

ACÓRDÃO N.º 18/2007

Processo nº 197/2004.

Plenário.

Relator: Conselheiro Bravo Serra.

1. O Procurador-Geral da República veio requerer que este Tribunal declarasse a inconstitucionalidade com força obrigatória geral da norma constante do artº 2º do Decreto Legislativo Regional nº 2/2002/M, de 1 de Março, e, bem assim, de todas as normas ínsitas no Decreto Regulamentar Regional nº 15/2002/M, de 18 de Setembro.

1.1. Fundamentou a sua pretensão, em síntese, com o seguinte quadro argumentativo: –

– o Decreto-Lei nº 112/2001, de 6 de Abril, expressamente qualificado como lei geral da República, estabeleceu o enquadramento e definiu a estrutura das carreiras de inspecção da Administração Pública, determinando a sua aplicação às inspecções-gerais e aos serviços e organismos da administração central e regional autónoma, estatuidando o nº 3 do seu artº 2º que a respectiva aplicação às inspecções e aos serviços e organismos da administração regional autónoma se fará por decreto legislativo regional, atendendo às suas especificidades orgânico-administrativas;

– uma tal adaptação veio a ser realizada pelo Decreto Legislativo Regional nº 2/2002/M, de 1 de Março, o qual, todavia, se limita a prescrever, no seu artº 2º, que a aplicação da nova estrutura das carreiras de inspecção da Administração Pública aos serviços e organismos da administração regional autónoma se fará, em cada caso, mediante decreto regulamentar regional;

– na sua óptica, aquele artº 2º padece de manifesta inconstitucionalidade orgânica, pois que, resultando das disposições conjugadas dos artigos 227º, nº 1, alínea d), e 232º, nº 1, da Constituição que é da exclusiva competência das Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas o exercício da atribuição de regulamentar as leis gerais emanadas dos órgãos de soberania que não reservem para estes o respectivo poder regulamentar, carecem em absoluto os Governos Regionais de competência para regulamentar um diploma que se configura como lei geral da República, o que implica o entendimento de que é constitucionalmente inadmissível a delegação de competência regulamentar, a favor do Governo Regional, operada pelo preceito em questão do mencionado decreto legislativo regional;

– que, justamente por essa razão, são, no seu ponto de vista, consequencialmente inconstitucionais todas as normas insertas no “*regulamento editado ao abrigo de ‘tal lei habilitante’ – e que integram o referido Decreto Regulamentar Regional nº 15/2002/M*”.

1.2. Notificados do pedido formulado, vieram efectuar sobre ele pronúncia o **Presidente da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira** e o **Presidente do Governo Regional da**

Madeira, ambos pugnando pela não desconformidade constitucional dos normativos em causa.

O primeiro, em abono da sua posição, invocou, essencialmente: –

– o Decreto-Lei nº 112/2001 envolve, no que toca à administração regional autónoma, dois níveis de aplicação, implicando, o primeiro – consagrado no nº 3 do seu artº 2º –, o exercício de competência legislativa regional, que envolve a decisão de aplicar às Regiões Autónomas o regime previsto naquele diploma e, o segundo – prescrito no seu artº 14º –, a aplicação concreta de tal regime a serviços e organismos da administração regional especificamente considerados;

– o Decreto-Lei nº 112/2001, ao estabelecer o enquadramento e definição da estrutura das carreiras de inspecção da Administração Pública, efectuou uma completa e esgotante disciplina do regime que pretendeu instituir, pelo que não carecia de ser regulamentado;

– ora, prescrevendo o artº 14º daquele Decreto-Lei que *a aplicação do disposto no presente diploma aos serviços e organismos a que se refere o n.º 1 do artigo 2.º, faz-se, em cada caso, mediante decreto regulamentar* – e não passando em claro, por um lado, que no indicado nº 1 do artº 2º se inclui a administração regional autónoma e, por outro, que o legislador nacional sabia que, nas Regiões Autónomas, é da competência dos Governos Regionais a aprovação de diplomas com o valor de decretos regulamentares regionais necessários ao bom funcionamento da administração regional –, então é de concluir que tal normativo se refere somente à transposição regulamentadora concreta dos próprios serviços e organismos, nos quais se hão-de incluir aos próprios da administração regional, transposição essa que há-de reflectir fielmente as normas de enquadramento e de estrutura das mencionadas carreiras definidas por aquele diploma;

– sequentemente se concluirá também que o aludido artº 14º se limita a remeter para o poder executivo do Governo da República e das Regiões Autónomas a edição de diplomas que venham a regulamentar, em concreto, a aplicação, aos respectivos serviços e organismos, da disciplina estabelecida no Decreto-Lei nº 112/2001, diplomas esses que hão-de ser tantos quantos os serviços que, nos respectivos quadros, tenham pessoal de carreiras de inspecção;

– não está, assim, em causa uma regulamentação de uma lei geral da República, antes estando em questão, unicamente, a obrigação de os serviços e organismos abrangidos pelo Decreto-Lei nº 112/2001 adoptarem uma regulamentação própria de acordo com regime por ele instituído;

– e essa obrigação de adaptação à realidade regional da Madeira foi levada a cabo pelo Decreto Legislativo Regional nº 2/2002/M, que, afinal, veio a traduzir, no seu artº 2º, a regra constante do nº 1 do artº 14º do Decreto-Lei nº 112/2001, ou seja, que a aplicação da nova estrutura das carreiras de inspecção da Administração Pública aos específicos serviços e organismos da administração regional se faria mediante decreto regulamentar regional, sendo certo que essa matéria de específica aplicação é da competência dos poderes executivos dos Governos Regionais;

– neste contexto, o Decreto Legislativo Regional nº 2/2002/M e, bem assim, o Decreto Regulamentar Regional nº 15/2002/M, não ofendem quaisquer preceitos constitucionais, designadamente o

nº 1 do artigo 232º, conjugado com a alínea *d*) do nº 1 do artigo 227º, um e outro da Constituição;

– que, a não merecer acolhimento a tese da não inconstitucionalidade, e para a hipótese de vir a ser emitida uma declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral, deveriam ser salvaguardados os efeitos de tal declaração, limitando-os às situações futuras.

Por seu lado, o Presidente do Governo Regional da Madeira, em súmula, argumentou do seguinte jeito: –

– determinando o nº 5 do artigo 115º da Constituição que leis gerais da República são as leis e os decretos-leis que, cumulativamente, obedeçam aos requisitos de a respectiva razão de ser envolver a sua aplicação a todo o território nacional e de serem decretados para valer como leis gerais da República, o Decreto-Lei nº 112/2001, muito embora tenha, formalmente, sido decretado para valer como lei geral da República, a verdade é que não pode ser entendido como tal, uma vez que lhe falta manifestamente o primeiro requisito a que alude aquele nº 5;

– uma «lei nacional» não pode ser considerada lei geral da República quando a mesma autoriza a sua adaptação ao contexto regional, fazendo depender a sua aplicação às Regiões Autónomas da edição de diploma regional;

– ora, porque o próprio legislador nacional, naquele diploma, reconheceu expressamente que o mesmo se não aplicava, de *per si*, a todo o território nacional, já que previu a sua não aplicação às Regiões Autónomas, excepto se isso viesse a ser pretendido por elas, desiderato a operar por diploma regional, isso significa que o Decreto-Lei nº 112/2001 não pode ser considerado como uma lei geral da República;

– o Decreto Regulamentar Regional nº 15/2002/M não procede à regulamentação do Decreto-Lei nº 112/2001, mas sim à regulamentação do Decreto Legislativo Regional nº 2/2002/M, o que consubstancia algo bem diverso, sendo que é aos Governos Regionais que compete, e tão só, proceder à regulamentação dos decretos legislativos regionais;

– sendo a Inspeção Regional das Actividades Económicas um serviço pertencente à estrutura orgânica da Secretaria Regional dos Recursos Humanos, a qual, por sua vez, integra a orgânica do Governo Regional da Madeira, e determinando o nº 5 do artigo 231º da Constituição que é *da exclusiva competência do governo regional a matéria respeitante à sua própria organização e funcionamento*, nunca poderia um decreto legislativo regional regulamentar as carreiras daquele serviço, pois que, se o fizesse, incorreria em inconstitucionalidade, por violação da competência exclusiva dos Governos Regionais;

– não se mostra, assim, que o Decreto Regulamentar Regional nº 15/2002/M padeça de vício de inconstitucionalidade.

1.3. A questionada norma do Decreto Legislativo Regional nº 2/2002/M – após no seu artº

1º se dispor que esse diploma procede à aplicação, à administração regional autónoma da Madeira, do Decreto-Lei nº 112/2001 (aplicação essa extensível a todos os serviços daquela administração, incluindo institutos públicos e fundos públicos personalizados – cfr. seu nº 2) –, reza assim: –

Artigo 2.º

Regulamentação

A aplicação da nova estrutura das carreiras de inspecção da Administração Pública aos serviços e organismos da administração regional autónoma referidos no nº 2 do artigo anterior far-se-á, em cada caso, mediante decreto regulamentar regional, a aprovar no prazo de 90 dias contados da data de entrada em vigor do presente diploma.

Anote-se que o artº 3º deste Decreto Legislativo Regional (que, conforme o seu artº 4º, entrou em vigor no dia seguinte ao da sua publicação) consagrou que a *transição para as novas carreiras de inspecção, bem como o correspondente abono de suplemento de função inspectiva* produzia efeitos a partir de 1 de Julho de 2000.

De outro lado, o Decreto Regulamentar Regional nº 15/2002/M, editado, segundo o respectivo preâmbulo, nos termos da alínea *b)* do nº 1 do artigo 227º e do nº 5 do artigo 231º, ambos da Constituição, da alínea *d)* do artº 69º e do nº 1 do artº 70º, um e outro do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira (aprovado pela Lei nº 13/91, de 5 de Junho, alterada pelas Leis números 130/99, de 21 de Agosto, e 12/2000, de 21 de Junho), e do artº 2º, acima transcrito, contém os seguintes preceitos: –

Artigo 1.º

Os artigos 6.º, 9.º, 11.º, 13.º a 21.º, 24.º e 26.º da orgânica da Inspecção Regional das Actividades Económicas, aprovada pelo Decreto Regulamentar Regional n.º 2/96/M, de 24 de Fevereiro, com as alterações operadas pelos Decretos Regulamentares Regionais n.ºs 20/97/M, de 22 de Setembro, 19/2000/M, de 22 de Março, e 12/2001/M, de 7 de Junho, passam a ter a seguinte redacção:

«Artigo 6.º

Órgãos e serviços

1 - A IRAE compreende os seguintes órgãos e serviços:

- a)*
- b)*
- c) Direcção de Serviços Técnicos;*
- d)*

2 – Junto do inspector regional funciona um gabinete de apoio técnico, constituído por

funcionários a designar por aquele, ao qual compete:

- a) Apoiar e coadjuvar o inspector regional no exercício das suas funções;*
- b) Assegurar o indispensável relacionamento funcional entre o inspector regional e os restantes serviços da IRAE.*

Artigo 9.º

Direcção de Serviços Técnicos

1 - A Direcção de Serviços Técnicos é o órgão de apoio técnico à actividade da IRAE, incluindo a acção inspectiva, ao qual compete:

- a) Realizar estudos e emitir pareceres sobre matérias da competência inspectiva da IRAE;*
- b) Elaborar projectos de diplomas, bem como, por sua iniciativa ou em colaboração com outros organismos, propor alterações à legislação cujo cumprimento incumbe à IRAE assegurar;*
- c) Seleccionar, organizar e difundir a legislação e demais documentação com interesse para os serviços;*
- d) Prestar apoio técnico ao pessoal de inspecção, colaborando, sempre que necessário, nas acções inspectivas;*
- e) Elaborar, propor e programar acções de formação destinadas ao pessoal de inspecção;*
- f) Organizar, por sua iniciativa ou em colaboração com outras entidades ou organismos, acções de divulgação e de informação junto dos agentes económicos e dos consumidores em matérias da competência inspectiva da IRAE;*
- g) Coordenar o sistema informático da IRAE, assegurando o seu normal funcionamento, designadamente ao nível da recolha e do tratamento da informação, bem como da produção estatística.*

2 - A Direcção de Serviços Técnicos é dirigida por um director de serviços, a nomear nos termos da legislação vigente.

Artigo 11.º

Quadro de pessoal

O quadro do pessoal dirigente, técnico superior, de informática, administrativo e auxiliar, bem como o do pessoal das carreiras de inspecção da IRAE, é o que consta, respectivamente, dos mapas I e II anexos ao presente diploma, do qual fazem parte integrante.

Artigo 13.º***Carreiras de inspecção***

As carreiras de inspecção da IRAE são as seguintes:

- a) Inspector superior;*
- b) Inspector técnico;*
- c) Inspector-adjunto.*

Artigo 14.º***Carreiras de regime especial***

As carreiras de inspecção da IRAE são, para todos os efeitos legais, reconhecidas como carreiras de regime especial.

Artigo 15.º***Carreira de inspector superior***

1 - Integram a carreira de inspector superior as categorias de inspector superior principal, inspector superior, inspector principal e inspector.

2 - O ingresso na carreira de inspector superior faz-se, em regra, para a categoria de inspector de entre indivíduos habilitados com licenciatura adequada, com carta de condução de veículos ligeiros e aprovados em estágio, com classificação não inferior a Bom (14 valores), que integra um curso de formação específica.

Artigo 16.º***Carreira de inspector técnico***

1 - Integram a carreira de inspector técnico as categorias de inspector técnico especialista principal, inspector técnico especialista, inspector técnico principal e inspector técnico.

2 - O ingresso na carreira de inspector técnico faz-se, em regra, para a categoria de inspector técnico de entre indivíduos habilitados com curso superior adequado que não confira o grau de licenciatura, com carta de condução de veículos ligeiros e aprovados em estágio, com classificação não inferior a Bom (14 valores), que integra um curso de formação específica.

Artigo 17.º***Carreira de inspector-adjunto***

1 - Integram a carreira de inspector-adjunto as categorias de inspector-adjunto especialista principal, inspector-adjunto especialista, inspector-adjunto principal e inspector-adjunto.

2 - O ingresso na carreira de inspector-adjunto faz-se para a categoria de inspector-adjunto de entre indivíduos habilitados com 12.⁰ ano de escolaridade ou equivalente, com

carta de condução de veículos ligeiros e aprovados em estágio, com classificação não inferior a Bom (14 valores), que integra o curso de formação elementar.

Artigo 18.º

Estágios

1 - A frequência dos estágios é feita em regime de contrato administrativo de provimento no caso de indi-víduos não vinculados à função pública e em regime de comissão de serviço extraordinária se o estagiário já estiver nomeado definitivamente noutra carreira.

2 - Os estagiários são nomeados na categoria de ingresso da carreira a que se destinam em função do número de vagas abertas a concurso.

3 - Os estagiários são remunerados de acordo com o Decreto-Lei n.º 112/2001, de 6 de Abril, sem prejuízo do direito de opção pela remuneração do lugar de ori-gem, no caso do pessoal já vinculado à função pública.

4 - A desistência e a não admissão dos estagiários aprovados que excedam o número de vagas fixado implica a imediata cessação da comissão de serviço extraordinária, sem que tal confira direito a qualquer indemnização.

5 - A não admissão dos estagiários prevista no número anterior não prejudica a possibilidade de nomeação dos estagiários aprovados, desde que a mesma se efective dentro do prazo de validade do concurso para admissão ao estágio.

6 - O tempo de serviço legalmente considerado como estágio para ingresso nas carreiras de inspector superior, inspector técnico e inspector-adjunto conta para efeitos de progressão e promoção na categoria de ingresso da respectiva carreira, desde que o funcionário ou agente nela obtenha nomeação definitiva.

7 - Os regulamentos dos estágios são aprovados por despacho conjunto do Vice-Presidente do Governo Regional e do Secretário Regional dos Recursos Huma-nos.

Artigo 19.º

Formação

1 - Os cursos que integram os estágios das carreiras de inspector superior, inspector técnico e inspector-ad-junto, bem como os que integram a formação prevista na alínea b) do n.º 1 e na alínea b) do n.º 3 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 112/2001, de 6 de Abril, são objecto de regulamento a aprovar por despacho conjunto do Vice-Presidente do Governo Regional e do Secretário Regional dos Recursos Humanos.

2 - Para os efeitos constantes da alínea b) do n.º 3 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 112/2001, de 6 de Abril, considera-se válida e suficiente a formação adquirida nos cursos de formação e de aperfeiçoamento das car-reiras de inspecção.

Artigo 20.º

Conteúdo funcional

1 - Compete ao pessoal das carreiras de inspector superior, inspector técnico e inspector-adjunto:

- a) Exercer funções de autoridade de polícia criminal no âmbito das infracções antieconómicas e contra a saúde pública;*
- b) Coordenar ou executar as acções de inspecção ou de investigação que lhe forem cometidas no domínio das competências específicas atribuídas à IRAE;*
- c) Efectuar as acções de instrução nos processos por crimes ou por contra-ordenações que lhe forem distribuídos;*
- d) Velar pela boa ordem, disciplina e zelo na execução dos serviços que lhe forem cometidos;*
- e) Substituir os seus superiores nas suas faltas ou impedimentos, de acordo com as determinações que lhe forem transmitidas;*
- f) Exercer vigilância sobre as actividades suspeitas;*
- g) Coadjuvar os responsáveis pelas acções de inspecção ou de investigação e informá-los acerca de todas as ocorrências que se verificarem no decurso da sua actuação;*
- h) Proceder ao levantamento dos autos de notícia respeitantes às infracções antieconómicas e contra a saúde pública que constatarem;*
- i) Exercer as demais funções de natureza inspectiva que lhe forem determinadas, efectuando quaisquer diligências necessárias à prossecução das atribuições da IRAE;*
- j) Conduzir, sempre que necessário, viaturas de serviço no desempenho de funções inspectivas.*

2 – Competem especificamente ao pessoal da carreira de inspector superior, de entre outras, as seguintes funções:

- a) Conceber programas de acções de inspecção no âmbito das competências atribuídas à IRAE;*
- b) Efectuar estudos e elaborar relatórios visando o aperfeiçoamento constante do sistema de inspecção, controlo e vigilância das actividades antieconómicas e contra a saúde pública;*
- c) Propor, na área da respectiva especialização, acções de colaboração com as entidades a quem a lei atribua competência de fiscalização e vigilância no domínio das infracções antieconómicas e contra a saúde pública para a concretização das políticas e orientações globais adoptadas para o sector;*
- d) Orientar os serviços cuja coordenação lhe for atribuída, assegurando a coordenação dos recursos humanos e materiais afectos aos mesmos, sempre que*

tal lhe for determinado;

e) Estudar, conceber, adoptar ou implementar métodos e processos científico-técnicos de âmbito geral ou especializado com vista à tomada de decisão superior sobre matérias que interessem à IRAE;

f) Proceder regularmente à auditoria, análise e avaliação das actividades dos serviços, nos ter-mos que lhe forem determinados;

g) Realizar estudos de apoio às decisões superiores no âmbito da gestão de recursos humanos e materiais afectos às áreas de inspecção e de instrução.

3 – Compete especialmente ao pessoal da carreira de inspector técnico:

a) Assegurar a coordenação dos serviços que lhe sejam designados, procedendo à orientação dos mesmos, sempre que tal lhe for determinado, bem como coordenar e orientar outro pessoal que lhe seja adstrito noutras funções;

b) Orientar a instrução dos processos por crimes ou por contra-ordenações que corram os seus termos nos serviços a seu cargo, bem como orientar a instrução, e controlar e garantir o cumprimento de prazos relativamente aos processos distribuídos ao pessoal que lhe seja adstrito;

c) Assegurar a legalidade dos actos em processos por crimes ou por contra-ordenações que corram os seus termos nos serviços a seu cargo;

d) Representar, sempre que necessário, os serviços a seu cargo em reuniões, comissões e grupos de trabalho tendo em vista preparar a tomada de decisão superior sobre medidas de prevenção e de investigação que interessem à organização e ao funcionamento da IRAE;

e) Elaborar despachos e relatórios tendo em vista preparar a tomada de decisão superior sobre medidas de prevenção e de investigação.

4 - Compete especialmente ao pessoal da carreira de inspector-adjunto:

a) Coordenar e orientar o pessoal que lhe seja adstrito;

b) Controlar e garantir o cumprimento dos prazos relativamente aos processos por crime ou por contra-ordenação que sejam distribuídos ao pessoal a que se refere a alínea anterior;

c) Elaborar despachos e relatórios tendo em vista preparar a tomada de decisão superior sobre medidas de prevenção e investigação;

d) Proceder às vigilâncias ou capturas;

e) Recolher informação de natureza criminal ou contra-ordenacional;

f) Praticar actos processuais em inquéritos e em processos de contra-ordenação;

g) Utilizar os meios técnicos e os instrumentos necessários postos à sua disposição para a execução das tarefas e zelar pela respectiva segurança e conservação.

Artigo 21.º

Remunerações

As estruturas indiciárias das carreiras do pessoal da IRAE constam dos mapas a que se refere o artigo 11.º

Artigo 24.º

Suplemento de função inspectiva

1 - O pessoal dirigente, o pessoal das carreiras de inspecção e o pessoal técnico superior que exerce funções de apoio à acção inspectiva ou de investigação da IRAE têm direito ao suplemento de função inspectiva estabelecido no artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 112/2001, de 6 de Abril, no montante de 22,5 % da respectiva remuneração de base.

2 - Os motoristas de ligeiros da IRAE têm também direito ao suplemento a que se refere o número anterior sempre que prestem apoio às funções inspectivas ou de investigação e enquanto dure esse exercício, suplemento que, para os devidos efeitos, será calculado nos termos do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 353-A/89, de 16 de Outubro.

3 - O suplemento de função inspectiva é abonado em 12 mensalidades e releva para os efeitos de aposentação, sendo considerado no cálculo da pensão pela forma prevista na alínea b) do n.º 1 do artigo 47.º do Estatuto da Aposentação.

Artigo 26.º

Regra geral de transição

1 - Os funcionários providos nas actuais carreiras de inspecção superior e de inspecção transitam para as novas carreiras previstas nos mapas III e IV, anexos a este diploma, para escalão a que corresponda índice igual àquele que o funcionário detém na categoria de origem ou índice superior aproximado se não houver coincidência.

2 - O tempo de serviço prestado na categoria de origem conta, para os efeitos de progressão e de promoção, como prestado na nova categoria quando o funcionário transite para categoria com índice coincidente.

3 - Constituem excepção ao previsto nos números anteriores as seguintes transições:

- a) Os funcionários providos na categoria de subinspector posicionados no escalão 6.º e que em 1996 detinham a categoria de chefe de brigada transitam para o escalão 1.º da categoria de inspector técnico especialista principal;*
- b) Os funcionários actualmente providos na categoria de subinspector posicionados no escalão 6.º e possuidores, cumulativamente, do 12.º ano de*

escolaridade e do curso de aperfeiçoamento previsto no artigo 11.º do Regulamento dos Cur-sos Elementar, de Aperfeiçoamento e de Especialização da Direcção-Geral de Inspecção Económica, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 179, de 5 de Agosto de 1989, transitam para o escalão 1.º da categoria de inspector técnico especialista principal;

c) Os funcionários actualmente providos na categoria de subinspector posicionados no escalão 6.º transitam para o escalão 1.º da categoria de inspector técnico especialista;

d) Os funcionários actualmente providos na categoria de subinspector posicionados no escalão 4.º transitam para o escalão 1.º da categoria de inspector técnico principal;

e) Os funcionários actualmente providos na categoria de agente posicionados no escalão 3.º transitam para o escalão 1.º da categoria de inspector técnico.

4 - As transições do pessoal da IRAE far-se-ão através de lista nominativa, a aprovar pelo Secretário Regional dos Recursos Humanos, com dispensa de quaisquer outras formalidades.»

Artigo 2.º

1 – São revogados os artigos 26.º-A, 27.º, 28.º, 29.º, 30.º, 31.º e 32.º do Decreto Regulamentar Regional n.º 20/97/M, de 24 de Fevereiro, com a redacção dada pelos Decretos Regulamentares Regionais n.ºs 20/97/M, de 22 de Setembro, 19/2000/M, de 22 de Março, e 12/2001/M, de 7 de Julho.

2 - Os artigos 26.º-B e 30.º passam a designar-se, respectivamente, por 26.º-A e 27.º, e é aditado o artigo 28.º:

«Artigo 26.º-A

Concurso e estágios pendentes

1 – Os concursos pendentes à data da entrada em vigor do presente diploma mantêm a sua validade, sendo os lugares a prover os que constarem do mapa anexo ao presente diploma.

2 - Os actuais estagiários prosseguem os respectivos estágios, ingressando, findos os mesmos e se neles fica-rem aprovados, na categoria para que foi aberto o concurso.

Artigo 27.º

Aposentação

1 - Ao pessoal das carreiras de inspecção superior e de inspecção, bem como ao pessoal dirigente, é aplicável o disposto no artigo 38.º do Decreto-Lei n.º 269-A/95, de 19 de Outubro, quanto ao regime de aposentação nele previsto.

2 - O pessoal que à data da entrada em vigor do presente diploma se encontre

provido em lugares da carreira de inspecção pode, todavia, continuar em ser-viço após os 60 anos, até atingir o limite de idade nos termos da lei geral e pelo período de tempo necessário à percepção da pensão de aposentação completa, deter-minada em função do acréscimo previsto no n.º 2 do artigo referido no número anterior.

Artigo 28.º

Quadros

Os quadros de pessoal (mapas I e II) do Decreto Regu-lamentar Regional n.º 12/2001/M, de 7 de Julho, são alterados e substituídos pelos mapas I e II anexos ao presente diploma.»

Artigo 3.º

1 - A transição para as novas carreiras bem como o suplemento de função inspectiva estabelecido no Decreto-Lei n.º 112/2001 de 6 de Abril, produzem efei-tos reportados a 1 de Julho de 2000.

2 - O presente diploma entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Artigo 4.º

A orgânica da IRAE é republicada em anexo ao presente diploma, do qual faz parte integrante.

1.4. Elaborado *memorando* pelo Presidente do Tribunal, foi fixada a orientação deste órgão jurisdicional.

2. No período que mediou entre a emissão dos diplomas em que se encontram insertas as normas *sub iudicio* e o vertente aresto, assumiu vigência a Lei Constitucional nº 1/2004, de 24 de Julho, por via da qual se procedeu à sexta Revisão Constitucional.

Baseando o requerente os vícios de inconstitucionalidade assacados aos normativos em causa na violação dos poderes dos órgãos políticos emitentes, haverá, desde logo, que equacionar o problema da sucessão de normas constitucionais no tempo, sabido como é que aquela sexta Revisão Constitucional introduziu significativas alterações no texto da Lei Fundamental no que tange a tal matéria (cfr., quanto a essa introdução, os Acórdãos deste Tribunal números 264/2005 e 415/2005, publicados na I Série-A do *Diário da República* de, respectivamente, 21 de Agosto e 1 de Setembro de 2005).

Ora, tendo em atenção o fundamento da inconstitucionalidade aduzido (que, como se viu, se conexiona com a matéria das competências das assembleias legislativas das Regiões Autónomas e dos Governos dessas mesmas Regiões e com a alegada «delegação de competência regulamentar» a favor do Governo Regional operada pelo artº 2º do Decreto Legislativo Regional em causa) , torna-se claro que a

apreciação da harmonia ou não harmonia com o Diploma Básico das normas em causa haverá de aferir-se pelo texto constitucional vigente à data da sua aprovação (cfr., o já citado Acórdão nº 246/2005 e, bem assim, o Acórdão nº 258/2006, disponível em http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/acordaos06_201-300.htm).

2.2. Isto posto, volvamos a atenção para a norma constante do artº 2º do Decreto Legislativo Regional nº 2/2002/M.

O Decreto-Lei nº 112/2001, que veio a estabelecer o enquadramento e definição da estrutura das carreiras de inspecção da Administração Pública, visando, como se dá conta no seu preâmbulo, *“conferir identidade própria a todo um corpo de profissionais que, no âmbito da Administração Pública, desenvolve funções inspectivas em diferentes áreas”* dando *“início a um processo de aproximação progressiva de todas as inspecções”*, assumiu-se, como consta do respectivo decreto, como uma lei geral da República.

No artº 2º, nº 1, deste diploma veio-se a prescrever que o mesmo se aplicava às *inspecções regionais, bem como aos serviços e organismos da administração central e regional autónoma, incluindo os institutos públicos nas modalidades de serviços personalizados do Estado e de fundos públicos que tenham nos respectivos quadros de pessoal carreiras de inspecção próprias para exercício de funções compreendidas no âmbito do poder de autoridade do Estado.*

Com tal prescrição, torna-se nítida a vontade legislativa de aplicação nacional do referido Decreto-Lei, o que, aliás, é consonante, se não implicado até, com o desiderato da aproximação progressiva de todas as inspecções a que se faz menção no preâmbulo e ao *“favorecimento da intercomunicabilidade horizontal”* das respectivas carreiras a que igualmente aquele se reporta.

Contrariamente ao sustentado na resposta do Presidente do Governo Regional da Madeira, da circunstância de o nº 3 do artº 2º do Decreto-Lei nº 112/2001 determinar que a aplicação desse diploma às inspecções e aos serviços e organismos da administração regional se faz por decreto legislativo regional, não se extrai que ele se não assuma como um diploma de vocação nacional.

Na verdade, tendo em atenção o comando constante do nº 1 do seu artº 2º, fácil é de concluir que aquilo que se consagrou no referido nº 3 foi o consentimento do legislador nacional para que as assembleias legislativas das Regiões Autónomas viessem a introduzir, na disciplina geral contida no Decreto-Lei nº 112/2001, adaptações que se tornassem necessárias e adequadas às concretas especificidades dos serviços e organismos das administrações regionais.

De igual modo, não procede, na óptica deste Tribunal, a argumentação de harmonia com a qual o Decreto-Lei nº 112/2001 contém dois níveis de aplicação: um, o de aplicação genérica às Regiões Autónomas, a efectuar através de decreto legislativo regional; outro, o da aplicação, a cada caso, através de decreto regulamentar e a que, segundo tal argumentação, estando em causa a administração regional, se procederia através de um decreto regulamentar regional.

Efectivamente, naquele diploma somente se surpreende uma norma – o nº 1 do artº 2º – que cura da sua aplicação às Regiões Autónomas. O artº 14º, nº 1, do Decreto-Lei nº 112/2001 reporta-se, apenas, à regulamentação do Decreto-Lei no que toca aos organismos e serviços da Administração Central, o que até é atestado pelo emprego da asserção «decreto regulamentar», não acompanhada daqueloutra «decreto regulamentar regional», sublinhando-se que, como à frente melhor se verá, nem sequer seria possível utilizar-se essa outra asserção, já que isso consistiria na dação de consentimento de regulamentação de uma lei geral da República, no espaço das Regiões Autónomas, por via de decreto regulamentar regional.

2.2.1. Sobre a competência para o exercício do poder regulamentar a levar a efeito pelos órgãos próprios das Regiões Autónomas, escreveu-se no Acórdão deste Tribunal nº 278/2001 (*in Acórdãos do Tribunal Constitucional*, volume 50º, 551 a 559): –

“(…)

A competência para o exercício dos poderes regulamentares das regiões autónomas, relativos apenas à legislação regional e à legislação geral emanada dos órgãos de soberania que não reservem para estes o respectivo poder regulamentar, encontra-se, na verdade, constitucionalmente dividida pela assembleia legislativa regional e pelo governo regional. Nos termos da Constituição, à assembleia legislativa regional compete exclusivamente regulamentar leis gerais emanadas de órgãos de soberania, enquanto o governo regional tem competência apenas para regulamentação da legislação regional.
 (...)”

Este entendimento, que foi também acolhido no Acórdão nº 81/2003 (publicado nos citados *Acórdãos*, 55º volume, 61 a 90), é de manter, ponderando-se o quadro constitucional que aqui se deve enfocar.

Ora, analisando o conteúdo normativo do Decreto Legislativo Regional nº 2/2002/M, torna-se inequívoco que por seu intermédio se não procedeu a qualquer adaptação da disciplina contida no Decreto-Lei nº 112/2001, antes se limitando a relegar para um decreto regulamentar regional a aplicação da nova regulação estruturante das carreiras de inspecção constante daquele diploma da República.

Isso significa, afinal, que a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira cometeu ao Governo Regional a feitura das adaptações necessárias da mencionada disciplina aos concretos serviços e organismos da administração autónoma, optando, pois, por a não fazer ela mesma.

Se a interposição legislativa das assembleias legislativas das Regiões Autónomas por intermédio de decreto legislativo regional se tornava necessária para proceder às adaptações às especificidades orgânico-administrativas de cada Região, tal como era consentido pelo Decreto-Lei nº 112/2001 – necessidade essa decorrente da alínea *d*) do nº 1 do artigo 227º e do nº 1 do artigo 232º da Constituição –, então a directa remissão para decreto regulamentar regional, sem que naquele decreto legislativo se efectuem essas adaptações, acaba por se traduzir numa outorga ao respectivo Governo

Regional do poder de regulamentação de uma lei geral da República, o que é proscrito pelas indicadas disposições constitucionais.

Aliás, o Decreto Regulamentar Regional nº 15/2002/M nem sequer cita, como lei habilitante, o nº 1 do artº 14º do Decreto-Lei nº 112/2001, antes apelando ao artº 2º do Decreto Legislativo Regional nº 2/2002/M – norma esta que é epigrafada de **Regulamentação** – o qual, como se viu, se limita a remeter para decreto regulamentar regional a aplicação da disciplina daquele decreto-lei aos serviços e organismos específicos da administração regional, sendo que, pelo artº 1º do indicado decreto legislativo regional, se tinha já procedido à aplicação, à administração regional da Região Autónoma da Madeira, da falada disciplina.

Neste circunstancialismo, apenas formalmente se pode considerar o Decreto Regulamentar Regional nº 15/2002/M como um diploma regulamentador de legislação regional.

Equivale o que se deixou expresso a dizer que o nº 3 do artº 2º do Decreto Legislativo Regional nº 2/2002/M, enquanto remete para decreto regulamentar regional a regulamentação dele próprio, não procede a qualquer adaptação substancial do Decreto-Lei nº 112/2001 e, do mesmo passo, «devolve» para órgão constitucionalmente incompetente, a regulamentação deste último diploma, que, como se viu, é de perspectivar, formal e substancialmente, como lei geral da República.

Pelo que se hão-de ter como violados a segunda parte da alínea *d*) do nº 1 do artigo 227º e o nº 1 do artigo 232º, um e outro da Lei Fundamental.

2.3. No presente pedido abarca-se também o da declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral de todo o Decreto Regulamentar Regional nº 15/2002/M.

Tendo-se atingido acima a conclusão de que o artº 2º do Decreto Legislativo Regional nº 2/2002/M padece de inconstitucionalidade – e sem essa norma não estaria o Governo Regional da Madeira habilitado a emitir o Decreto Regulamentar Regional nº 15/2002/M –, torna-se inevitável que se julguem desconformes com o Diploma Básico todas as normas que neste último disponham sobre a nova estrutura da carreira inspectiva da Inspeção Regional das Actividades Económicas relativamente às quais, como se deixou exposto, aquele órgão de governo próprio da Região Autónoma da Madeira não tinha competência para regulamentar, precisamente por traduzirem elas uma regulamentação de lei geral da República.

Esta inevitabilidade, todavia, não inculca que num tal juízo sejam envolvidos os normativos que se reportem exclusivamente à orgânica daquela Inspeção, como é o caso da nova redacção conferida aos artigos 6º e 9º da orgânica da Inspeção Regional das Actividades Económicas aprovada pelo Decreto Regulamentar Regional nº 2/96/M, com as alterações introduzidas pelos Decretos Regulamentares Regionais números 20/97/M, 19/2000/M e 12/2001/M.

E isso, justamente, pela circunstância de essas específicas normas dizerem respeito a matéria relativamente à qual, por força da alínea *g*) do nº 1 do artigo 227º da Constituição, os Governos Regionais têm competência regulamentar, não se deixando de realçar, como já se anotou atrás, que o

Decreto Regulamentar Regional foi igualmente emitido com esteio nessa alínea e na alínea *d*) do artigo 69º e do nº 1 do artº 70º, estes do Estatuto Político Administrativo da Região Autónoma da Madeira.

3. De harmonia com o nº 4 do artigo 282º da Constituição, pode este Tribunal fixar os efeitos da inconstitucionalidade em termos mais restritos do que os previstos no nº 1 do mesmo artigo, desde que a segurança jurídica e razões de equidade ou interesse público fundamentem essa fixação.

Acontece que, dado o lapso de tempo decorrido entre a vigência dos normativos havidos como desconformes com a Constituição, e estando em causa matéria com repercussão em alterações de carreira, remunerações, suplementos e até no atinente à aposentação, a reposição das situações já criadas à sombra daqueles normativos – a operar por força da proferenda declaração de inconstitucionalidade – certamente iria afectar sobremaneira a esfera jurídica dos abrangidos, cuja vida profissional se tem vindo a pautar por tais normativos.

Assim sendo, razões de segurança jurídica e equidade justificam e aconselham que este órgão jurisdicional limite os efeitos da inconstitucionalidade à data da publicação do presente aresto.

4. Termos em que: –

– a) Se declara a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, da norma constante do artº 2º do Decreto Legislativo Regional nº 2/2002/M, de 1 de Março, por violação do artigo 232º, nº 1, com referência ao artigo 227º, nº 1, alínea *d*), segunda parte, ambos da Constituição;

– b) Se declara, consequencialmente, a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, dos artigos 1º e 2º do Decreto Regulamentar Regional nº 15/2002/M, de 18 de Setembro –, enquanto alteram os artigos 11º, 13º a 21º, 24º e 26º da orgânica da Inspeção Regional das Actividades Económicas aprovada pelo Decreto Regulamentar Regional nº 2/96/M, de 24 de Fevereiro, com as alterações introduzidas pelos Decretos Regulamentares Regionais números 20/97/M, de 22 de Setembro, 19/2000/M, de 22 de Março, e 12/2001/M, de 7 de Julho, que dão a nova designação de artigos 26º-A e 27º aos anteriores artigos 26º-B e 30º e aditam o artº 28º dessa orgânica –, bem como do nº 1 do seu artº 3º;

– c) Não se declara a inconstitucionalidade das restantes normas do Decreto Regulamentar Regional nº 15/2002/M;

– d) Se ressalvam, por motivos de equidade e segurança jurídica e nos termos do nº 4 do artigo 282º da Constituição, os efeitos produzidos até à publicação deste acórdão pelas normas cuja declaração de inconstitucionalidade agora se opera, sem prejuízo dos casos ainda susceptíveis de impugnação contenciosa ou que dela se encontrem pendentes.

Lisboa, 16 de Janeiro de 2007

Bravo Serra

Maria Fernanda Palma

Gil Galvão

Carlos Pamplona de Oliveira, com declaração junta.

Maria João Antunes
Paulo Mota Pinto
Maria Helena Brito
Maria dos Prazeres Pizarro Beleza
Vítor Gomes
Rui Manuel Moura Ramos
Benjamim Rodrigues
Artur Maurício

DECLARAÇÃO DE VOTO

Subscrevo totalmente o presente Acórdão.

Na verdade, não é possível manter as reservas que expressei – em declaração anexa ao Acórdão n.º 81/03 – à jurisprudência do Tribunal a propósito do n.º 1 do artigo 232º da Constituição. É que, tendo a sexta revisão constitucional (Lei Constitucional n.º 1/2004 de 24 de Julho) deixado intocado o aludido preceito, deve entender-se que é correcto o entendimento, constante, perfilhado pelo Tribunal Constitucional a propósito dos poderes que cabem às Assembleias Legislativas das Regiões em matéria de regulamentação das leis produzidas pelos órgãos de soberania.

Ora, apesar que no presente acórdão não estarem em jogo normas provenientes da versão constitucional resultante da aludida lei de revisão, o certo é que a circunstância de não ter havido alteração ao aludido preceito no decorrer de uma revisão da Constituição marcada pela preocupação de actualizar o regime constitucional das Regiões demonstra, a meu ver, que o legislador constitucional tem um entendimento da norma coincidente com aquele que é sufragado pelo Tribunal Constitucional.

Carlos Pamplona de Oliveira