lisboa, 1990, p. 270, a estrutura escalonada da ordem jurídica [...] e a consideração tanto de conceitos formais como de conceitos materiais da lei e dos diversos actos jurídico-públicos levam a Constituição (ou, por vezes, a lei, na base da Constituição) que reserve o tratamento de certas matérias ou de certos modos de tratamento das matérias a actos de certo tipo ou sob certa forma.

Não interessa determinar se, *in casu*, é exigível lei formal do Parlamento ou se, na ordenação de competências no âmbito dos arranjos organizatórios do poder político, «basta» um decreto-lei, actuando credenciadamente ou no âmbito da sua própria competência legislativa. Interessa, sim, consignar que as matérias respeitantes às liberdades de expressão e informação, liberdade sindical, comissões de trabalhadores, integram *reserva de acto legislativo* (Gomes Canotilho, *ob. cit.*,

p. 800), à luz da própria versão originária da Constituição (cf. artigos 37.º, n.º 1, 55.º, n.ºs 1 e 2, e 57.º), gerando inconstitucionalidade o seu tratamento por mera via regulamentar (independentemente, assim, já o observamos, de se cuidar de saber se o Conselho da Revolução tinha competência para o efeito).

Atingido este desiderato, resta considerar que os demais preceitos de quaisquer dos citados blocos normativos, de matéria meramente instrumental ou organizatória, perdem autonomia, uma vez que deixa de fazer sentido a sua subsistência, atingidas que são pela inconstitucionalidade dos que encerram matéria de reserva de acto legislativo.

III

Nestes termos e pelos fundamentos expostos, decide o Tribunal Constitucional:

- a) Declarar, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade consequencial das Normas da Organização e Funcionamento das Comissões de Trabalhadores dos Estabelecimentos Fabris das Forças Armadas, aprovadas pelo despacho conjunto do Chefes do Estado-Maior-General das Forças Armadas e dos Chefes dos Estados-Maiores da Armada, do Exército e da Força Aérea de 3 de Fevereiro de 1982, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 45, de 24 de Fevereiro de 1982;
- b) Declarar, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade consequencial das Normas Provisórias da Organização e Funcionamento das Comissões de Trabalhadores dos Estabelecimen-

tos Fabris das Forças Armadas, aprovadas por despacho conjunto do Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas e dos Chefes dos Estados-Maiores da Armada, do Exército e da Força Aérea de 20 de Novembro de 1979, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 274, de 27 de Novembro de 1979, na redacção dada pelo despacho conjunto das mesmas entidades de 18 de Março de 1980, publicado naquele jornal oficial, 2.ª série, n.º 73, de 27 desse mês;

- c) Declarar, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade das Normas referidas na alínea anterior, na sua redacção inicial, por violação do princípio da reserva do acto legislativo.

Lisboa, 7 de Julho de 1993. — *Alberto Tavares da Costa — Bravo Serra — Fernando Alves Correia — José de Sousa e Brito — Vítor Nunes de Almeida — Armindo Ribeiro Mendes — Luís Nunes de Almeida — Messias Bento — José Manuel Cardoso da Costa* [votou integralmente a decisão. Quanto às alíneas a) e b), sobra-me, no entanto, alguma dúvida sobre se, em situações como aquelas a que as mesmas alíneas suspeitam, não haveria antes de concluir-se pelo não conhecimento do pedido, com fundamento na «revogação» ou «caducidade» das normas questionadas: deixo o ponto a benefício de melhor estudo. Quanto à alínea c), devo acrescentar que a conclusão aí formada está justamente em consonância com a posição que exprimi na parte final da minha declaração de voto junta ao parecer n.º 17/81 da Comissão Constitucional].



DIÁRIO DA REPÚBLICA

Depósito legal n.º 8814/85

ISSN 0870-9963

AVISO

Por ordem superior e para constar, comunica-se que não serão aceites quaisquer originais destinados ao *Diário da República* desde que não tragam aposta a competente ordem de publicação, assinada e autenticada com selo branco.



PORTE
PAGO

1 — Preço de página para venda avulso, 6\$50+IVA; preço por linha de anúncio, 203\$+IVA.

2 — Os prazos de reclamação de faltas do *Diário da República* para o continente e regiões autónomas e estrangeiro são, respectivamente, de 30 e 90 dias à data da sua publicação.

PREÇO DESTES NÚMEROS 218\$00 (IVA INCLUIDO 5%)



IMPRENSA NACIONAL-CASA DA MOEDA, E. P.

LOCAIS DE VENDA DE PUBLICAÇÕES, IMPRESSOS E ESPÉCIMES NUMISMÁTICOS

- Rua de D. Francisco Manuel de Melo, 5
1092 Lisboa Codex
- Rua da Escola Politécnica
1200 Lisboa
- Rua do Marquês de Sá da Bandeira, 16
1000 Lisboa
- Avenida de António José de Almeida
1000 Lisboa
(Centro Comercial S. João de Deus, lojas 414 e 417)
- Avenida do Engenheiro Duarte Pacheco
1000 Lisboa
(Centro Comercial das Amoreiras, loja 2112)
- Praça de Guilherme Gomes Fernandes, 84
4000 Porto
- Avenida de Fernão de Magalhães, 486
3000 Coimbra

Toda a correspondência, quer oficial, quer relativa a anúncios e a assinaturas do «Diário da República» e do «Diário da Assembleia da República», deve ser dirigida à administração da Imprensa Nacional-Casa da Moeda, E. P., Rua de D. Francisco Manuel de Melo, 5-1092 Lisboa Codex