

Os docentes dispõem de 30 dias a contar da data da publicação deste aviso no *Diário da República* para reclamações, nos termos do artigo 96.º do referido decreto-lei.

19 de Outubro de 2005. — O Presidente do Conselho Executivo, *José Maria Azevedo Teixeira*.

Escola Secundária de Penafiel

Aviso n.º 9790/2005 (2.ª série). — Nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 132.º do estatuto da carreira docente, conjugado com o n.º 3 do artigo 95.º do Decreto-Lei n.º 100/99, de 31 de Março, faz-se público que se encontra afixada no *placard* existente na sala de professores a lista de antiguidade do pessoal docente deste estabelecimento de ensino, reportada à data de 31 de Agosto de 2005.

Os docentes dispõem de 30 dias a contar da publicação deste aviso para reclamação ao dirigente máximo destes serviços.

21 de Outubro de 2005. — O Presidente do Conselho Executivo, *Vitor Alexandrino Teixeira Nunes Leite*.

Escola ES/3 Senhora da Hora

Aviso n.º 9791/2005 (2.ª série). — Nos termos do artigo 95.º do Decreto-Lei n.º 100/99, de 31 de Março, conjugado com o n.º 1 do artigo 132.º do Estatuto da Carreira Docente, faz-se público que se encontra afixada nos locais próprios a lista de antiguidade do pessoal docente desta escola.

Os docentes dispõem de 30 dias a contar da data da publicação deste aviso no *Diário da República* para efeitos de reclamação.

18 de Outubro de 2005. — O Presidente do Conselho Executivo, *José Guilherme Lopes de Azevedo*.

Escola Secundária de Vila Cova da Lixa

Aviso n.º 9792/2005 (2.ª série). — Nos termos do artigo 95.º do Decreto-Lei n.º 100/99, de 31 de Março, conjugado com o artigo 132.º do Decreto-Lei n.º 1/98, de 2 de Janeiro, e para os devidos efeitos, faz-se público que se encontra afixada na sala de professores a lista de antiguidade do pessoal docente desta Escola relativa a 31 de Agosto de 2005.

Nos termos do n.º 1 do artigo 96.º do mesmo diploma, os professores dispõem de 30 dias a contar da data de publicação deste aviso para reclamação ao dirigente máximo do serviço.

21 de Outubro de 2005. — O Presidente do Conselho Executivo, *Armindo Gomes Coelho*.

MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR

Escola Superior de Enfermagem de São João de Deus

Despacho n.º 22 892/2005 (2.ª série). — Por despacho da presidente do conselho directivo de 21 de Outubro de 2005:

Maria Leonarda Pereira Correia, assistente administrativa do quadro de pessoal da Escola Superior de Enfermagem de São João de Deus — nomeada definitivamente, precedendo concurso, assistente administrativa principal do quadro de pessoal desta Escola, ficando automaticamente exonerada do lugar anterior.

24 de Outubro de 2005. — O Secretário, *Rui Manuel Mourato Pires Mendes*.

MINISTÉRIO DA CULTURA

Gabinete da Ministra

Despacho n.º 22 893/2005 (2.ª série). — 1 — Ao abrigo do disposto na alínea *i*) do n.º 1 do artigo 25.º da Lei n.º 2/2004, de 15 de Janeiro, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 51/2005, de 30 de Agosto, dou por finda, a seu pedido, a comissão de serviço

do arquitecto João Manuel Ribeiro Belo Rodeia, no cargo de presidente do Instituto Português do Património Arquitectónico, cargo para que fora nomeado pelo despacho conjunto n.º 690/2003, de 4 de Junho, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 153, de 5 de Julho de 2003.

2 — O presente despacho produz efeitos a partir do dia 17 de Outubro de 2005.

12 de Outubro de 2005. — A Ministra da Cultura, *Maria Isabel da Silva Pires de Lima*.

Biblioteca Nacional

Despacho (extracto) n.º 22 894/2005 (2.ª série). — Por despacho de 20 de Outubro de 2005 do director da Biblioteca Nacional:

Américo Salgado de Sousa, operário qualificado da carreira de operário qualificado (carpinteiro) de nomeação definitiva do quadro de pessoal da Biblioteca Nacional — nomeado definitivamente, mediante aprovação em concurso, operário principal da mesma carreira e quadro, considerando-se exonerado do lugar anterior à data da aceitação do novo lugar.

20 de Outubro de 2005. — Pelo Director de Serviços de Administração Geral, a Chefe de Repartição, *Ana Silva*.

Despacho (extracto) n.º 22 895/2005 (2.ª série). — Por despacho de 20 de Outubro de 2005 do director da Biblioteca Nacional:

Maria de Fátima Resende Gomes, técnica superior de 1.ª classe, da carreira técnica superior, de nomeação definitiva, do quadro de pessoal da Biblioteca Nacional — nomeada definitivamente, mediante aprovação em concurso, técnica superior principal da mesma carreira e quadro, considerando-se exonerada do lugar anterior à data da aceitação do novo lugar.

20 de Outubro de 2005. — Pelo Director de Serviços de Administração Geral, a Chefe de Repartição, *Ana Silva*.

Cinemateca Portuguesa — Museu do Cinema

Despacho (extracto) n.º 22 896/2005 (2.ª série):

Licenciado Rui Eduardo Santana Brito, vogal da direcção desta Cinemateca — desligado do serviço, a partir de 7 de Outubro do corrente ano, encontrando-se a aguardar aposentação. (Isento de fiscalização prévia do Tribunal de Contas.)

18 de Outubro de 2005. — O Presidente, *João Bénard da Costa*.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Acórdão n.º 493/2005/T. Const. — Processo n.º 711/2005. — Acordam, em plenário, no Tribunal Constitucional:

1 — O Presidente da República veio requerer ao Tribunal Constitucional, nos termos do disposto nos artigos 278.º, n.ºs 1 e 3, da Constituição e 51.º, n.º 1, e 57.º, n.º 1, da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro, a fiscalização preventiva da constitucionalidade das normas dos artigos 1.º e 2.º do Decreto do Governo registado na Presidência do Conselho de Ministros sob o n.º 313/2005 — PCM, recebido na Presidência da República para ser promulgado como decreto-lei, com a seguinte redacção:

«Artigo 1.º

Repristinação

É repristinado o Decreto-Lei n.º 237/98, de 5 de Agosto.

Artigo 2.º

Convalidação

São convalidados os actos praticados pela Alta Autoridade para a Comunicação Social ao abrigo do Decreto-Lei n.º 237/98, de 5 de Agosto, durante a vigência da Lei n.º 32/2003, de 22 de Agosto.»

2 — Fundamentou assim o pedido:

«1 — Como se infere da conjugação do artigo 1.º e do artigo 2.º do Decreto n.º 313/2005, é entendimento do Governo que o Decreto-Lei n.º 237/98, de 5 de Agosto, que estabelece o regime de atribuição de licenças e autorizações para o exercício da actividade de televisão, terá caducado ou sido revogado com a entrada em vigor da Lei

n.º 32/2003, de [14 de Julho], que aprova a lei da televisão. Por partir desse pressuposto, pretende agora o Governo repriminar aquele decreto-lei (artigo 1.º) e convalidar os actos que a Alta Autoridade para a Comunicação Social (AACS) praticou em sua aplicação (artigo 2.º). Porém, um tal entendimento carece de fundamento constitucional e as normas emitidas com base nesse pressuposto geram dúvidas de constitucionalidade.

2 — A Lei n.º 32/2003, quando entrou em vigor, revogou expressamente a anterior lei da televisão, a Lei n.º 31-A/98, de 12 de Agosto, mas, compreensivelmente, não fez o mesmo relativamente ao Decreto-Lei n.º 237/98. E não o fez porque, se bem que previsse no seu artigo 22.º a necessidade de um desenvolvimento normativo aplicável ao licenciamento e autorização de serviços de programas televisivos, enquanto ou se não existisse essa regulação continuaria obviamente a aplicar-se, sob pena de um vazio legal, o diploma que regulava especificamente esse tipo de questões, ou seja, o Decreto-Lei n.º 237/98. Só não seria assim, isto é, teria havido revogação tácita, relativamente a hipotéticas normas do Decreto-Lei n.º 237/98 que fossem eventualmente incompatíveis com o novo regime estabelecido pela Lei n.º 32/2003.

3 — Muito menos se pode concluir pela caducidade do Decreto-Lei n.º 237/98 por facto de este se autoqualificar como decreto-lei de desenvolvimento, pelo que a entrada em vigor de uma nova suposta lei de bases, a Lei n.º 32/2003, teria determinado a sua automática caducidade.

4 — E não é assim porque, em primeiro lugar, nem a lei da televisão de 1998 (a Lei n.º 31-A/98) nem a nova lei da televisão (a Lei n.º 32/2003) são manifestamente leis de bases, nem, consequentemente, o Decreto-Lei n.º 237/98, apesar da sua autoqualificação como tal, é, em rigor, um decreto-lei de desenvolvimento. O Decreto-Lei n.º 237/98 é, antes, um decreto-lei que regula especialmente o regime de atribuição de licenças e autorizações para o exercício da actividade de televisão de acordo com as regras e princípios estabelecidos na lei da televisão em vigor.

5 — Mas, mesmo que o Decreto-Lei n.º 237/98 fosse um verdadeiro decreto-lei de desenvolvimento, tal natureza em nada determinaria uma sua eventual caducidade por força da revogação da 'lei de bases' que desenvolvesse. A relação entre um decreto-lei de desenvolvimento e uma lei de bases é uma relação de subordinação material, mas, enquanto acto legislativo em sentido próprio, formal e material, qualquer decreto-lei de desenvolvimento tem uma existência própria. Por exemplo, se uma lei de bases do ensino substitui, revogando, a anterior lei de bases, tal facto não determina, por si só, a automática caducidade dos inúmeros decretos-leis que desenvolviam a anterior lei de bases. Um decreto-lei de desenvolvimento só caduca, aquando da entrada em vigor de nova lei de bases ou de novo decreto-lei de desenvolvimento, por revogação ou previsão legal expressa, por revogação tácita — nos termos atrás assinalados —, ou por privação objectiva do objecto e fins que regulava. Não se verifica, no caso em apreço, qualquer destas situações, até porque há domínios que só o Decreto-Lei n.º 237/98 continua a regular especificamente, como seja o da renovação das licenças dos actuais operadores.

6 — Assim sendo, quando o artigo 1.º do Decreto n.º 313/2005 — PCM pretende 'repriminar' o Decreto-Lei n.º 237/98, essa intenção normativa não tem qualquer sentido útil correspondente, na medida em que este decreto-lei estava em vigor quando da aprovação da lei da televisão de 2003 e continuou ininterruptamente em vigor desde essa data. Aliás, esse tem sido o entendimento pacífico das entidades administrativas e particulares abrangidas, como se comprova do facto de tanto o Instituto da Comunicação Social quanto a Alta Autoridade para a Comunicação Social o aplicarem invariavelmente ao longo dos anos posteriores a 2003 e até à presente data, como se deduz também do facto de os actuais operadores nele se terem baseado para ainda recentemente instruírem e apresentarem à AACS os requerimentos para renovação das respectivas licenças.

7 — Aí reside, precisamente, a fonte das dúvidas de constitucionalidade que a pretensa repriminação contida no Decreto n.º 313/2005 suscita. É que, não podendo constituir uma verdadeira repriminação, a entrada em vigor do artigo 1.º do Decreto 313/2005 teria um outro, e esse sim verdadeiro, efeito jurídico: ela constituiria uma verdadeira revogação tardia do Decreto-Lei n.º 237/98, que produziria efeitos retroactivos desde Agosto de 2003 até à eventual data da entrada em vigor do decreto aqui em apreciação. Isto mesmo pressupõe o Governo quando no artigo 2.º do mesmo decreto pretende a 'convalidação' de todos os actos da AACS entretanto praticados ao abrigo do Decreto-Lei n.º 237/98. Isto é, num domínio tão sensível quanto o da actividade televisiva, todos os inúmeros actos administrativos legalmente praticados ao longo de dois anos seriam agora afectados por uma suspeita generalizada de ilegalidade e seriam mesmo legalmente declarados ilegais, independentemente da concomitante e discutida validade da sua 'convalidação'. Mais, perderiam também qualquer suporte e efeitos legais os requerimentos de renovação de licenças entretanto apresentados pelos operadores de televisão, na medida

em que o Decreto n.º 315/2005 determina, *a posteriori*, a inexistência da base legal que sustentava a respectiva apresentação à AACS.

8 — A insegurança e incerteza jurídicas que, independentemente das intenções subjacentes, uma tal norma produziria são evidentes e não parece que tais efeitos sejam compatíveis com as exigências de segurança jurídica ínsitas no princípio do Estado de direito consagrado no artigo 2.º da Constituição. Daí a dúvida sobre a constitucionalidade do artigo 1.º do Decreto n.º 313/2005 — PCM.

9 — Por outro lado, como a repriminação só produziria efeitos a partir da data da entrada em vigor do Decreto n.º 313/2005 — PCM, o Decreto-Lei n.º 237/98 passaria a constituir lei posterior relativamente às leis que entretanto a Assembleia da República aprovou neste domínio, designadamente a Lei n.º 32/2003, que aprovou a lei da televisão, e a Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro, que aprovou a lei das comunicações electrónicas. Nesse sentido, também as disposições destas últimas leis que sejam diferentes, divergentes ou até contrárias a disposições do Decreto-Lei n.º 237/98 teriam igualmente a sua vigência afectada ou seriam mesmo revogadas agora pelo Decreto-Lei n.º 237/98, sem que, todavia, essa pareça ser a intenção do legislador/Governo. Tal geraria novas e múltiplas situações de incerteza e insegurança jurídicas relativamente aos actos administrativos a praticar em aplicação dessas leis, o que, no plano da constitucionalidade, também não parece compatível com as exigências de segurança ínsitas no princípio do Estado de direito consagrado no artigo 2.º da Constituição.

10 — Mais, há disposições das leis referidas, a Lei n.º 32/2003 e a Lei n.º 5/2004, que regulam matéria de reserva de lei parlamentar, designadamente as disposições incidindo sobre o núcleo do regime de licenciamento da actividade televisiva e respectivos direitos. Ora, quando o 'novo' decreto-lei ou o decreto-lei repriminado reentra supostamente em vigor com um conteúdo substancialmente diferente ou divergente do conteúdo daquelas leis (por exemplo, o Decreto-Lei n.º 237/98 erige a AACS como entidade exclusivamente responsável pelo licenciamento, não contemplando, até pela data em que foi elaborado, a actualmente existente repartição de competências de licenciamento a cargo da AACS e a cargo da ANACOM, respectivamente relativamente a actividade televisiva em sentido estrito e a direitos de utilização das frequências de emissão), ele está ilegitimamente a invadir, porque não dispõe da necessária habilitação, a área de reserva de lei parlamentar que resulta da conjugação do artigo 165.º, n.º 1, alínea b), e do artigo 38.º, n.º 7, da Constituição.

Nestes termos, o artigo 1.º do Decreto n.º 313/2005 — PCM pode ser inconstitucional por violação do princípio da segurança jurídica ínsito no princípio do Estado de direito consagrado no artigo 2.º da Constituição e por violação da reserva de lei parlamentar que resulta da conjugação do artigo 165.º, n.º 1, alínea b), da Constituição com o artigo 38.º, n.º 7, da Constituição.

11 — Por sua vez, também o artigo 2.º do Decreto n.º 313/2005 suscita dúvidas de constitucionalidade. Assim, no pressuposto de que o Decreto-Lei n.º 237/98 cessou a sua vigência a partir da entrada em vigor da lei da televisão aprovada em 2003, o Governo pretende, através do artigo 2.º do Decreto n.º 313/2005 — PCM, 'convalidar' os actos praticados pela AACS ao abrigo do Decreto-Lei n.º 237/98 durante a vigência da Lei n.º 32/2003.

12 — Significa isto que através de uma tal disposição se convalidariam todos e quaisquer actos da AACS praticados por esta entidade ao abrigo do Decreto-Lei n.º 237/98, não se fazendo quaisquer distinções quanto ao tipo, natureza e gravidade dos vícios ou razões da eventual invalidade. Ora, em Estado de direito, nem mesmo o legislador democrático dispõe de poderes de convalidação com tal abrangência, na medida em que, para além de eventualmente contender com direitos fundamentais dos particulares, uma convalidação tão abrangente e indeterminada se configuraria como desvio de poder legislativo e, por eventual invasão de reserva do poder judicial, como violação do princípio da separação de poderes.

13 — Por outro lado, com tal abrangência, esta convalidação pode igualmente afectar o princípio da segurança jurídica na sua dimensão de protecção de confiança dos particulares, na medida em que afecte eventuais pretensões de invalidação de actos administrativos que os afectados por tais decisões possam estar ou pretendam vir a suscitar, sobretudo na medida em que a convalidação abrange actos administrativos ainda recentemente praticados.

Assim, o artigo 2.º do Decreto n.º 313/2005 — PCM pode ser inconstitucional por violação do princípio do Estado de direito consagrado no artigo 2.º da Constituição, especialmente por desvio de poder legislativo, violação do princípio da segurança jurídica e da protecção da confiança, e violação do princípio da separação e interdependência dos poderes e reserva de poder judicial, próprios do Estado de direito e especialmente acolhidos no artigo 111.º, n.º 1, e no artigo 202.º, n.ºs 1 e 2, da Constituição.»

Nestes termos, o Presidente da República conclui requerendo:

«a) A apreciação da constitucionalidade do artigo 1.º do Decreto do Governo registado na Presidência do Conselho de Ministros sob

o n.º 313/2005 — PCM, com fundamento em eventual violação do princípio da segurança jurídica ínsito no princípio do Estado de direito consagrado no artigo 2.º da Constituição e em eventual violação da reserva de lei parlamentar que resulta da conjugação do artigo 165.º, n.º 1, alínea b), da Constituição com o artigo 38.º, n.º 7, da Constituição;

b) A apreciação da constitucionalidade do artigo 2.º do Decreto do Governo registado na Presidência do Conselho de Ministros sob o n.º 313/2005 — PCM, com fundamento em eventual violação do princípio do Estado de direito consagrado no artigo 2.º da Constituição, especialmente por desvio de poder legislativo, violação do princípio da segurança jurídica e da protecção da confiança, e violação do princípio da separação e interdependência dos poderes e reserva de poder judicial, próprios de Estado de direito e especialmente acolhidos no artigo 111.º, n.º 1, e no artigo 202.º, n.ºs 1 e 2, da Constituição.»

3 — Notificado nos termos e para os efeitos do disposto nos artigos 54.º e 55.º, n.º 3, da Lei n.º 28/82, o Primeiro-Ministro respondeu sustentando a conformidade constitucional das referidas normas e concluiu requerendo que o Tribunal Constitucional se não pronuncie no sentido da inconstitucionalidade.

Após justificar a necessidade da sua aprovação pelas dúvidas suscitadas quanto à vigência do Decreto-Lei n.º 237/98, e esclarecer que o objectivo da aprovação do diploma havia sido o de assegurar essa vigência, o Primeiro-Ministro afirmou o seguinte:

«II — Da alegada inconstitucionalidade do artigo 1.º do Decreto n.º 313/2005 — PCM.

[...]

22 — O Decreto-Lei n.º 237/98, de 5 de Agosto, foi elaborado no desenvolvimento do regime jurídico estabelecido pela Lei n.º 31-A/98, de 14 de Julho, e nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 198.º da Constituição (v. respectivo formulário).

23 — Efectivamente, a alínea c) do n.º 1 do artigo 198.º da CRP determina que compete ao Governo, no exercício de funções legislativas, fazer decretos-leis de desenvolvimento dos princípios ou das bases gerais dos regimes jurídicos contidos em leis que a eles se circunscrevam.

24 — Por seu turno, o n.º 3 do mesmo artigo 198.º estabelece que os decretos-leis de desenvolvimento devem invocar expressamente a lei de bases ao abrigo da qual são aprovados.

25 — Tais decretos-leis estão na dependência das leis que desenvolvem, encontrando-se, naturalmente, subordinados às mesmas.

26 — Essa subordinação é, aliás, expressamente afirmada pelo n.º 2 do artigo 112.º da CRP, que dispõe: ‘As leis e os decretos-leis têm igual valor, sem prejuízo da subordinação às correspondentes leis dos decretos-leis publicados no uso de autorização legislativa e dos que desenvolvam as bases gerais dos regimes jurídicos.’

[...]

33 — Esta dependência significa [...] que se uma lei de bases é revogada, deixa de existir suporte legal para a vigência do decreto-lei que a desenvolvia.

34 — Com efeito, se um decreto-lei é elaborado ao abrigo de uma lei cujos princípios irá desenvolver, desaparecendo da ordem jurídica a lei em causa, deixa de haver justificação para a existência de tal desenvolvimento legislativo.

35 — Tal significa que um decreto-lei de desenvolvimento não tem existência autónoma, estando a sua vigência dependente das vicissitudes sofridas pela respectiva lei de bases.

36 — Assim, do mesmo modo que uma alteração da lei de bases determina a necessidade de alterar o decreto-lei de desenvolvimento, também a revogação da lei de bases irá determinar a cessação da vigência de tal diploma, uma vez que deixa de haver fundamento para o mesmo.

37 — Conclui-se assim, que, ao invés do sustentado por S. Ex.ª o Presidente da República, o Decreto-Lei n.º 237/98 é um decreto-lei de desenvolvimento e, como tal, tem a sua vigência condicionada à vigência da lei de bases em causa.

38 — Mas não se ignora que, ainda que assim não fosse, a absoluta similitude das normas constantes da Lei n.º 31-A/98, de 14 de Julho, e da Lei n.º 32/2003, de 22 de Agosto, colocaria igualmente a possibilidade de defesa da subsistência das normas previstas pelo Decreto-Lei n.º 237/98, por serem igualmente idênticas e compatíveis com a nova lei da televisão.

Senão, vejamos:

39 — Verifica-se uma similitude quanto a:

- i) Requisitos dos operadores (v. artigo 11.º da Lei n.º 31-A/98 — LTV98 e artigo 13.º da Lei n.º 32/2003 — LTV03);
- ii) Restrições ao acesso (artigo 3.º, n.º 1, da LTV98 e artigo 14.º da LTV03);
- iii) Modalidades de acesso (artigo 12.º da LTV98 e artigo 15.º da LTV03);

iv) Competência para licenciamento (artigo 13.º da LTV98, conjugado com o artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 237/98 — DL98 e artigo 16.º da LTV03);

v) Instrução dos processos (artigo 14.º da LTV98, conjugado com os artigos 8.º e 9.º, n.º 1, do DL98 e artigos 17.º e 89.º, n.º 1, da LTV03);

vi) Regras de atribuição de licenças (artigo 15.º da LTV98 e artigo 18.º da LTV03);

vii) Observância do projecto aprovado (artigo 16.º da LTV98 e artigo 19.º da LTV03);

viii) Prazo das licenças (artigo 17.º da LTV98 e artigo 20.º da LTV03);

ix) Extinção e suspensão de licenças (artigo 18.º da LTV98 e artigo 21.º da LTV03).

40 — Aliás, conforme já suprademonstrado, a própria AACS tinha já concedido diversas licenças de emissão televisiva ao abrigo do Decreto-Lei n.º 237/98, o que demonstrava uma necessidade de assegurar o efectivo cumprimento do princípio da segurança jurídica, inerente à existência de um verdadeiro Estado de direito Democrático (artigo 2.º da CRP).

41 — Pelo exposto, decorre que existiam fundadas dúvidas quanto à eventual subsistência das normas do Decreto-Lei n.º 237/98, que, aliás, tinham vindo a ser invocadas pela própria AACS e pelos operadores do sector, face à ausência de regulamentação da Lei de Televisão de 2003, pelo que a actuação legislativa do Governo visou exclusivamente a clarificação jurídica do regime normativo que regia a concessão e renovação de licenças de televisão.

42 — Mas, voltando à alegação de S. Ex.ª o Presidente da República, diga-se que, ainda que se considere que a qualificação do Decreto-Lei n.º 237/98 como decreto-lei de desenvolvimento não é a mais correcta, parece não haver dúvidas quanto à sua natureza materialmente regulamentar [...].

43 — Com efeito, o artigo 19.º da Lei n.º 31-A/98, de 14 de Julho, determina que cabe ao Governo proceder à respectiva regulamentação, fixando, por decreto-lei, o desenvolvimento normativo aplicável ao licenciamento e à autorização de canais televisivos.

44 — Tal regulamentação está obviamente condicionada pelos princípios e directrizes traçadas pelo diploma a regulamentar, pelo que existe também uma relação de dependência quanto a este último.

45 — Assim, tendo o Decreto-Lei n.º 237/98 sido elaborado para regulamentar a Lei n.º 31-A/98, e tendo esta sido revogada pelo artigo 98.º da Lei n.º 32/2003, parece-nos, salvo melhor opinião, que tal facto terá igualmente determinado a caducidade de tal diploma.

46 — Esta circunstância teria gerado um vazio legislativo que poderia ter sido evitado se a Lei n.º 32/2003 tivesse utilizado um expediente muito comum que consiste em manter em vigor a regulamentação da anterior lei enquanto não for produzida a nova regulamentação.

47 — Outra técnica legislativa que poderia ter evitado esta situação é a de fazer depender a entrada em vigor da própria lei da entrada em vigor do decreto-lei que a desenvolve e regula, tanto mais que, em certos casos, não é possível aplicar uma lei sem a respectiva regulamentação.

48 — Nenhuma destas técnicas foi, porém, utilizada, pelo que se gerou uma situação de incerteza e insegurança jurídica que com a reapristinação do Decreto-Lei n.º 237/98 se pretende precisamente acabar.

49 — Com efeito, entendeu o Governo ser seu dever clarificar a situação do quadro legal em vigor nesta matéria de modo a afastar quaisquer dúvidas quanto ao mesmo.

50 — Assim, não foi violado o princípio da segurança jurídica ínsito no princípio do Estado de direito consagrado no artigo 2.º da CRP, como foi precisamente este princípio que determinou a iniciativa legislativa cuja inconstitucionalidade foi suscitada.

51 — Refere, ainda, S. Ex.ª o Presidente da República um outro fundamento para a alegada inconstitucionalidade, a saber, a violação da reserva de lei parlamentar que resulta da conjugação do artigo 165.º, n.º 1, alínea b), com o artigo 38.º, n.º 7, da CRP.

52 — [...] afigura-se que esta argumentação contraria a que é exposta na primeira parte do pedido, em que, como vimos, se conclui que o Decreto-Lei n.º 237/98 se mantém ininterruptamente em vigor desde a sua entrada em vigência.

53 — Na verdade, se S. Ex.ª o Presidente da República entende que tal diploma contém normas de ‘conteúdo substancialmente diferente ou divergente’ do conteúdo das Leis n.ºs 32/2003 e 5/2004, ter-se-á verificado, nos termos do artigo 7.º, n.º 2, do Código Civil, uma revogação tácita das mesmas.

54 — Se assim fosse, se as referidas leis da Assembleia da República contivessem normas contrárias ao disposto no Decreto-Lei n.º 237/98, teria ocorrido uma outra causa de cessação de vigência dos diplomas, a saber, a revogação, pelo que se afigura incoerente sustentar esta tese e, simultaneamente, considerar que o decreto-lei em causa se manteve ininterruptamente em vigor.

55 — Não é, porém, isso que se verifica, já que o Decreto-Lei n.º 237/98 não contém efectivamente normas contrárias àquelas que vieram a ser aprovadas posteriormente, conforme já suprademonstrado.

56 — O próprio exemplo encontrado pelo Presidente da República para demonstrar tal divergência substancial de conteúdo não nos parece apontar nesse sentido, havendo apenas que fazer uma interpretação sistemática e actualista das normas relativas à competência da Alta Autoridade para a Comunicação Social (AACS) face à competência posteriormente atribuída à Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM).

57 — Sucede que a Lei n.º 32/2003 e a Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro (Lei da Comunicações Electrónicas), assumem âmbitos de aplicação diversos, visto que, enquanto a primeira regula o licenciamento e a renovação de licenças de televisão, a última apenas regula a gestão do espectro radioeléctrico, que permite a difusão dos serviços de televisão.

58 — Aliás, os próprios operadores de televisão utilizam os meios técnicos disponibilizados por outros operadores, designadamente pela Portugal Telecom, S. A., pelo que é possível que nem sequer se verifique uma coincidência entre as entidades que devem formular os respectivos pedidos de autorização à AACS e à ANACOM.

59 — Conclui-se assim que as competências atribuídas à ANACOM, por via do artigo 15.º da Lei n.º 5/2004, não conflituam com as atribuídas, noutra matéria, à AACS, por força do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 237/98.

60 — Assim, não existem quaisquer impedimentos jurídicos à repristinação deste diploma, sendo esta a solução mais adequada face à urgência da necessidade de estabelecer um regime jurídico aplicável ao licenciamento e autorização da actividade de televisão.

61 — Conclui-se, deste modo, que também não é violado o artigo 165.º, n.º 1, alínea b), conjugado com o artigo 38.º, n.º 7, da CRP, já que a reposição em vigor do Decreto-Lei n.º 237/98 não determina qualquer eventual revogação de leis da Assembleia da República elaboradas no âmbito da sua reserva de competência legislativa.

III — Da alegada inconstitucionalidade do artigo 2.º do Decreto n.º 313/2005 — PCM.

62 — Como é sabido, o artigo 2.º do diploma em apreço determina a convalidação dos actos praticados pela Alta Autoridade para a Comunicação Social ao abrigo do Decreto-Lei n.º 237/98, de 5 de Agosto, durante a vigência da Lei n.º 32/2003, de 22 de Agosto. [...]

67 — Em primeiro lugar, e começando pelo princípio da segurança jurídica e da protecção da confiança, dir-se-á que foram precisamente estes princípios a determinar a solução consagrada neste preceito.

68 — Na verdade, tendo o Governo considerado que o Decreto-Lei n.º 237/98 havia cessado a sua vigência com a revogação da Lei n.º 31-A/98, tornava-se necessário acautelar a posição jurídica decorrente de actos praticados ao abrigo daquele decreto-lei e cuja validade pudesse ser posta em causa em virtude de falta de suporte legal para os mesmos.

69 — Assim, há obviamente que, atendendo ao elemento sistemático, máxime ao disposto no artigo 1.º do diploma em apreço, fazer uma interpretação restritiva do artigo 2.º e entender que não são todos e quaisquer actos praticados pela AACS que são convalidados mas apenas aqueles cuja eventual ilegalidade fosse determinada pela cessação de vigência do Decreto-Lei n.º 237/98.

70 — Deste modo, o artigo 2.º não abrange todos e quaisquer actos praticados pela AACS ao abrigo deste diploma, como uma interpretação estritamente literal e contrária aos princípios de interpretação contidos no artigo 9.º do Código Civil poderia indicar, mas naturalmente aqueles cuja validade pudesse vir a ser questionada por falta de competência.

71 — Nesta medida, o artigo 2.º é precisamente uma manifestação dos princípios da segurança jurídica e da protecção da confiança, garantindo aos particulares abrangidos por actos praticados pela AACS ao abrigo do Decreto-Lei n.º 237/98 que não serão afectados apesar de se ter entendido que o mesmo já havia cessado a sua vigência no momento em que foram praticados.

72 — Também a alegação de que este artigo 2.º viola os princípios da separação de poderes e de reserva de poder judicial cai por terra face à interpretação sistemática e restritiva que se impõe, uma vez que não se pretendeu sanar todo e qualquer vício que possa ter afectado os actos entretanto praticados pela AACS, mas apenas os decorrentes da cessação de vigência do Decreto-Lei n.º 237/98.

73 — Entende, assim, o Governo não ter havido qualquer violação dos artigos 11.º e 202.º da CRP nem de qualquer outro preceito constitucional.»

4 — A análise das questões de constitucionalidade suscitadas exige que se comece por determinar se a vigência do Decreto-Lei n.º 237/98 cessou ou não com a entrada em vigor da Lei n.º 32/2003, que veio

«regular o acesso à actividade de televisão e o seu exercício no território nacional».

Com efeito, o diploma submetido à apreciação do Tribunal Constitucional é inteiramente constituído por normas que dispõem sobre a vigência do Decreto-Lei n.º 237/98 (artigo 1.º) e sobre a convalidação de actos praticados com base no respectivo regime (artigo 2.º).

Assim sendo, a conclusão a que se chegue sobre esse ponto condiciona o conteúdo e o alcance das normas objecto do pedido de apreciação e, portanto, o juízo de constitucionalidade que sobre elas este Tribunal é chamado a fazer.

A aprovação do Decreto n.º 313/2005 — PCM assentou no pressuposto da não vigência do Decreto-Lei n.º 237/98 a partir da entrada em vigor da Lei n.º 32/2003. O Presidente da República, todavia, baseia o pedido de fiscalização preventiva no pressuposto contrário, ou seja, o de que a entrada em vigor desta última lei não se repercutiu na vigência do Decreto-Lei n.º 237/98.

O Decreto-Lei n.º 237/98 foi aprovado na sequência da Lei n.º 31-A/98, de 14 de Julho (alterada pela Lei n.º 18-A/2002, de 18 de Janeiro), que veio a ser revogada pela Lei n.º 32/2003.

Tal como esta última, a Lei n.º 31-A/98 tinha como «objecto regular o acesso à actividade de televisão e o seu exercício». No seu capítulo II, intitulado «Acesso à actividade», regulava os requisitos dos operadores (objecto, forma societária, capital mínimo, no artigo 11.º), as modalidades de acesso (licenciamento mediante concurso público ou autorização, nos termos que distingue no artigo 12.º), a competência para «atribuir licenças e autorizações», deferida à Alta Autoridade para a Comunicação Social (artigo 13.º), a competência para a instrução dos processos de licenciamento e a necessidade de parecer do Instituto das Comunicações de Portugal quanto às condições técnicas da candidatura (artigo 14.º), as condições e os critérios de atribuição de licenças ou autorizações (artigo 15.º), a obrigação de observância do projecto aprovado e as condições da sua modificação (artigo 16.º), os prazos das licenças e das autorizações (artigo 17.º) e a extinção e a suspensão das licenças (artigo 18.º).

No n.º 1 do artigo 19.º, a Lei n.º 31-A/98 estabelecia que «o Governo aprovará, por decreto-lei, o desenvolvimento normativo aplicável ao licenciamento e à autorização de canais televisivos»; no n.º 2 indicava uma lista de aspectos que deviam ser regulados, como a documentação exigível e o prazo para apresentação das candidaturas, o valor da caução, as fases de cobertura e especificação das garantias de efectivação, o prazo para iniciar as emissões, e diversos prazos relativos aos processos de licenciamento e de autorização (de instrução, de remessa à Alta Autoridade para a Comunicação Social e de decisão por esta última).

Afirmando vir proceder ao «desenvolvimento do regime jurídico estabelecido pela Lei n.º 31-A/98», da qual referiu em particular o artigo 19.º, e indicando como norma habilitante a «alínea c) do n.º 1 do artigo 198.º da Constituição», o Decreto-Lei n.º 237/98 foi aprovado com o «objectivo [de] estabelecer as condições específicas do acesso à actividade». Tratou, assim, das matérias constantes do capítulo II da Lei n.º 31-A/98, atrás indicadas, bem como do regime aplicável à «renovação das licenças e autorizações para o exercício da actividade de televisão».

Entretanto, foi aprovada e entrou em vigor a Lei n.º 32/2003. Tal como a Lei n.º 31-A/98, que, como se disse já, expressamente revogou (artigo 92.º), a Lei n.º 32/2003 também regula, no seu capítulo II, o «acesso à actividade» de televisão.

A Lei n.º 32/2003 mantém a competência decisória da Alta Autoridade para a Comunicação Social (artigos 16.º e 89.º, n.º 1), instrutória do Instituto de Comunicação Social (artigos 17.º e 89.º, n.º 1), e a necessidade de parecer do Instituto das Comunicações de Portugal (artigo 17.º), que após o Decreto-Lei n.º 309/2001, de 7 de Dezembro, passou a designar-se por ICP — Autoridade Nacional de Comunicações (ICP-ANACOM); e também prevê, no artigo 22.º, que o Governo aprove por decreto-lei «o desenvolvimento normativo aplicável ao licenciamento e à autorização de serviços de programas televisivos», especificando que esse diploma deve tratar dos mesmos pontos enumerados no n.º 2 do artigo 19.º da lei anterior e, ainda, definir «os critérios de selecção de candidaturas», matéria de que, como se viu, se ocupava directamente a Lei n.º 31-A/98.

Até agora não foi aprovado esse decreto-lei; e não foi expressamente revogado o Decreto-Lei n.º 237/98.

5 — A substituição da Lei n.º 31-A/98 pela Lei n.º 32/2003 obriga, como acima ficou dito, a determinar se a revogação do primeiro desses dois diplomas se repercutiu na vigência do Decreto-Lei n.º 237/98.

Na ausência de uma norma de revogação expressa, aquilo que, antes de mais, cabe averiguar é se existe entre o regime da Lei n.º 32/2003 e o conteúdo do Decreto-Lei n.º 237/98 alguma incompatibilidade que leve a concluir no sentido de uma eventual revogação tácita deste último. A análise dos dois diplomas mostra que essa incompatibilidade não existe.

Como observa o Primeiro-Ministro na sua resposta, a «similitude dos preceitos que a Lei n.º 31-A/98 e a Lei n.º 32/2003 contém sobre o licenciamento e a autorização de canais (na terminologia de 1998)

ou de serviços de programas (na terminologia de 2003) facilmente explica essa compatibilidade de regimes. E esta conclusão é consentida e corroborada pela interpretação global e sistemática dos textos em que se inserem. As inovações introduzidas pela Lei n.º 32/2003 incidem fundamentalmente na regulação dos conteúdos televisivos, seja através do aperfeiçoamento das obrigações gerais impostas a todos os operadores, seja através da reformulação do serviço público concessionado. Acrescem alguns preceitos relativos à defesa da concorrência e à promoção da transparência da propriedade das empresas de televisão, assim como algumas modificações referentes ao sistema de sanções criminais e contra-ordenacionais. Em todas estas matérias, não se detecta qualquer incongruência lógica ou sistemática com o regime de licenciamento e autorização aprovado pelo Decreto-Lei n.º 237/98.

Não há pois qualquer dificuldade na aplicação simultânea dos regimes aprovados pela Lei n.º 32/2003 e pelo Decreto-Lei n.º 237/98. Essa aplicação tem-se verificado, aliás, em diversas deliberações da Alta Autoridade para a Comunicação Social respeitantes à autorização de novos canais ou serviços de programas depois da entrada em vigor da Lei n.º 32/2003 (cf., a título de exemplo, as deliberações n.ºs 1236/2004 e 1237/2004, ambas de 29 de Setembro, ou 875/2005, de 8 de Junho, publicadas no *Diário da República*, 2.ª série, respectivamente de 15 de Outubro de 2004, as duas primeiras, e de 27 de Junho de 2005).

Deste modo, não parece possível atribuir à Lei n.º 32/2003 uma intenção, ainda que meramente implícita, de revogar o Decreto-Lei n.º 237/98. Pelo contrário, atribuir à lei uma intenção revogatória deste decreto-lei, não acompanhada da sua imediata substituição, criaria um vazio legislativo incoerente com outras disposições da Lei n.º 32/2003 que revelam claramente o propósito de salvaguardar a continuidade da sua aplicação sem dependência das actualizações legislativas nela pressupostas.

E, nomeadamente, o caso das normas de direito transitório estabelecidas no artigo 88.º (entidade concessionária do serviço público) e no artigo 89.º (exercício das competências de regulação). Se a Lei n.º 32/2003 determina expressamente, ainda que a título transitório, a sua aplicação em simultâneo com normas anteriores carecidas de actualização, por maioria de razão se terá de aceitar a mesma solução para o regime das licenças e autorizações, que não sofreu qualquer desactualização com a nova lei. Só por isso o artigo 22.º não o determina expressamente.

Se daí se concluisse a descontinuidade do regime anterior, com prejuízo da aplicação da nova lei enquanto não fosse aprovada a regulamentação adicional, ficaria posta em causa a «operacionalidade do sistema» que a exposição de motivos da proposta de lei n.º 66/IX declarou pretender salvaguardar [cf. *Diário da Assembleia da República*, 2.ª série-A, n.º 98/IX, suplemento, de 29 de Maio de 2003, a p. 3996-(10)].

A conclusão seria naturalmente diversa se a Lei n.º 31-A/98 tivesse sido simplesmente revogada, sem substituição de regimes, por então se poder concluir que o legislador teria querido deixar por regular aquela matéria.

6 — A revogação do Decreto-Lei n.º 237/98 não decorre pois, nem expressa nem tacitamente, da Lei n.º 32/2003. Também não se afigura possível encontrar no Decreto-Lei n.º 237/98 qualquer intenção de fazer cessar a sua própria vigência em caso de substituição da Lei n.º 31-A/98.

Para concluir este ponto, falta averiguar se da Constituição (não já da Lei n.º 32/2003) resulta que a substituição da Lei n.º 31-A/98 pela Lei n.º 32/2003 faz cessar, sem mais, a vigência do Decreto-Lei n.º 237/98, como afirma a resposta do Primeiro-Ministro.

A conclusão de que cessou a vigência do Decreto-Lei n.º 237/98 surge, na argumentação do Primeiro-Ministro, como consequência de se entender que este diploma é um decreto-lei de desenvolvimento de uma lei de bases, a Lei n.º 31-A/98. Seria o que decorreria do «respectivo formulário» — «[...] no desenvolvimento do regime jurídico estabelecido pela Lei n.º 31-A/98, de 14 de Julho, e nos termos da alínea c) do artigo 198.º da Constituição [...]». E daqui resultaria que a vigência do decreto-lei só teria «suporte legal» enquanto vigorasse a lei de bases.

O Presidente da República, todavia, discorda de que a Lei n.º 31-A/98 seja uma lei de bases e de que o Decreto-Lei n.º 237/98 seja um decreto-lei de desenvolvimento. E entende que, mesmo que assim devesse ser qualificada a relação entre os dois diplomas, tal qualificação não implicaria a cessação da vigência do Decreto-Lei n.º 237/98 em resultado da substituição da Lei n.º 31-A/98 pela Lei n.º 32/2003.

7 — Não se afigura decisivo, no caso, saber se estamos ou não perante uma lei de bases e um decreto-lei de desenvolvimento, já que, no entendimento deste Tribunal, sempre se chegaria à mesma conclusão no que respeita à vigência do Decreto-Lei n.º 237/98. Justifica-se, todavia, analisar a questão.

A noção de lei de bases não consta expressamente da Constituição. Da consideração conjunta das referências constitucionais mais significativas [artigos 112.º, n.º 2, 164.º, alínea i), 165.º, n.º 1, alíneas f),

t), u) e z), 198.º, n.º 1, alínea c), e 227.º, n.ºs 1, alínea c), e 4] é possível retirar que se trata de leis que, no âmbito da regulamentação de determinada matéria, estabelecem os respectivos princípios ou opções político-legislativas fundamentais, deixando a sua concretização normativa para outro acto legislativo (cf., a título de exemplo, os Acórdãos n.ºs 14/84, 39/84, 494/99 ou 261/2004 deste Tribunal, publicados no *Diário da República*, 2.ª série, de 10 de Maio de 1984, 5 de Maio de 1984, 1 de Setembro de 1999 e 26 de Maio de 2004, respectivamente).

Não se incluem no conceito de lei de bases, de acordo com a noção referida, as leis que simplesmente remetem para outro acto normativo (nomeadamente para decreto-lei) o tratamento de determinados aspectos específicos da matéria regulada, como é o caso das remissões efectuadas pelo artigo 19.º da Lei n.º 31-A/98 e, actualmente, pelo artigo 22.º da Lei n.º 32/2003.

Da análise do articulado conclui-se que nem a Lei n.º 31-A/98, globalmente considerada, é uma lei de bases nem o seu capítulo II, em si mesmo, define as bases relativas à matéria do acesso à actividade televisiva, no sentido que agora releva (cf. o citado Acórdão n.º 261/2004, no qual se admitiu expressamente a análise isolada de preceitos legais para o efeito de determinar se devem ser considerados bases).

A Lei n.º 31-A/98 definiu logo no artigo 1.º como seu objecto, para o que nos interessa agora, «regular o acesso à actividade de televisão [...]». A lei não declarou pretender apenas fixar as «bases» ou princípios gerais de tal matéria, como seria de esperar se quisesse assumir-se como uma «lei de bases», dependente de opções legislativas complementares a desenvolver futuramente por decreto-lei do Executivo.

Em consonância com o seu objecto, a Lei n.º 31-A/98 precisou as formas societárias que os operadores de televisão deviam adoptar, não se limitando a afirmar que tinham de ser pessoas colectivas (artigo 11.º); fixou o valor mínimo do respectivo capital social (artigo 11.º, n.º 2) e o prazo em que devia estar realizado (n.º 4 do mesmo artigo 11.º); esclareceu que as licenças ou autorizações «são individualizadas de acordo com o número de canais a utilizar por cada operador candidato» (artigo 12.º, n.º 3); marcou prazos para a possibilidade de modificação do projecto licenciado ou autorizado (artigo 16.º, n.º 1), para a decisão da Alta Autoridade para a Comunicação Social (artigo 16.º, n.º 2) e para a duração das licenças e autorizações (artigo 17.º).

O mesmo se deve dizer, aliás, em relação à generalidade do seu articulado (cf., como meros exemplos, as regras relativas à programação e informação, constantes dos artigos 20.º e seguintes, ou ao direito de antena, de resposta e de réplica política, contidas nos artigos 49.º e seguintes).

Não é pois a circunstância de o Decreto-Lei n.º 237/98 vir invocar como norma habilitante a alínea c) do n.º 1 do artigo 198.º da Constituição ou de afirmar que é aprovado «no desenvolvimento do regime jurídico da Lei n.º 31-A/98» que tem a virtualidade de transformar esta última numa lei de bases.

Como se escreveu no mesmo Acórdão n.º 261/2004, «não pode ser tido como definitivo» para a qualificação como base de uma norma constante de uma lei «o argumento da sua invocação pelo Governo como fundamento habilitante para a elaboração de um determinado decreto-lei», emitido também ao abrigo da alínea c) do n.º 1 do artigo 198.º da Constituição. Este raciocínio vale de igual forma para a questão da qualificação da lei em si.

8 — A verdade, todavia, é que, como sustenta o Presidente da República, ainda que se pudesse entender estar em causa um decreto-lei de desenvolvimento de uma lei de bases, daí se não podia concluir que, revogada esta, cessa a vigência do decreto-lei.

São conhecidas as dificuldades apontadas pela doutrina quanto à questão da determinação exacta das implicações decorrentes da superioridade material atribuída pelo n.º 2 do artigo 112.º da Constituição às leis de bases, com relação aos respectivos decretos-leis de desenvolvimento, aprovados ao abrigo do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 198.º

Seja qual for a solução, e ainda que a lei de bases seja aprovada no âmbito da reserva de competência legislativa da Assembleia da República, dessa superioridade material não decorre seguramente que a revogação da lei de bases, acompanhada da entrada em vigor de uma outra lei de bases sobre a mesma matéria, implique necessariamente a caducidade do decreto-lei de desenvolvimento da primeira.

A subordinação dos decretos-leis de desenvolvimento não cria uma ligação indissolúvel com a lei de bases que, historicamente, determinou a sua aprovação. O nexó que liga o decreto-lei à respectiva lei de bases é um nexó funcional, materializado na adequação objectiva das suas disposições ao desenvolvimento dos princípios e objectivos gerais enunciados pela lei de bases. Se esta última é substituída por outra lei de bases que, na matéria considerada, manteve intactos os princípios anteriormente definidos, nenhuma razão constitucional se opõe a que o decreto-lei de desenvolvimento se mantenha em vigor.

Também aqui, portanto, seria eventualmente diversa a resposta, se a lei de bases, emitida no âmbito da reserva de competência legislativa da Assembleia da República, fosse simplesmente revogada, sem substituição por uma nova lei. Não é, porém, o caso.

Na matéria em apreciação, não releva saber se deve considerar-se abrangida na reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República, pelo menos, o núcleo fundamental da matéria do acesso à actividade de televisão, porque respeitante ao direito de iniciativa económica privada, nos termos dos artigos 61.º, n.º 1, 17.º e 165.º, n.º 1, alínea b), da Constituição. Ainda que assim deva entender-se, tal facto não obriga, como se salientou, a considerar extinta, por caducidade, a vigência do decreto-lei de desenvolvimento, quando a respectiva lei de bases for substituída por outra que mantenha as opções fundamentais que aquele decreto-lei veio desenvolver.

9 — Sustenta ainda o Primeiro-Ministro que, não se considerando o Decreto-Lei n.º 237/98 como um decreto-lei de desenvolvimento, então «parece não haver dúvidas quanto à sua natureza materialmente regulamentar». Assim, também ocorreria uma relação de dependência relativamente à Lei n.º 31-A/98; logo, tendo esta sido revogada, «tal facto terá igualmente determinado a caducidade de tal diploma».

A verdade é que esta afirmação, não fundamentada, pode ser refutada com os argumentos apresentados para justificar a não cessação da vigência do Decreto-Lei n.º 237/98, já que, ainda que se pudesse aceitar a afirmação de que seria um diploma materialmente regulamentar, foi aprovado por decreto-lei.

Não tem, assim, cabimento chamar à colação as relações entre actos legislativos e regulamentos que os executem ou que neles se fundamentem.

10 — Conclui-se, nestes termos, que a entrada em vigor da Lei n.º 32/2003 não fez cessar a vigência do Decreto-Lei n.º 237/98.

Isto significa, então, que a eventual entrada em vigor das normas contidas no Decreto n.º 313/2005 — PCM não produz nenhuma alteração na ordem jurídica.

Quanto ao artigo 1.º, esta conclusão é evidente: não se pode repor em vigor um diploma cuja vigência não cessou, nem total nem parcialmente.

Mas o mesmo sucederia quanto ao artigo 2.º, já que a convalidação nele prevista não pode ter em vista senão eventuais invalidades decorrentes da não vigência do Decreto-Lei n.º 237/98, e de os actos abrangidos terem sido praticados com base no seu regime.

Sustenta o Presidente da República, todavia, que «não podendo constituir uma verdadeira repristinação, a entrada em vigor do artigo 1.º do Decreto n.º 313/2005 teria um outro, esse sim verdadeiro, efeito jurídico: ele constituiria uma verdadeira revogação tardia do Decreto-Lei n.º 237/98, que produziria efeitos retroactivos desde Agosto de 2003 até à eventual data da entrada em vigor do Decreto aqui em apreciação».

Tal interpretação não tem, todavia, qualquer apoio no Decreto n.º 313/2005.

Não tem apoio no texto do decreto, sendo manifesto pelos termos utilizados em ambos os artigos que o integram que assentam no pressuposto de que o Decreto-Lei n.º 237/98 não estava em vigor desde o início da vigência da Lei n.º 32/2003.

Na verdade, e relativamente ao artigo 1.º, não é compatível com qualquer intenção revogatória de um diploma um preceito que determina a sua reposição em vigor, sob pena de total incongruência do texto.

No que respeita ao artigo 2.º, também não é sustentável a suspeição de que se pretendeu convalidar os actos praticados ao abrigo do Decreto-Lei n.º 237/98, a não ser na medida em que o motivo de uma hipotética invalidade resultasse exclusivamente da não vigência do referido decreto-lei, como se disse já.

Não tem igualmente apoio na explicação apresentada no preâmbulo do decreto, que aponta para a necessidade de clarificação do regime vigente. Nenhum outro elemento se retira, aliás, da nota justificativa que o acompanha.

11 — Concluindo que a Lei n.º 32/2003 não fez cessar a vigência do Decreto-Lei n.º 237/98, e não se aceitando a hipótese acabada de afastar, coloca-se então a questão de saber que valor ou alcance se poderia eventualmente dar ao Decreto n.º 313/2005 — PCM.

Alcance útil só poderia ser o de que ele teria introduzido na ordem jurídica uma interpretação do próprio legislador no sentido da não vigência do Decreto-Lei n.º 237/98 a partir da entrada em vigor da Lei n.º 32/2003.

Ao «repristinar» o Decreto-Lei n.º 237/98, o legislador estaria a declarar, por necessária inferência, o seu entendimento de que o diploma «repristinado» deixara de vigorar a partir da entrada em vigor da Lei n.º 32/2003.

Esta implicação impor-se-ia com tal força lógica que o entendimento subjacente à «repristinação» poderia valer como uma declaração interpretativa explícita e intencional, destinada a clarificar o regime das licenças e autorizações entretanto decididas, assim se cumprindo o objectivo de clarificação afirmado no preâmbulo do Decreto n.º 313/2005 — PCM.

Nesta linha de pensamento, a norma a apreciar não seria então já a norma de «repristinação» que se encontra expressa no artigo 1.º do decreto, pois tal «repristinação» objectivamente não pode existir, mas sim a norma interpretativa nela implícita, com o sentido acima apontado. Mais precisamente, o problema a resolver seria o da validade constitucional duma interpretação que pretenderia operar para o passado, numa matéria como a da vigência do Decreto-Lei n.º 237/98.

Como é natural, este problema só assumiria relevância na medida em que se tratasse de uma interpretação autêntica, dotada da mesma força da lei e vinculativa para todas as entidades públicas e privadas, incluindo os tribunais. Se não fosse esse o caso, a norma do artigo 1.º ficaria irremediavelmente desprovida de conteúdo útil.

Importaria, então, determinar o valor da interpretação implícita neste preceito. Mais precisamente, a questão decisiva, no presente caso, consistiria em saber qual o objecto da interpretação subjacente ao artigo 1.º do Decreto n.º 313/2005 — PCM.

Se esse entendimento fosse o de que o Decreto-Lei n.º 237/98 tinha sido revogado pela Lei n.º 32/2003, o objecto da interpretação seria uma norma de valor igual ao da norma interpretativa, ou seja, uma norma de carácter legal.

Nesse caso, seria sustentável a qualificação da interpretação subjacente ao diploma agora aprovado como uma interpretação autêntica, pois no poder legislativo ordinário cabe (independentemente de considerações de competência em razão da matéria) a faculdade de interpretar as leis ou outras normas de grau inferior.

Mas não parece que pudesse ter sido aquele o objecto da interpretação implícita no artigo 1.º do Decreto n.º 313/2005 — PCM.

De acordo com o preâmbulo do diploma, a razão determinante da intervenção do legislador, a razão que, na sua maneira de ver, criou a necessidade de clarificação do regime legal vigente entre 2003 e 2005, foi a inexistência na Lei n.º 32/2003 «de norma que salvaguardasse a sobre vigência do regime [do Decreto-Lei n.º 237/98] então em vigor». Ou seja: para o decreto, a cessação da vigência do Decreto-Lei n.º 237/98, nele pressuposta (embora erradamente), não teve como causa uma norma revogatória contida na Lei n.º 32/2003, mas sim um outro factor, um factor que operou na ausência de uma norma de salvaguarda do Decreto-Lei n.º 237/98.

Esse outro factor ou causa de cessação da vigência do Decreto-Lei n.º 237/98 só poderia ter sido uma regra constitucional de caducidade dos decretos-leis de desenvolvimento conexos com uma lei de bases gerais que deixou de estar em vigor.

Não se torna necessário voltar aqui a discutir se tal regra tem fundamento constitucional efectivo, nomeadamente no artigo 112.º, n.º 2, da Constituição.

O que releva é que a referida interpretação, implícita no artigo 1.º do Decreto n.º 313/2005 — PCM, que supõe a caducidade do Decreto-Lei n.º 237/98, se reportaria a uma norma de carácter constitucional, e não a uma norma de carácter legal. A caducidade dos decretos-leis de desenvolvimento, a verificar-se nas circunstâncias apontadas, só pode constituir uma regra constitucional. E teria sido essa regra que o decreto agora em apreciação implicitamente teve subjacente.

Daí resultaria que não se poderia atribuir a tal interpretação o valor de uma interpretação autêntica, pois não é lícito — na falta de texto expresso absolutamente conclusivo — presumir que o legislador ordinário se arrogou o poder de fazer uma interpretação da Constituição com valor ou força de interpretação autêntica.

O legislador ordinário é chamado constantemente a interpretar a Constituição, no exercício normal dos seus poderes. Mas fá-lo na estrita medida em que tem de conhecer a extensão dos seus poderes e os limites da sua liberdade de conformação normativa, e não porque lhe caiba declarar em abstracto a interpretação que os demais poderes do Estado, especialmente o poder judicial, devem adoptar.

A interpretação pressuposta no artigo 1.º do Decreto n.º 313/2005 — PCM não teria, portanto, qualquer valor vinculativo. Nesta perspectiva, não se suscitaria qualquer questão de constitucionalidade que este Tribunal devesse apreciar.

12 — Conclui-se, assim, como se disse já, que a eventual entrada em vigor das normas contidas no Decreto n.º 313/2005 — PCM não produz nenhuma alteração na ordem jurídica.

A verdade, todavia, é que dessa circunstância, só por si, não decorre a violação de qualquer regra constitucional.

13 — Nestes termos, o Tribunal Constitucional decide não se pronunciar pela inconstitucionalidade das normas dos artigos 1.º e 2.º do Decreto do Governo registado na Presidência do Conselho de Ministros sob o n.º 313/2005 — PCM.

Lisboa, 28 de Setembro de 2005. — *Maria dos Prazeres Pizarro Beleza* — *Maria Helena Brito* — *Paulo Mota Pinto* — *Carlos Pamplona de Oliveira* — *Maria João Antunes* — *Maria Fernanda Palma* — *Vitor Gomes* — *Benjamim Rodrigues* — *Rui Manuel Moura Ramos* — *Gil Galvão* — *Bravo Serra* — *Mário José de Araújo Torres* (com a declaração de voto junta) — *Artur Maurício*.

Declaração de voto. — As normas objecto do presente pedido de fiscalização preventiva de constitucionalidade assentam inequivocamente no pressuposto da cessação de vigência (se por revogação ou se por caducidade é questão irrelevante para este efeito) do Decreto-Lei n.º 237/98, de 5 de Agosto, determinada pela entrada em vigor da Lei n.º 32/2003, de 22 de Agosto.

O entendimento do Tribunal Constitucional (neste ponto em consonância com a opinião do Presidente da República e contrário à tese do Governo) de que o referido decreto-lei se manteve em vigor, entendimento que se situa ao nível da interpretação do direito ordinário (ele radica, em última instância, no apuramento da inexistência de incompatibilidade entre os preceitos do Decreto-Lei n.º 237/98 e as disposições da Lei n.º 32/2003) e que não integra a decisão (não existe, em fiscalização preventiva, norma similar à do n.º 3 do artigo 80.º da Lei do Tribunal Constitucional), carece de força vinculativa, designadamente face aos tribunais que futuramente sejam chamados a interpretar e aplicar o decreto-lei que, na sequência da pronúncia no sentido da não inconstitucionalidade constante do precedente acórdão e da consequente impossibilidade de veto por inconstitucionalidade, venha a ser promulgado pelo Presidente da República (se não utilizar o «veto político»), tribunais esses que nada impede venham a entender que o Decreto-Lei n.º 237/98 cessou efectivamente de vigorar com a entrada em vigor da Lei n.º 32/2003.

Neste contexto, sustentei que o Tribunal Constitucional deveria, admitindo como pressuposto (obviamente sem necessidade de o coonestar) a cessação de vigência do Decreto-Lei n.º 237/98, apreciar as questões de inconstitucionalidade suscitadas pelo Presidente da República quanto às normas dos artigos 1.º e 2.º do Decreto do Governo n.º 313/2005 justamente nesse pressuposto: *i*) violação dos princípios da segurança jurídica e da protecção da confiança, insíntos no princípio do Estado de direito, consagrado no artigo 2.º; *ii*) invasão da reserva de lei parlamentar, resultante da conjugação do artigo 165.º, n.º 1, alínea *b*), com o artigo 38.º, n.º 7; *iii*) desvio de poder legislativo e violação dos princípios da separação e independência dos poderes e da reserva do poder judicial, extraíveis dos artigos 111.º, n.º 1, e 202.º, n.ºs 1 e 2, da Constituição da República Portuguesa. *Mário José de Araújo Torres.*

Acórdão n.º 521/2005/T. Const. — Processos n.ºs 774/2005, 775/2005 e 776/2005. — Acordam, em plenário, no Tribunal Constitucional:

1 — Pedro Gonçalves Rodrigues de Areia, alegando a qualidade de mandatário financeiro e delegado suplente a todas as assembleias de voto do concelho de Tábua da candidatura do CDS-Partido Popular nas eleições autárquicas de 9 de Outubro de 2005, interpôs para este Tribunal *recurso contencioso eleitoral, nos termos do disposto nos artigos 156.º, n.ºs 1 e 2, e seguintes da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de Agosto, considerando a existência de irregularidades, nulidades e ilícitos criminais na assembleia de voto da freguesia de Azere, concelho de Tábua.*

O requerimento de interposição de recurso tem data de entrada de 11 de Outubro de 2005 e foi-lhe atribuído o n.º 774/2005.

2 — José Manuel Ferreira Oliveira, alegando a qualidade de mandatário, no concelho de Tábua, da candidatura da CDU — Coligação Democrática Unitária, nas eleições autárquicas de 9 de Outubro de 2005, interpôs para este Tribunal *recurso contencioso eleitoral, nos termos do disposto nos artigos 156.º, n.ºs 1 e 2, e seguintes da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de Agosto, considerando a existência de irregularidades, nulidades e ilícitos criminais na Assembleia de Voto da Freguesia de Azere, concelho de Tábua.*

O requerimento de interposição de recurso tem data de entrada de 11 de Outubro de 2005 e foi-lhe atribuído o número 775/2005.

3 — Isilda Maria Correia Brás Henriques, alegando a qualidade de mandatária, no concelho de Tábua, da candidatura do PPD/PSD — Partido Social-Democrata, nas eleições autárquicas de 9 de Outubro de 2005, interpôs para este Tribunal *recurso contencioso eleitoral, nos termos do disposto nos artigos 156.º, n.ºs 1 e 2, e seguintes da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de Agosto, considerando a existência de irregularidades, nulidades e ilícitos criminais na assembleia de voto da freguesia de Azere, concelho de Tábua.*

O requerimento de interposição de recurso tem data de entrada de 11 de Outubro de 2005 e foi-lhe atribuído o n.º 776/2005.

4 — O Presidente do Tribunal, por despachos de 11 de Outubro de 2005, ordenou a apensação dos processos n.ºs 775/2005 e 776/2005 ao processo n.º 774/2005.

5 — Em situação em tudo idêntica à dos presentes autos, o Tribunal Constitucional (Acórdão n.º 585/2001, *Diário da República*, 2.ª série, de 28 de Janeiro de 2002) decidiu não tomar conhecimento do recurso, pelas seguintes razões:

«O artigo 158.º da lei eleitoral dos órgãos das autarquias locais (aprovada pelo n.º 1 do artigo 1.º da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de Agosto) dispõe que ‘o recurso contencioso é interposto perante o Tribunal Constitucional no dia seguinte ao da afixação do edital

contendo os resultados do apuramento’. Há que entender que o artigo 158.º se refere a ‘resultados do apuramento’ geral. A mesma expressão é usada no artigo 150.º, segundo o qual ‘os resultados do apuramento geral são proclamados pelo presidente da assembleia até ao 4.º dia posterior ao da votação e, em seguida, publicados por meio de edital afixado à porta do edifício onde funciona a assembleia’.

Esta solução só pode ser duvidosa quanto às irregularidades ocorridas no decurso da votação ou do apuramento local, de que são exemplo as invocadas no presente recurso. A letra do artigo 158.º é compatível com a fixação de um prazo peremptório de um dia depois do apuramento local para esses recursos. Só que não haveria justificação racional para tal fixação. A ser assim, a parte recorrente seria obrigada a recorrer antes de saber se teria interesse em recorrer, visto que poderia ainda sair vencedora do apuramento geral, seja quanto ao resultado das eleições seja quanto à correcção das irregularidades que invocou, nos casos em que essa correcção pode ser feita pelo apuramento geral. Ora, o n.º 2 do artigo 156.º, que é uma inovação da lei eleitoral dos órgãos das autarquias locais, faculta à parte ‘a interposição de recurso gracioso perante a assembleia de apuramento geral no 2.º dia posterior ao da eleição’. A parte seria assim obrigada a recorrer antes de conhecer a decisão de recurso gracioso que poderia ainda interpor depois da interposição do recurso contencioso, mesmo quando tal decisão a satisfizesse em face do resultado ou a convencesse pelos fundamentos. Assim, no caso presente, a assembleia de apuramento geral poderia ainda, por hipótese, concluir que a eleitora que, segundo a recorrente, não estaria inscrita nos cadernos eleitorais, afinal se encontrava neles. Mas, o que é mais grave, a parte seria obrigada a recorrer antes de saber se o recurso poderia ter provimento, a serem provados os factos que alega. Na verdade, o artigo 160.º, n.º 1, estabelece que a votação só será julgada nula quando se hajam verificado ilegalidades que possam influir no resultado geral da eleição do respectivo órgão autárquico. Ora, só depois do apuramento geral se pode saber desta condição do provimento do recurso. Assim sendo, tal interpretação encurtaria ainda desnecessariamente o prazo de interposição, pois que o Tribunal sempre teria de esperar pela comunicação dos resultados do apuramento geral para julgar das condições de procedibilidade. Até porque pode estar em causa a eleição de três órgãos autárquicos distintos.

Por sua vez, o Tribunal, para cumprir os prazos que o artigo 159.º de lei eleitoral dos órgãos das autarquias locais lhe impõe, seria obrigado a notificar imediatamente os representantes dos partidos políticos, coligações e grupos de cidadãos intervenientes na eleição para responderem, querendo, no prazo de um dia, bem como a requisitar todos os elementos de prova solicitados na petição de recurso, incluindo a futura acta de apuramento geral e respectivos anexos — e, neste caso, antes da realização desta e quando tais elementos, por isso mesmo, não podem ser fornecidos sem impedir o apuramento geral —, tudo isto sem saber se a parte manteria interesse em recorrer, continuaria a sustentar todos os fundamentos ou se poderia tomar conhecimento do recurso. Estaria o Tribunal a notificar para ou a requisitar actos eventualmente inúteis dos representantes dos outros concorrentes às eleições, do juiz da comarca e do governador civil e estes solicitados ou obrigados a praticá-los.

Há, pois, que entender que se mantém (e na hipótese do n.º 2 do artigo 156.º se reforçaram) as razões sistemáticas que faziam que a anterior lei eleitoral, o Decreto-Lei n.º 701-B/76, de 29 de Setembro, explicitasse que o prazo para a interposição de recurso para o Tribunal Constitucional se contava ‘a contar da afixação do edital a que se refere o artigo 99.º, que era o edital com os resultados do apuramento geral.

Mantém-se, assim, a doutrina do Acórdão n.º 717/97 (*Acórdãos do Tribunal Constitucional*, vol. 38.º, pp. 443, 450 e 451), que, numa hipótese semelhante, julgou que o recurso foi prematuramente apresentado e que não ficam os recorrentes impedidos da apreciação contenciosa das irregularidades invocadas, uma vez que o poderão fazer após a afixação do edital do apuramento geral.»

Por não haver razões para dela dissentir, reitera-se a doutrina que se extrai desta decisão.

6 — Em face do exposto, decide-se não tomar conhecimento dos recursos.

Lisboa, 12 de Outubro de 2005. — *Maria João Antunes — Maria Fernanda Palma — Mário José de Araújo Torres — Vítor Gomes — Benjamin Rodrigues — Rui Manuel Moura Ramos — Gil Galvão — Bravo Serra — Maria dos Prazeres Pizarro Beleza — Maria Helena Brito — Paulo Mota Pinto — Carlos Pamplona de Oliveira — Artur Maurício.*

Acórdão n.º 523/2005/T. Const. — Processo n.º 778/2005. — Acordam, em plenário, no Tribunal Constitucional:

1 — Em 20 de Setembro de 2005, a mandatária da coligação «Juntos pelo Sobral», concorrente às eleições autárquicas de 9 de Outubro de 2005 no município de Sobral de Monte Agraço, requereu à Comis-