

2.º JUÍZO DO TRIBUNAL DE COMÉRCIO DE VILA NOVA DE GAIA**Anúncio n.º 4772/2009****Processo: 336/09.5TYVNG
Insolvência pessoa colectiva (Requerida)**Requerente: António José de Sousa Freitas
Insolvente: Faria & Rocha, Lda**Publicidade de sentença e notificação de interessados
nos autos de Insolvência acima identificados**

No Tribunal do Comércio de Vila Nova de Gaia, 2.º Juízo de Vila Nova de Gaia, no dia 04-06-2009, às 08.00 horas, foi proferida sentença de declaração de insolvência do(s) devedor(es):

Faria & Rocha, Lda, NIF — 504418777, Endereço: Rua S. Brás, 178 — A, Macieira da Maia, 4485-422 Macieira da Maia com sede na morada indicada.

Para Administrador da Insolvência é nomeada a pessoa adiante identificada, indicando-se o respectivo domicílio.

Dr. Vitor Manuel Ribeiro Moreira de Almeida, Endereço: Rua do Almada, 152-3.º Sala 1 e 2, 4050-031 Porto
São administradores do devedor:

Jose Maria Andrade da Rocha, estado civil: Desconhecido (regime: Desconhecido), NIF — 154740098, Endereço: Rua de S. Brás, n.º 178 — A, Macieira da Maia, 4485-422 Maia

a quem é fixado domicílio na(s) morada(s) indicada(s).

Conforme sentença proferida nos autos, verifica-se que o património do devedor não é presumivelmente suficiente para satisfação das custas do processo e das dívidas previsíveis da massa insolvente, não estando essa satisfação por outra forma garantida.

Ficam notificados todos os interessados que podem, no prazo de 5 dias, requerer que a sentença seja complementada com as restantes menções do artigo 36.º do CIRE.

Da presente sentença pode ser interposto recurso, no prazo de 15 dias (artigo 42.º do CIRE), e ou deduzidos embargos, no prazo de 5 dias (artigo 40.º e 42 do CIRE).

Com a petição de embargos, devem ser oferecidos todos os meios de prova de que o embargante disponha, ficando obrigado a apresentar as testemunhas arroladas, cujo número não pode exceder os limites previstos no artigo 789.º do Código de Processo Civil (n.º 2 do artigo 25.º do CIRE).

Ficam ainda notificados que se declara aberto o incidente de qualificação da insolvência com carácter limitado, previsto no artigo 191.º do CIRE

Ficam ainda advertidos que os prazos só começam a correr finda a dilação dos éditos, 5 dias, e que esta se conta da publicação do anúncio.

Os prazos são contínuos, não se suspendendo durante as férias judiciais (n.º 1 do artigo 9.º do CIRE).

Terminando o prazo em dia que os tribunais estiverem encerrados, transfere-se o seu termo para o primeiro dia útil seguinte.

5 de Junho de 2009. — O Juiz de Direito, *Paulo Fernando Dias Silva*. — O Oficial de Justiça, *Carlos Pires*.

301893176

MINISTÉRIO PÚBLICO**Procuradoria-Geral da República****Parecer n.º 1/2009****Militar das Forças Armadas — Revisão da situação de militar
— Comissão de apreciação — Prorrogação —
Deliberação — Validade — Eficácia — Exequibilidade da lei.**

1 — As deliberações da Comissão de Apreciação instituída pela Lei n.º 43/99, de 11 de Junho, relativas à apreciação e revisão da situação dos militares que, em consequência do seu envolvimento directo no processo político iniciado com a Revolução do 25 de Abril de 1974, se encontravam em situação de reserva ou de reforma, não enfermam de invalidade pelo facto de terem sido tomadas em data anterior à da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 197/2000, de 24 de Agosto;

2 — As deliberações da mesma Comissão relativas a processos organizados por sua iniciativa, nas condições estabelecidas no artigo 5.º, n.º 5, da Lei n.º 43/99, não enfermam de invalidade pelo facto de terem sido tomadas para além do prazo fixado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 119/2004, de 13 de Setembro;

3 — De igual modo, as deliberações tomadas no período a que se reporta a Resolução do Conselho de Ministros n.º 34/2007, de 6 de Junho, não enfermam de invalidade pelo facto de terem tido lugar no âmbito de processos instaurados oficiosamente pela mesma Comissão.

Senhor Ministro da Defesa Nacional,
Excelência:Dignou-se Vossa Excelência solicitar⁽¹⁾ o parecer deste Conselho Consultivo sobre as dúvidas suscitadas pelas deliberações tomadas pela «Comissão de Apreciação» nomeada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 112/99, de 8 de Julho de 1999, publicada no *Diário da República*, 2.ª série, de 6 de Agosto de 1999, ao abrigo do artigo 5.º da Lei n.º 43/99, de 11 de Junho, em datas anteriores à entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 197/2000, de 24 de Agosto⁽²⁾, sobre os processos e requerimentos organizados e entrados depois de 16 de Junho de 1999, e ainda sobre os processos organizados pela própria comissão para além de 29 de Março de 2002 nas condições estabelecidas no n.º 5 do artigo 5.º daquela lei.

Pretende ainda Vossa Excelência que seja clarificado se as deliberações tomadas por aquela comissão, «atinentes à fixação do direito à revisão da situação militar e tomadas nos mencionados períodos de tempo, enfermam de algum ou alguns dos vícios que geram a invalidade do acto administrativo ou equiparado e, designadamente, o de incompetência e de violação de lei».

Cumpre emitilo, com a urgência solicitada.

II

Para tanto, importa ter em consideração o seguinte:

1 — No dia 11 de Junho de 1999 foi publicada no *Diário da República* a Lei n.º 43/99, que «aprova medidas tendentes à revisão da situação de militares que participaram na transição para a democracia iniciada em 25 de Abril de 1974».

Para proceder à instrução e apreciação dos procedimentos respeitantes aos militares nas situações de reserva ou reforma, ou por qualquer forma afastados em consequência do seu envolvimento directo no processo político iniciado com a revolução do 25 de Abril de 1974, foi nomeada uma Comissão de Apreciação (CA), ao abrigo do disposto no seu artigo 5.º, que se transcreve em parte:

«Artigo 5.º

Comissão de apreciação

1 — É instituída uma comissão de apreciação dos requerimentos de revisão de situação militar apresentados ao abrigo do artigo 3.º, que integrará um oficial general, que preside, e sete vogais escolhidos de entre os oficiais superiores na situação de reserva ou reforma, sendo dois da Marinha, três do Exército e dois da Força Aérea.

2 — A comissão é nomeada, no prazo de 30 dias, pelo Conselho de Ministros.

3 —

4 —

5 — A comissão poderá também por iniciativa própria propor a revisão da situação de militares na reserva ou na reforma que obedeam às condições do artigo 1.º»

2 — A fim de ser dado cumprimento ao disposto neste artigo foi publicada no *Diário da República* de 6 de Agosto de 1999 a resolução n.º 112/99 do Conselho de Ministros, de 8 de Julho de 1999, que se transcreve em parte:

«A Lei n.º 43/99, de 11 de Junho, determina que se proceda à revisão da situação dos militares dos quadros permanentes dos três ramos das Forças Armadas que participaram na Revolução do 25 de Abril de 1974.

A Lei n.º 43/99 estabelece que a apreciação dos requerimentos para a revisão da situação de militares em situação de reserva ou reforma é efectuada por uma comissão nomeada pelo Conselho de Ministros.

A presente resolução visa, exactamente, proceder à nomeação da referida comissão, nos termos do artigo 5.º, n.º 2, daquele diploma legal.

Assim, nos termos da alínea g) do artigo 199.º da Constituição, o Conselho de Ministros resolveu:

(...)

3 — A comissão tem a duração de um ano.

(...)

Além disso foram nomeados o presidente da comissão e os respectivos vogais.

3 — Para regulamentação daquela lei, conforme previsto no seu artigo 7.º, foi publicado o Decreto-Lei n.º 197/2000, de 24 de Agosto. Pode ler-se no seu preâmbulo:

«A Lei n.º 43/99, de 11 de Junho, determinou a revisão da situação dos militares dos quadros permanentes dos três ramos das Forças Armadas que participaram na transição para a democracia iniciada em

25 de Abril de 1974 e, em consequência do seu envolvimento directo no processo político desencadeado pelo derrube da ditadura, foram afastados ou se afastaram ou cuja carreira tenha sido interrompida ou sofrido alteração anómala.

Neste contexto, a referida lei estabelece o âmbito material e pessoal do diploma, os efeitos da revisão da situação militar, os procedimentos aplicáveis aos requerentes que se encontrem na situação de reserva ou de reforma, bem como no activo, e o modo como se efectuará a reconstituição da carreira em resultado da revisão da situação militar, porém, de forma genérica, carecendo da respectiva regulamentação.

Importa, pois, regulamentar a Lei n.º 43/99, de 11 de Junho, a qual, de acordo com o activo, e o modo como se efectuará a reconstituição da carreira em resultado da revisão da situação militar, porém, de forma genérica, carecendo da respectiva regulamentação.

Assim, no desenvolvimento do regime jurídico estabelecido pela Lei n.º 43/99, de 11 de Junho, e nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 198.º da Constituição, o Governo decreta, para valer como lei geral da República, o seguinte...»

E estabelece o seu artigo 2.º, sob a epígrafe “Revisão da situação militar”:

1 — Os militares dos quadros permanentes dos três ramos das Forças Armadas que reúnam as condições previstas no artigo 1.º da Lei n.º 43/99, de 11 de Junho, têm direito a requerer a revisão da sua situação militar com vista à eventual alteração e reconstituição da respectiva carreira.

2 — A reconstituição da carreira militar processa-se nos termos a que se refere o artigo 6.º da Lei n.º 43/99, de 11 de Junho, e de acordo com as disposições estatutárias à data aplicáveis ao militar, como se a progressão na carreira se tivesse verificado normalmente.

3 — Quando a reconstituição da carreira implicar o regresso do militar à efectividade de serviço e o requerente se tenha pronunciado nesse sentido, o processo será remetido, para efeitos de decisão, ao chefe do estado-maior do respectivo ramo, entidade competente nos termos do artigo 4.º da Lei n.º 43/99, de 11 de Junho.

4 — A reconstituição da carreira dos militares na situação de reserva ou de reforma efectua-se nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 43/99, de 11 de Junho.

Convém conhecer desde já os artigos 5. e 6.º (este parcialmente).

«Artigo 5.º

Comissão de apreciação

1 — A CA é constituída nos termos do artigo 5.º da Lei n.º 43/99, de 11 de Junho.

2 — A CA tem o mandato de um ano, prorrogável por igual período, pelo Conselho de Ministros, sob proposta do Ministro da Defesa Nacional».

«Artigo 6.º

Competência da CA

1 — A CA é competente para a instrução e apreciação dos procedimentos respeitantes a militares nas situações de reserva e de reforma ou por outra forma afastados.

2 — Compete à CA, designadamente:

a) Deliberar, oficiosamente, o início do procedimento referido no n.º 1;

b) (...)

c) (...)

d) (...)

e) Deliberar, com efeito vinculativo, sobre a apreciação e a revisão da situação de militares na reserva e na reforma;

f) Informar, por escrito, o Ministro da Defesa Nacional das respectivas deliberações vinculativas para efeitos do previsto na alínea c) do n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 43/99, de 11 de Junho;

g) (...).»

4 — No dia 3 de Outubro de 2000 foi publicada no *Diário da República* a resolução n.º 144/2000 do Conselho de Ministros, de 14 de Setembro de 2000, que se transcreve em parte:

«Pela Resolução n.º 112/99, publicada no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 182, de 6 de Agosto de 1999, foi nomeada a comissão para revisão da situação de militares em situação de reserva ou reforma a que se refere o n.º 2 do artigo 5.º da Lei n.º 43/99, de 11 de Junho, com a constituição nela indicada.

Face ao prazo referido no n.º 3 da citada resolução, e havendo necessidade de substituir alguns dos seus elementos, torna-se necessário alterar a sua composição e prorrogar o prazo de duração».

E, nos termos da alínea g) do artigo 199.º da Constituição, o Conselho de Ministros resolveu nomear novos vogais e prorrogar o prazo de funcionamento da comissão por um ano: «o prazo de funcionamento da comissão é prorrogado por um ano».

5 — No dia 29 de Setembro de 2001 foi publicada no *Diário da República* a Resolução do Conselho de Ministros n.º 119/2001, de 13 de Setembro de 2001, que se transcreve em parte:

«A resolução n.º 144/2000 (...) veio prorrogar o prazo de funcionamento da comissão por um ano. Todavia, circunstâncias como o elevado volume de trabalho da comissão, que se confrontou com várias centenas de processos entrados, a complexa e morosa instrução dos mesmos, aliada ao facto de a constituição da comissão ter sido alterada por duas vezes, não foi ainda possível o cumprimento cabal e tempestivo da missão, tornando-se imperativo prorrogar o seu prazo de funcionamento.

Assim:

Nos termos da alínea g) do artigo 199.º da Constituição, o Conselho de Ministros resolve:

Prorrogar, por seis meses, o prazo de funcionamento da comissão a que se refere o n.º 2 do artigo 5.º da Lei n.º 43/99, de 11 de Junho, com efeitos a partir do termo da última prorrogação».

6 — No dia 3 de Julho de 2002 foi publicada no *Diário da República* a Resolução do Conselho de Ministros n.º 51/2002, de 12 de Junho de 2002, na qual, depois de se referir que as anteriores resoluções «prorrogaram, sucessivamente, o prazo de funcionamento da comissão até 3 de Abril de 2002», acrescentou-se:

«Pese embora os esforços da comissão, não foi ainda possível dar por concluído o seu trabalho de apreciação dos diversos processos de revisão apresentados ao abrigo da Lei n.º 43/99, de 11 de Junho, para o que muito contribuiu um conjunto de alterações na composição da comissão, razão pela qual se torna necessário prorrogar por mais seis meses o respectivo prazo de funcionamento.

Assim:

Nos termos da alínea g) do artigo 199.º da Constituição, o Conselho de Ministros resolve:

1 — Prorrogar por seis meses o prazo de funcionamento da comissão instituída pela Lei n.º 43/99, de 11 de Junho, com efeitos a partir do termo da última prorrogação.

2 —

7 — No dia 5 de Abril de 2003 foi publicada no *Diário da República* a resolução n.º 54/2003, que se transcreve na parte que mais interessa reter:

«(...)

Não tendo sido possível, até essa data [3.10.2002], concluir a apreciação da totalidade dos requerimentos entregues, e atendendo ao elevado número de respostas no âmbito do processo de audiência dos interessados prevista no Código de Procedimento Administrativo, torna-se necessário prorrogar o prazo de funcionamento da comissão de apreciação.

«Assim... resolve-se prorrogar, por um ano, o prazo de funcionamento da comissão (...), com efeitos a partir do termo da última prorrogação...»

8 — No dia 25 de Maio de 2004 foi publicada no *Diário da República* a Resolução do Conselho de Ministros n.º 58/2004, de 6 de Maio de 2004, na qual, depois de se constatar que o prazo de funcionamento da comissão foi sucessivamente prorrogado até 3 de Outubro de 2003, acrescentou-se:

«Não tendo sido possível, até essa data, concluir a apreciação da totalidade dos requerimentos entregues, e atendendo ao elevado número de respostas no âmbito do processo de audiência dos interessados prevista no Código do Procedimento Administrativo, torna-se necessário prorrogar o prazo de funcionamento da comissão de apreciação.

Assim:

Nos termos da alínea g) do artigo 199.º da Constituição, o Conselho de Ministros resolve:

1 — Prorrogar, até 3 de Outubro de 2004, o prazo de funcionamento da comissão de apreciação a que se refere o n.º 2 do artigo 5.º da Lei n.º 43/99, de 11 de Junho, com efeitos a partir do termo da última prorrogação.

2 — Determinar que, caso a comissão de apreciação conclua o seu trabalho em prazo inferior ao estabelecido no número anterior, a mesma se extingue de imediato».

9 — No dia 20 de Julho de 2007 foi publicada no *Diário da República* a Resolução do Conselho de Ministros n.º 34/2007, de 6 de Junho de 2007, que se transcreve em parte:

«(...)

Não obstante os trabalhos desenvolvidos por aquela comissão terem resultado na apreciação e conclusão de um número significativo de processos, outros existem que, apesar de aceites e submetidos à respectiva apreciação, não lograram encontrar o seu termo final através da competente deliberação.

Nesta altura, existe mais de uma centena de processos que aguardam deliberação final a que se associa o facto de alguns membros da anterior comissão não estarem em condições de prosseguir os trabalhos de modo a garantir a conclusão dos processos ainda pendentes.

Nestas circunstâncias, prevalece a necessidade de reactivar o funcionamento da comissão com a finalidade de concluir a totalidade dos requerimentos entregues e aceites, encerrando assim o universo dos potenciais beneficiários que formularam os seus pedidos ao abrigo da Lei n.º 43/99, de 11 de Junho.

Reconhecendo o direito que assiste a estes militares de ver produzida uma deliberação final sobre as respectivas situações, torna-se também necessário proceder à nomeação dos membros que devem integrar a comissão de apreciação.

Assim:

Nos termos da alínea g) do artigo 199.º da Constituição, o Conselho de Ministros resolve:

1 — Determinar a reactivação do funcionamento da comissão para a revisão da situação militar dos militares na reserva ou na reforma que participaram na transição para a democracia iniciada em 25 de Abril de 1974, a que se refere o n.º 2 do artigo 5.º da Lei n.º 43/99, de 11 de Junho, pelo prazo de um ano, a contar da data da publicação desta resolução no *Diário da República*.

2 — Determinar que, caso a comissão conclua o seu trabalho em prazo inferior ao estabelecido no número anterior, a mesma se extingue imediatamente

(...)

10 — O pedido de parecer vem acompanhado dos seguintes elementos:

Um parecer do Gabinete do Secretário de Estado da Defesa Nacional e dos Assuntos do Mar, no qual são formuladas, em síntese, as seguintes conclusões:

a) A Resolução do Conselho de Ministros n.º 34/2007, de 20 de Julho, «delimitou o mandato da comissão à apreciação estrita dos processos que ficaram, do antecedente, pendentes, de modo a possibilitar que os interessados que em tempo iniciaram os respectivos processos vejam produzida uma deliberação final, positiva ou negativa, sobre a respectiva situação».

b) A missão da comissão, para finalização dos processos pendentes, deixa de parte, conforme já dava conta a Resolução do Conselho de Ministros n.º 58/2004, de 6 de Maio de 2004, que acionou a prorrogação do seu funcionamento por 5 meses, a possibilidade de serem chamados à colação novos processos, recorrendo ao mecanismo de avocação ou de conhecimento pessoal.

c) A faculdade de avocação ou de conhecimento pessoal apenas subsistiu no decurso do prazo concedido aos potenciais interessados para apresentação dos requerimentos e da respectiva apreciação da Comissão, primitivamente mandatada pelo prazo de 1 ano, o qual se esgotou há muito, e que inviabilizou igualmente a apresentação de novos requerimentos.

Um parecer do auditor jurídico do Ministério da Defesa Nacional, no qual se concluiu em síntese, e, sobretudo, na parte que agora mais interessa considerar:

a) Nos termos do artigo 3.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 43/99, a apreciação e revisão da situação militar dos militares em situação de reserva ou reforma ou por outra forma afastados apenas pode incidir sobre requerimentos dirigidos ao Ministro da Defesa Nacional nesse sentido e entregues e aceites no prazo de 180 dias a contar da data da entrada em vigor daquela lei, que ocorreu em 16 de Junho de 1999, pois, tal prazo nunca foi prorrogado.

b) Muito embora a lei não estipule, directa e especificamente, à CA um prazo para, em sede de iniciativa própria, propor a revisão da situação de militares na reserva ou na reforma, mostra-se inquestionável que, após 29.03.2002, cessaram os poderes daquela comissão para a prática de actos de tal natureza, porque não incluídos nos deveres/poderes funcionais a si atribuídos expressamente consignados nas Resoluções n.º s. 51/2002, 54/2003, 58/2004 e 34/2007, do Conselho de Ministros.

c) As deliberações eventualmente tomadas pela Comissão de Apreciação em data anterior à vigência do Decreto-Lei n.º 197/2000, e incidente

sobre a fixação do direito à revisão da situação militar nas condições previstas na Lei n.º 43/99, enfermam do vício de incompetência, por ausência dos necessários poderes para a sua prática.

d) Por sua vez, as deliberações eventualmente tomadas pela CA, com idêntico fim (fixação do direito à revisão da situação militar), e sobre processos/requerimentos entrados para além de 16.06.1999 padecem do vício de violação de lei.

e) As deliberações eventualmente tomadas pela CA sobre processos por si organizados para além de 29.03.2002, e ainda ao abrigo do artigo 5.º, n.º 5, da Lei n.º 43/99, mostram-se também inquinadas pelo vício de violação de lei.

11 — Foram enviados a este Conselho Consultivo dois pareceres jurídicos, que ficam juntos ao processo

III

1 — Está em causa averiguar essencialmente o seguinte:

Qual o período de tempo durante o qual os militares (ou as outras pessoas com legitimidade para o efeito, nos termos do n.º 2 do artigo 1.º da Lei n.º 43/99) podiam requerer a revisão da situação militar, com vista à eventual alteração e reconstituição da respectiva carreira [artigo 3.º, n.º 1, alínea a) da Lei n.º 43/99].

Qual o período de tempo em que a própria comissão de apreciação (CA) podia, por sua iniciativa, propor a revisão da situação desses militares nos termos do n.º 5 do artigo 5.º da Lei n.º 43/99.

Se, após a Resolução do Conselho de Ministros n.º 34/2007, e dentro do prazo nele fixado, a CA ainda podia deliberar validamente sobre as propostas apresentadas, por sua iniciativa, ao abrigo do n.º 5 do artigo 5.º da Lei n.º 43/99, ou se apenas podia tomar deliberações relativamente a processos pendentes originados pelos requerimentos dos interessados.

E, consequentemente, a validade das deliberações tomadas pela CA nos períodos de tempo a seguir indicados, «atinentes à fixação do direito à revisão da situação dos militares»:

a) Deliberações tomadas pela CA relativas aos requerimentos entrados a partir de 16 de Junho de 1999 (data da entrada em vigor da Lei n.º 43/99) e até 25 de Agosto de 2000 (data da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 179/2000), a solicitar a revisão da situação dos militares na situação de reserva ou reforma ou por outra forma afastados «em consequência do seu envolvimento directo no processo político desencadeado pelo derrube da ditadura»;

b) Deliberações tomadas pela CA, nas mesmas datas, nos processos organizados por iniciativa própria, nos termos do n.º 5 do artigo 5.º da Lei n.º 43/99, tendentes à revisão da situação dos militares naquelas situações, e até ao termo do prazo de prorrogação concedido pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 119/2001;

c) Deliberações tomadas pela CA, nas mesmas condições, desde esta data e até 3 de Outubro de 2004 (fim do prazo de prorrogação concedido pela Resolução n.º 58/2004);

e) Deliberações tomadas pela CA ao abrigo da Resolução n.º 34/2007 relativamente aos processos organizados por sua iniciativa desde 20 de Julho de 2007 e até 20 de Julho de 2008 (período a que esta se reporta).

2 — Como vimos, pela Lei n.º 43/99, de 11 de Junho, foi instituída uma comissão para apreciação (CA) dos requerimentos dos militares na situação de reserva ou reforma ou por outra forma afastados, para eventual revisão da sua situação militar, com vista à reconstituição da respectiva carreira. Esta comissão podia também, por sua iniciativa, propor a revisão da situação dos militares, desde que preenchessem as condições previstas no artigo 1.º daquela lei.

Justifica-se, por isso, tecer algumas considerações sobre a natureza jurídica desta comissão e das deliberações por ela tomadas ao longo do procedimento administrativo.

O conceito de comissão tem sido pouco tratado pela doutrina administrativista⁽³⁾.

No entanto, José Pedro Fernandes⁽⁴⁾ define-o e caracteriza-o nos seguintes termos:

«Vocabulo que as leis administrativas empregam em diversas acepções como para designar determinadas situações em que podem encontrar-se os agentes administrativos quando incumbidos de uma missão especial temporária, como para denominar certos órgãos ou estações colegiais, activos ou consultivos, como, ainda, certo tipo de pessoas colectivas de direito público.

«Decorre [...] desta definição que nem sempre a palavra terá sido adoptada pelas leis administrativas sem ambiguidade», porquanto «a partir de textos legais não se torna possível discernir um só conceito jurídico mas tão-somente algumas realidades a que a palavra se refere com maior ou menor propriedade».

E acrescenta: «[d]e *jure constituto*, se afastarmos o qualificativo de comissões atribuído a certas pessoas colectivas (por, como dissemos, considerarmos resultador do emprego de uma figura estilística obviamente pouco compatível com o rigor da técnica legislativa) só poderemos concluir que a comissão é o colégio ao qual foi cometida uma tarefa (especial ou não, temporária ou não) e que não tenha designação diferente», sendo que, uma recensão do direito positivo leva-o a considerar que uma comissão «é um colégio em que todos os membros receberam (tácita ou expressamente) um mandato sem representação [no sentido em que esta expressão é usada no direito privado [...]]», «o mandato pode revestir a forma de nomeação ou de eleição [...]»; «quer seja temporária quer seja permanente tem, em regra atribuições especializadas, isto é circunscritas a determinada matéria»; «excepcionalmente encontramos a comissão aplicada a colégios com atribuições genéricas [...]».

Refere ainda o mesmo autor que as comissões desempenham papel de grande importância no quadro da actividade administrativa contemporânea, por constituírem uma das formas mais aptas para defrontar a crescente complexidade e especificação dos aspectos e das implicações que determinadas matérias suscitam ou podem suscitar e, de entre as classificações possíveis das comissões, as que têm maior interesse são as que se fundam na competência — comissões activas e consultivas — na duração — permanentes e temporárias ou eventuais — no âmbito territorial da administração central, local e ultramarina, no objecto — de turismo, assistência, higiene, arte e arqueologia, venatórias (que constituem órgãos de administração local, etc.).

E, prosseguindo, descreve as comissões activas como as que tomam resoluções e as consultivas, as que emitem pareceres, havendo, no entanto, inúmeras comissões que têm cumulativamente funções activas e consultivas⁵⁾.

Para melhor caracterização da CA é útil fazer uma referência, ainda que breve, sobre os órgãos do Estado.

3 — Marcello Caetano⁶⁾ definia órgão como «o elemento de uma pessoa colectiva que consiste num centro institucionalizado de poderes funcionais a exercer pelo indivíduo ou pelo colégio de indivíduos que nele estiverem providos com o objectivo de exprimirem a vontade juridicamente imputável a essa pessoa colectiva». Classificando os órgãos, agrupa-os em órgãos singulares e colegiais, consoante compreenda um ou mais do que um titular, em directos ou indirectos e indirectos ou mediatos, consoante sejam instituídos por lei ou pelos estatutos, destas normas recebendo os poderes que lhes permitam exprimir a vontade imputável à pessoa colectiva ou quando recebem esses poderes mediante delegação dos órgãos directos, e em órgãos «activos ou deliberativos, os que propriamente tomam decisões ou deliberações, e consultivos, que se limitam a estudar as questões a resolver para emitir pareceres quanto à solução a adoptar pelos primeiros».

Freitas do Amaral⁷⁾ não fornece uma definição de órgão e, das muitas classificações de órgãos que apresenta, destacam-se as que mais directamente relevam para a consulta: [ó]rgãos «singulares aqueles que têm apenas um titular; (...) colegiais os órgãos compostos por dois ou mais titulares. [...]». O órgão colegial na actualidade tem, no mínimo, três titulares (trunvirato, «tróika»), e deve em regra ser composto por um número ímpar de membros; [...] [ó]rgãos activos são aqueles a quem compete tomar decisões ou executá-las e órgãos consultivos são aqueles cuja função é esclarecer os órgãos activos antes de estes tomarem uma decisão, nomeadamente através da emissão de pareceres. Órgãos «de controlo» são aqueles que têm por missão fiscalizar a regularidade do funcionamento de outros órgãos; [...] [ó]rgãos activos, [antes definidos] [...], podem por sua vez classificar-se em decisórios e executivos. São órgãos «decisórios» aqueles a quem compete tomar decisões. São órgãos «executivos» aqueles a quem compete executar tais decisões, isto é, pô-las em prática. Dentro dos órgãos decisórios, costuma reservar-se a designação de órgãos «deliberativos» aos que tenham carácter colegial; [...] órgãos permanentes [são] aqueles que segundo a lei têm duração indefinida; são órgãos temporários os que são criados para actuar apenas durante um certo período (comissões para estudo de um problema, grupos para a elaboração de um diploma, júris de exames ou concursos públicos, etc.)».

Jorge Miranda⁸⁾ define «órgãos — órgãos do Estado — como os centros autónomos institucionalizados de formação da vontade do Estado», os quais são susceptíveis de classificações estruturais (relativas à instituição e aos seus titulares dos cargos), aqui incluindo, entre outras, os órgãos singulares e os órgãos complexos, de classificações funcionais, onde inclui, também entre outros, os órgãos deliberativos e órgãos consultivos, consoante tomam decisões ou deliberações ou actos consultivos ou pareceres, e órgãos de decisão e órgãos de controlo, de fiscalização ou de garantia, aqueles com competência para a prática de actos finais com projecção na vida política ou nas situações das pessoas e estes com competência para a apreciação destes actos, e classificações estruturais-funcionais, onde, entre outros, inclui os órgãos hierarquizados

e órgãos não hierarquizados, consoante se mostrem integrados ou não em estruturas hierarquizadas de decisão⁹⁾.

4 — A Comissão de Apreciação (CA) foi instituída para proceder à apreciação dos requerimentos de revisão da situação militar dos militares com vista à eventual reconstituição da respectiva carreira, designadamente com as competências referidas no n.º 2 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 197/2000, podendo também, por sua iniciativa, propor a revisão da situação dos militares na situação de reserva ou reforma, e com a mesma finalidade, desde que satisfizessem as condições do artigo 1.º da Lei n.º 43/99. E foi nomeada pela resolução do Conselho de Ministros n.º 119/99, de 8 de Julho, com o mandato de um ano, prorrogável, por igual período.

Aqueles diplomas legais nada dizem sobre a natureza jurídica da comissão, mas trata-se de um órgão colegial, ao qual foi atribuída uma tarefa específica e temporária, sendo competente para proceder à instrução e apreciação dos procedimentos respeitantes aos militares nas situações de reserva e de reforma ou por outra forma afastados, com vista à reconstituição da carreira militar, a efectivar-se mediante despacho conjunto dos Ministros da Defesa Nacional e das Finanças, tendo as deliberações por ela tomadas efeito vinculativo.

Quanto à estrutura, a natureza colegial da CA não sofre contestação, face ao número de titulares que a integram; também não há dúvidas de que se trata de um órgão de natureza temporária, pois foi constituído apenas pelo período de tempo necessário à apreciação da situação dos aludidos militares, não se enquadrando, contudo, na estrutura hierarquizada da Administração.

Trata-se, pois, de um órgão colegial, não hierarquizado, ao qual foi atribuída uma missão específica (especial), por tempo determinado, tendo as suas deliberações efeito vinculativo.

5 — O artigo 120.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA) define desta forma os actos administrativos (para os efeitos nele previstos): «consideram-se actos administrativos as decisões dos órgãos da Administração que ao abrigo de normas de direito público visem produzir efeitos jurídicos numa situação individual e concreta».

Freitas do Amaral define-os em termos semelhantes¹⁰⁾: «acto administrativo é o acto jurídico unilateral praticado, no exercício do poder administrativo, por um órgão da Administração ou por outra entidade pública ou privada para tal habilitada por lei, e que traduz uma decisão tendente a produzir efeitos jurídicos sobre numa situação individual e concreta».

Ainda segundo Marcelo Rebelo de Sousa e André Salgado de Matos «O acto administrativo é um acto da administração, quer em sentido orgânico, quer em sentido material, traduzindo o exercício da função administrativa do Estado por um órgão de uma pessoa colectiva organicamente integrada na Administração Pública»¹¹⁾.

Podemos, assim, captar os seguintes elementos essenciais do acto administrativo:

é um acto jurídico, ou seja, um acto praticado ao abrigo de normas jurídicas, visando a produção de efeitos jurídicos (uma conduta voluntária juridicamente relevante);

é um acto unilateral, o que o distingue desde logo do contrato administrativo (que é bilateral); é a expressão de uma única vontade, isto é, nele manifesta-se a vontade da Administração Pública;

é um acto praticado por um órgão da Administração; é, assim, um acto organicamente administrativo, um acto proveniente da Administração Pública em sentido orgânico ou subjectivo, pois apenas os órgãos da Administração podem praticar actos administrativos neste sentido;

é um acto praticado no exercício de um poder público, ao abrigo de normas de direito público; só os actos praticados no exercício de um poder público, para o desempenho de uma actividade administrativa de gestão pública, podem ser considerados actos administrativos;

é um acto que visa produzir efeitos jurídicos sobre uma situação individual e concreta, não tendo, por isso, carácter normativo, o que o distingue desde logo dos regulamentos.

Para a economia do parecer apenas poderiam suscitar-se dúvidas sobre a caracterização do acto administrativo sob o ponto de vista orgânico.

Nesta perspectiva, para Freitas do Amaral¹²⁾, o acto administrativo é um acto praticado por um órgão administrativo, o que significa que «se trata de um acto praticado ou por um órgão da Administração Pública em sentido orgânico ou, por outro lado, por um órgão de uma pessoa colectiva privada, ou por um órgão do Estado não integrado no poder executivo, por lei habilitados a praticar actos administrativos».

E, assim, são actos administrativos, em primeiro lugar, «os actos dimanados de órgãos da Administração em sentido orgânico ou subjectivo, quer dizer, os actos praticados pelos órgãos das pessoas colectivas públicas que compõem a Administração Pública».

Em segundo lugar são também administrativos, por força da lei, outros actos jurídicos unilaterais que decidem situações individuais e concretas, ou seja:

a) certos actos jurídico-políticos (não provenientes de órgãos da Administração Pública em sentido orgânico) praticados por órgãos do Estado não pertencentes ao poder executivo, ou seja, órgãos integrados no poder moderador, no poder legislativo ou no poder judicial.

b) certos actos praticados por órgãos de pessoas colectivas que não se integram na Administração Pública em sentido orgânico, aos quais a lei por vezes atribui competência para a prática de determinados actos administrativos.

Por isso, quando estas, em virtude da lei, possam praticar tais actos, estes serão materialmente administrativos, desde que verificados os restantes elementos da noção dada pelo artigo 120.º do CPA e, por conseguinte, sujeitos a serem impugnados contenciosamente junto dos tribunais administrativos.

Os chamados «actos em matéria administrativa» são as decisões que, ao abrigo de normas de direito público, visam produzir efeitos jurídicos em situações individuais e concretas, praticados, no exercício de função administrativa (embora em termos instrumentais) por órgãos integrados nos poderes político, legislativo e jurisdicional. Não são, contudo, actos administrativos naquela acepção, por não serem praticados por órgãos da Administração Pública. Estão todavia, e por isso mesmo, sujeitos ao mesmo regime geral, quer no plano substantivo [artigo 2.º, n.º 1, *in fine* do CPA], quer no plano processual [artigo 4.º, n.º 1, c) do ETAF e artigo 51.º, n.º 2 do CPTA]⁽¹⁵⁾.

6 — A Lei n.º 43/99 veio permitir a revisão da situação dos militares dos quadros permanentes dos três ramos das Forças Armadas que participaram na transição para a democracia iniciada em 25 de Abril de 1974 e que, em consequência do seu envolvimento directo no processo político desencadeado pelo derrube da ditadura, foram afastados ou se afastaram ou cuja carreira tenha sido interrompida ou sofrido alteração anómala, e estabeleceu o modo como se efectuariam a reconstituição da carreira em resultado dessa mesma revisão, e ainda que a apreciação dos respectivos requerimentos seria feita por uma comissão nomeada para o efeito pelo Conselho de Ministros.

Por sua vez, dispõe o artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 197/2000 que os militares dos quadros permanentes dos três ramos das Forças Armadas que reúnam as condições previstas no artigo 1.º da Lei n.º 43/99⁽¹⁴⁾, têm direito a requerer a revisão da sua situação, com vista à eventual alteração e reconstituição da respectiva carreira militar, a qual se processa nos termos a que se refere o artigo 6.º da mesma lei, «e de acordo com as disposições estatutárias à data aplicáveis ao militar, como se a progressão na carreira se tivesse verificado normalmente».

Ora, como vimos, os requerimentos dirigidos ao Ministro da Defesa seriam remetidos para a CA, os quais seriam por ela instruídos e apreciados, com efeito vinculativo, o mesmo sucedendo em relação aos casos que a própria comissão, por sua iniciativa, propusesse para apreciação, com a mesma finalidade (artigos 3.º e 5.º da Lei n.º 43/99).

A CA aprecia, pois, os processos relativos aos militares naquelas situações, de acordo com o previsto na alínea b) do n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 43/99 e alínea c) do n.º 2 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 197/2000. E toma deliberações (actos jurídicos), com efeito vinculativo, ao abrigo de normas de direito administrativo (direito público), para produzirem efeitos jurídicos sobre uma situação individual e concreta.

As deliberações tomadas pela Comissão de Apreciação são, assim, verdadeiros actos administrativos.

Para o que agora interessa considerar, quando se trate de militares em situação de reserva ou reforma, ou por outra forma afastados, a apreciação e a revisão da respectiva situação militar obedece ao procedimento a que alude o artigo 3.º da Lei n.º 43/99, designadamente:

a) o pedido de apreciação de revisão da situação militar deve ser feito mediante requerimento dirigido ao Ministro da Defesa Nacional;

b) os requerimentos assim apresentados são remetidos à CA e por esta instruídos e apreciados, com efeito vinculativo;

c) a reconstituição da carreira efectua-se por despacho conjunto do Ministro da Defesa Nacional e das Finanças.

São, pois, proferidas duas decisões, por dois órgãos independentes entre si: a CA aprecia os requerimentos relativos à revisão da situação militar (podendo ela própria, nos termos do n.º 5 do artigo 5.º da Lei n.º 43/99, propor a revisão da situação daqueles militares, desde que se encontrem preenchidas as condições do artigo 1.º), ou seja, decide (delibera) se, em cada caso, estão reunidas as condições para a reconstituição da carreira⁽¹⁵⁾; esta efectua-se depois mediante despacho conjunto dos Ministros da Defesa Nacional e das Finanças, e em conformidade com a deliberação vinculativa da CA, conforme previsto na alínea c) do artigo 3.º da Lei n.º 43/99 e na alínea f) do n.º 2 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 197/2000. Ou seja: a CA procede à análise da situação dos militares e, finda a instrução dos processos, são tomadas as deliberações finais, com efeito vinculativo; seguidamente informa o Ministro da Defesa do resultado dessas deliberações para os efeitos previstos na alínea c) do n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 43/99 (para ser proferido o despacho conjunto sobre a reconstituição da carreira).

Portanto, a CA delibera, com efeito vinculativo, se os militares reúnam as condições necessárias para a reconstituição da carreira militar.

Mas esta apenas se opera através de despacho conjunto a proferir pelos Ministros da Defesa Nacional e das Finanças.

Do projecto de lei não constava a alínea c) do artigo 3.º da Lei n.º 43/99 («a reconstituição da carreira efectua-se por despacho conjunto dos Ministros da Defesa Nacional e das Finanças»), e a alínea b) tinha a seguinte redacção: «os requerimentos apresentados são remetidos para a comissão de apreciação a que se refere o artigo 5.º e instruídos, apreciados e decididos por esta».

As propostas de alteração depois apresentadas foram justificadas pela forma seguinte: «com vista a clarificar e melhorar a redacção do projecto de lei em epígrafe, os Deputados abaixo-assinados apresentam as seguintes propostas de substituição:..»⁽¹⁶⁾.

Portanto, na primitiva redacção, os requerimentos seriam instruídos, apreciados e finalmente decididos pela própria Comissão de Apreciação. E, assim, parece que não seria proferida qualquer outra decisão, sendo aquela uma decisão final. Seria um acto administrativo definitivo, contenciosamente impugnável nos termos gerais.

Na versão final do diploma, como vimos, a CA deixou de ter poderes para proferir a decisão final (ficando os seus poderes limitados à instrução e apreciação daqueles requerimentos, embora com efeito vinculativo). A decisão final (reconstituição da carreira de cada militar) será depois tomada por despacho conjunto, o qual, como se disse, tem de ser proferido de acordo com a deliberação tomada pela CA, uma vez que esta tem efeito vinculativo, mas, só por si, não confere o direito à reconstituição da carreira, finalidade última do procedimento.

As deliberações da Comissão de Apreciação serão, assim, actos preparatórios daquela decisão final, o despacho conjunto.

IV

1 — Aquelas deliberações foram tomadas de acordo com as disposições legais citadas. Levantam-se, contudo, algumas dúvidas sobre a sua vigência e, sobretudo, sobre a sua exequibilidade.

Importa, por isso, conhecer com algum pormenor o processo de formação e de aplicação das leis. Para tanto, impõe-se convocar a distinção entre vigência, eficácia, execução e exequibilidade das leis em geral⁽¹⁷⁾.

Lei vigente é aquela que, em determinado momento histórico, se encontra incorporada na ordem jurídica de certa comunidade, opondo-se, assim, a lei revogada e a lei futura.

A vigência pode definir-se como a qualidade que a lei adquire a partir do momento em que se integra na ordem jurídica e nela manifesta a sua *vis obligandi*, traduzida na possibilidade de aplicação imperativa, através de actos de autoridade dos órgãos públicos competentes. «Lei vigente é, por conseguinte, a norma escrita que, em determinado momento, se impõe ao universo dos destinatários da ordem jurídica, como regra primária de decisão, ou seja, como norma que define o direito aplicável às situações concretas da vida social que reclamam julgamento ou resolução»⁽¹⁸⁾.

A vigência da lei depende, contudo, da sua publicação⁽¹⁹⁾. Depois de publicada fica em condições de produzir efeitos.

Mas, por via de regra, não basta a publicidade para determinar a vigência da lei. Normalmente, entre a publicação do diploma e o começo da vigência da lei (depois de publicada mas antes de finda a *vacatio*), interpõe-se um hiato temporal, vulgarmente denominado *vacatio legis*, durante o qual as normas, embora existentes e válidas, permanecem numa situação de letargia, de pré-vigência⁽²⁰⁾⁽²¹⁾.

Como resulta do n.º 1, alínea c), do artigo 119.º, da Constituição, são publicados no jornal oficial, *Diário da República*, nomeadamente, as leis e os decretos-leis. E a falta de publicidade destes actos implica a sua ineficácia jurídica (n.º 2). A falta de publicidade destes actos legislativos implica, pois, a sua ineficácia jurídica, ou seja, a inoponibilidade em relação a terceiros (não gerando, contudo, a sua invalidade).

Nos termos das disposições legais citadas, as leis começam a vigorar no dia nelas fixado ou, na falta de fixação, no 5.º dia após a publicação.

Assim, nada dispozo a Lei n.º 43/99, de 11 de Junho, sobre o início da sua vigência, deverá concluir-se que entrou em vigor no 5.º dia posterior à sua publicação, ou seja, 16 de Junho de 1999.

2 — Há, contudo, uma grande diferença entre os conceitos de «vigência das leis» e de «eficácia das leis», embora exista entre eles uma estreita relação.

A eficácia da lei mede-se pelo complexo de situações correspondentes à sua previsão a que a norma legislada é aplicável. A vigência é uma qualidade (ser a norma portadora de *vis obligandi*) que a lei possui nas suas relações com os órgãos aplicantes do Direito, enquanto a eficácia é um efeito proveniente do vínculo que a liga aos factos por ela regulados.

A vigência da lei depende unicamente do acto da sua publicação e do decurso da *vacatio legis*; «a eficácia varia, pelo contrário, de acordo com a lei vigente, visto esta dispor livremente (...) sobre o alcance dos seus efeitos»⁽²²⁾.

3 — Mas há que apurar também as noções de execução e de exequibilidade das leis e dos decretos-leis.

A execução da lei consiste na realização prática e efectiva dos comandos normativos nela contidos. É a via pela qual esses comandos ou injunções se deslocam do plano geral e abstracto do dever-ser para o terreno dos factos concretos, no seio da vida real. E depende, em primeiro lugar, da circunstância de os casos concretos se situarem no âmbito da vigência e na esfera da eficácia da lei. Mas depende, ainda, doutro factor, que é a exequibilidade, pois não basta que a lei se encontre em vigor e que a situação real seja abrangida no período temporal ou na área espacial a que se encontra adstrita.

Como salientam Antunes Varela e Gabriel Queiró no aludido parecer, é preciso, ainda, que a lei contenha (ou tenha à sua disposição) os instrumentos jurídicos indispensáveis para dar realização coactiva à sua aplicação concreta.

Enquanto não possuir os instrumentos (regulamentares, processuais, judiciais ou administrativos) indispensáveis à realização coactiva dos seus preceitos, a lei pode estar em vigor, constituir já parte integrante do direito vigente, mas ainda não é exequível. É necessário, com efeito, que a lei contenha os instrumentos jurídicos indispensáveis para dar realização coactiva à sua aplicação concreta.

Mas uma lei, mesmo que inexecuível, é, depois de publicada e de esgotado o período da *vacatio legis*, uma lei vigente no ordenamento jurídico. Pode, pois, ter entrado em vigor mas não ser exequível.

Com efeito, a nova lei, ainda que inexecuível, logo que entre em vigor tem o condão de revogar, como qualquer outra, todas as normas anteriores com ela incompatíveis, nos termos do n.º 2 do artigo 7.º do Código Civil⁽²³⁾, mesmo que a norma anterior seja plenamente exequível.

Após a entrada em vigor da nova lei, antes mesmo de assegurada a sua exequibilidade, são os princípios nela contidos que passam a reger o instituto e que servem de base à interpretação e integração das normas afins, sempre que haja necessidade de recorrer aos lugares paralelos ou à analogia com outros preceitos.

Além disso, a lei que entra em vigor sem as necessárias condições de exequibilidade, precisamente por ser uma lei que não se basta a si própria na aplicação à vida real, cria para outros órgãos a obrigação político-jurídica de editar as normas complementares necessárias à sua plena execução. É um dever de coerência do Estado perante os cidadãos.

4 — Nos termos do artigo 198.º, n.º 1, alínea c), da CRP, compete ao Governo, no exercício de funções legislativas, «fazer decretos-leis de desenvolvimento dos princípios ou das bases gerais dos regimes contidos em leis que a eles se circunscrevem». E, como estabelece a alínea c) do artigo 199.º, compete ao Governo, no exercício de funções administrativas, «fazer os regulamentos necessários à boa execução das leis».

Por via de regra, a falta de regulamentação não impede a execução das normas legislativas. O simples facto de uma lei poder ser regulamentada pelo Governo, no desenvolvimento de um ou outro ponto, não significa, por si só, que tenha de ser globalmente considerada como inexecuível até à entrada em vigor das normas destinadas a regulamentá-la. Existem, contudo, outras situações em que o próprio legislador torna expressa a vontade de que a lei a regulamentar não seja executada antes de publicada a respectiva regulamentação.

«Mesmo na falta de disposição expressa do legislador, devem considerar-se de igual modo inexecuíveis, logo à partida, as leis que prevejam expressamente a regulamentação dos seus preceitos, desde que estes sejam de tal modo imprecisos, vagos ou incompletos, que a sua execução não possa processar-se senão em termos de inconveniente incerteza jurídica ou de relevante insegurança individual ou social»⁽²⁴⁾.

Se a lei não for clara é de admitir que a sua execução global necessita de aguardar a publicação dos diplomas complementares, pelo que, enquanto estes não forem editados, é de concluir que a lei (por carência da necessária regulamentação) não pode ser aplicada. Muitas vezes, com efeito, a lei traça a disciplina normativa de certa matéria, nos seus diversos aspectos substantivos ou materiais e orgânico-funcionais, mas deixa-a propositadamente incompleta em determinados pontos que podem revestir muito interesse para a disciplina legal do instituto.

5 — A Lei n.º 43/99 entrou em vigor em 16 de Junho de 1999.

E, como vimos:

os requerimentos dirigidos ao Ministro da Defesa Nacional, pedindo a apreciação e a revisão da situação militar dos militares por ela abrangidos, deveriam ser apresentados pelos interessados no prazo de 180 dias a contar daquela data;

estes requerimentos deveriam ser remetidos para a comissão de apreciação a que se refere o artigo 5.º daquela lei;

esta comissão seria nomeada, no prazo de 30 dias, pelo Conselho de Ministros, e foi-o efectivamente pela resolução de 8 de Julho de 1999, publicada no *Diário da República* de 6 de Agosto do mesmo ano;

esta comissão também poderia propor, por sua iniciativa, a revisão da situação de militares na reserva ou na reforma, desde que obedecessem às condições do artigo 1.º da mesma lei;

o Governo aprovaria, mediante decreto-lei, as normas necessárias à boa execução daquela lei;

este decreto-lei (197/2000) apenas foi publicado em 24 de Agosto de 2000, tendo entrado em vigor no dia seguinte.

Resulta do preâmbulo deste decreto-lei, na parte que agora interessa considerar: a referida lei estabelece o modo como se efectuará a reconstrução da carreira militar em resultado da revisão da situação militar, embora de forma genérica, carecendo da respectiva regulamentação, mediante decreto-lei, as normas necessárias à sua boa execução. Afirma-se, assim, que a Lei n.º 43/99 estabeleceu apenas «de forma genérica» o modo como seria efectuada a reconstrução da carreira militar, «carecendo da respectiva regulamentação», mediante decreto-lei, «as normas necessárias à sua boa execução».

Importava, pois, «reglamentar» a Lei n.º 43/99, de acordo com o previsto no seu artigo 7.º, que se transcreve:

«Artigo 7.º

Produção de efeitos

O Governo aprovará, mediante decreto-lei, as normas necessárias à boa execução da presente lei e, tendo em conta o disposto no artigo 167.º, n.º 2, da Constituição, definirá o regime de produção dos seus efeitos no plano financeiro e organizativo, designadamente a data de início de pagamento nos termos da revisão decretada».

Portanto, o Governo teria que aprovar, por meio de decreto-lei, as normas «necessárias à boa execução» da Lei n.º 43/99.

O Decreto-Lei n.º 197/2000 foi aprovado ao abrigo da alínea c) do n.º 1 do artigo 198.º da Constituição da República Portuguesa, nos termos da qual compete ao Governo, no exercício da função legislativa, «fazer decretos-leis de desenvolvimento dos princípios ou das bases gerais dos regimes jurídicos contidos em leis que a eles se circunscrevem». É, pois, um decreto-lei de desenvolvimento, devendo, por isso, subordinar-se àquela lei, em conformidade com o disposto nos artigos 198.º, n.º 3, e 112.º, n.º 2, ambos da Constituição.

6 — Colocam-se assim desde logo duas questões essenciais: qual o início e o fim do prazo para a apresentação dos requerimentos pelos interessados e qual o período de tempo em que a CA podia propor, por sua iniciativa, a revisão da situação daqueles militares para eventual reconstrução da carreira.

A data em que entrou em vigor a Lei n.º 43/99 (16.06.99) ainda não tinha sido nomeada a CA, o que seria feito em 08.07.99 (mas aquela resolução só foi publicada no *Diário da República* em 06.08.99). E, como resulta do transcrito artigo 7.º, o Governo teria que aprovar, mediante decreto-lei, «as normas necessárias à [sua] boa execução».

Quando o Decreto-Lei n.º 197/2000 foi publicado já tinha decorrido o aludido prazo de 180 dias para a entrega daqueles requerimentos.

O Regulamento da CA foi aprovado em 10 de Outubro de 2000. E, como consta do seu artigo 20.º, «produz efeitos a partir da data da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 197/2000, de 24 de Agosto», o qual, como se disse, entrou em vigor em 25 de Agosto do mesmo ano. Portanto, o regulamento da CA só produziria efeitos a partir de 25 de Agosto de 2000, tal como este último diploma legal.

Assim, poderia entender-se que a Lei n.º 43/99 só seria exequível a partir da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 197/2000 (25 de Agosto de 2000), sendo o prazo de 180 dias a que se refere a alínea a) do n.º 1 do seu artigo 3.º (apresentação dos requerimentos pelos interessados) contado a partir de 25 de Agosto de 2000, terminando, consequentemente, em 20 de Fevereiro de 2001.

A verdade é que a Lei n.º 43/99 já tinha entrado em vigor em 16 de Junho de 1999, e determinou expressamente que os requerimentos seriam dirigidos ao Ministro da Defesa Nacional (...) no prazo de 180 dias a contar do seu início de vigência, devendo ser juntos ou indicados os documentos probatórios. E aquele prazo nunca foi prorrogado.

O Decreto-Lei n.º 197/2000 define o seu âmbito de aplicação no artigo 1.º. E no artigo 2.º refere-se aos direitos dos militares relativos à reconstrução da carreira e ao modo como esta devia processar-se. Mas estas disposições legais não eram necessárias para que a Lei n.º 43/99 pudesse ser desde logo aplicada.

O artigo 3.º refere-se ao regime da prova, na sequência do preceituado na alínea a) do n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 43/99. Mas cremos que a falta destas normas também não impediria a CA de tomar tais deliberações, até porque aquela já previa que os requerentes podiam juntar documentos comprovativos. E certamente não estariam impedidos de juntar outros elementos de prova.

O artigo 6.º refere-se à competência da CA. Mas, no essencial, esta já tinha sido conferida por aquela lei. Com efeito, a Lei n.º 43/99 já

tinha atribuído à CA competência para tomar aquelas deliberações, com efeito vinculativo.

As restantes normas do Decreto-Lei n.º 197/2000 não impediriam que a lei pudesse ser desde logo aplicada, no que concerne à entrega dos requerimentos pelos interessados E, o que é muito importante, em nenhuma das suas normas é feita qualquer referência ao artigo 3.º da Lei n.º 43/99 (prazo concedido aos interessados para apresentarem os seus requerimentos).

Portanto, embora no artigo 7.º da Lei n.º 43/99 se preveja a necessidade de aprovação, mediante decreto-lei, das normas necessárias à sua boa execução, a verdade é que aquela já continha as normas que dispensavam ulterior concretização para os efeitos em causa. Ou seja: para os efeitos que aqui nos interessa considerar, esta lei já continha as necessárias condições de exequibilidade⁽²⁵⁾.

Cremos que, para este efeito, não era absolutamente necessário aguardar pela entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 197/2000, sendo certo que a Comissão de Apreciação tinha sido nomeada em 8 de Julho de 1999, aplicando-se então as pertinentes normas do Código de Procedimento Administrativo.

Como dissemos, se a lei não for clara é de admitir que a sua execução global necessite de aguardar a publicação dos diplomas complementares, pelo que, enquanto estes não forem editados, é de concluir que a lei (por carência da necessária regulamentação) não pode ser aplicada. Não é seguramente o caso.

Portanto, nesta parte, a Lei n.º 43/99 era plenamente exequível.

Deste modo, o prazo para a entrega dos requerimentos deveria contar-se a partir de 16 de Junho de 1999. E, embora esta questão não tenha sido suscitada expressamente na consulta, a verdade é que tem muito interesse para se aquilatar da validade das deliberações tomadas pela CA em tempo anterior à vigência do Decreto-Lei n.º 197/2000, quer sobre os processos originados pelos requerimentos dos interessados, quer sobre os processos organizados por iniciativa da própria CA.

7 — Nos termos do n.º 2 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 197/2000, a CA dispunha do mandato de um ano, prorrogável, por igual período. E foi nomeada por Resolução do Conselho de Ministros de 8 de Julho de 1999, com a duração de um ano. Entretanto, pela Resolução n.º 144/2000 do Conselho de Ministros, de 14 de Setembro, foram nomeados novos vogais, e foi prorrogado o prazo de funcionamento por um ano. Pela Resolução n.º 119/2001 foi novamente prorrogado o prazo de funcionamento da comissão por seis meses, com efeitos a partir do termo da anterior prorrogação. Na Resolução n.º 51/2002, de 12 de Junho, foi referido que as duas anteriores resoluções prorrogaram o prazo de funcionamento da comissão até 3 de Abril de 2002 [no pedido de parecer refere-se a data de 29.03.2002...]. E foi resolvido prorrogar por seis meses o prazo de funcionamento da comissão, com efeitos a partir do termo da última prorrogação. Na Resolução n.º 58/2004, de 6 de Maio de 2004, foi referido expressamente que o prazo de funcionamento foi sucessivamente prorrogado até 3 de Outubro de 2003, e foi resolvido prorrogar o prazo de funcionamento da comissão de apreciação até 3 de Outubro de 2004, «com efeitos a partir do termo da última prorrogação». E foi também resolvido que a comissão se extinguiria de imediato desde que concluisse o seu trabalho antes de decorrer aquele prazo. Nessa mesma resolução foi ainda referido que não tinha sido possível, até essa data, concluir a apreciação da totalidade dos requerimentos entregues, razão pela qual era necessário prorrogar o prazo de funcionamento da comissão.

E qual é o termo da penúltima prorrogação? Na Resolução n.º 51/2002 afirma-se que as duas anteriores resoluções «prorrogaram sucessivamente o prazo de funcionamento da comissão até 3 de Abril de 2002». A ser assim, esses prazos seriam contados a partir da publicação da Resolução n.º 144/2000 (3 de Outubro de 2000). Mas não nos parece correcto afirmar-se (como se fez na Resolução n.º 51/2002) que as anteriores resoluções prorrogaram o prazo de funcionamento da comissão até 3 de Abril de 2002.

Com efeito, o prazo de um ano a que alude a resolução n.º 144/2000 não se configura como um novo prazo, mas antes como um prazo de prorrogação, pelo que teria terminado em 6 de Agosto de 2001 (um ano após a publicação da primeira resolução). E pela Resolução n.º 119/2001, o anterior prazo foi prorrogado por mais seis meses, pelo que teria terminado em 6 de Fevereiro de 2002 [o primitivo prazo só poderia considerar-se prorrogado até 3 de Abril de 2002 se a prorrogação se contasse desde a data da publicação da Resolução n.º 144/2000, o que, como se disse, não deve ser feito]. Se fosse assim, os anteriores prazos de prorrogação teriam efectivamente terminado em 3 de Abril de 2002 (um ano e seis meses a contar de 3 de Outubro de 2000 — data da publicação da Resolução n.º 144/2000). E a data de 29 de Março de 2002 referida no pedido de parecer também só se justificaria se adicionássemos seis meses à data da publicação da Resolução n.º 119/2001 (29 de Setembro

de 2001). Entendemos, porém, que o segundo prazo de prorrogação teria terminado em 6 de Fevereiro de 2002.

Todavia, na penúltima Resolução (58/2004), partindo-se do pressuposto de que o prazo de funcionamento da comissão tinha sido sucessivamente prorrogado até 3 de Outubro de 2003, foi resolvido expressamente que o prazo de funcionamento da CA era prorrogado até 3 de Outubro de 2004. Portanto há que considerar que aquele prazo foi prorrogado até esta data.

A verdade é que, decorrido este prazo (até 3 de Outubro de 2004), não foram concluídos os trabalhos de que a comissão tinha sido incumbida. E só em 6 de Junho de 2007 foi proferida nova resolução do Conselho de Ministros sobre a matéria. Trata-se da Resolução n.º 34/2007, de 6 de Junho de 2007, publicada no *Diário da República* de 20 de Julho do mesmo ano, na qual se refere que ainda havia mais de uma centena de processos a aguardar deliberação final, acrescentando-se: «[n]estas circunstâncias, prevalece a necessidade de reactivar o funcionamento da comissão com a finalidade de concluir a totalidade dos requerimentos entregues e aceites, encerrando assim o universo dos potenciais beneficiários que formularam os seus pedidos ao abrigo da Lei n.º 43/99, de 11 de Junho». Finalmente foi resolvido: determinar a reactivação do funcionamento da comissão pelo prazo de um ano, a contar da data da sua publicação no *Diário da República*; determinar que, caso a comissão concluisse o seu trabalho em prazo inferior ao referido, a mesma se extinguiria imediatamente; nomear novo presidente e novos vogais.

8 — Coloca-se agora a questão suscitada no parecer sobre a validade das deliberações tomadas pela CA em relação aos processos organizados por iniciativa própria, designadamente os iniciados para além de 29.03.2002⁽²⁶⁾ («data correspondente ao termo da duração da comissão de apreciação imposta pela Resolução n.º 119/2001») e, sobretudo, depois do prazo de prorrogação concedido pela resolução n.º 58/2004 (3 de Outubro de 2004) [até àquela data não são questionados na consulta os poderes da CA para, por sua iniciativa, propor a revisão da situação dos militares na reserva ou na reforma, desde que, obviamente, preenchessem as condições previstas no artigo 1.º da Lei n.º 43/99].

A propósito da CA, a Lei n.º 43/99 limita-se a estabelecer o que consta do citado artigo 5.º, nada dizendo relativamente ao período de tempo durante o qual tinha poderes para, por sua iniciativa, propor a revisão da situação daqueles militares. E no Decreto-Lei n.º 197/2000 refere-se apenas o seguinte: a CA tem o mandato de um ano, prorrogável, por igual período; no exercício das suas competências, está sujeita a esse mesmo diploma legal, ao seu próprio regimento e ao Código do Procedimento Administrativo.

Ora, tinha sido conferido à CA o mandato de um ano, prorrogável, por igual período, pelo que nenhuma dúvida pode existir de que, durante estes dois anos, a CA detinha poderes para, por sua iniciativa, propor a revisão da situação dos militares nas referidas condições. E, por isso, nenhuma questão se suscitaria relativamente às deliberações tomadas a partir de 25 de Agosto de 2000, quer quanto aos requerimentos apresentados pelos interessados, quer quanto aos procedimentos organizados pela CA por iniciativa própria.

Mas, neste parecer questiona-se também a validade das deliberações tomadas em tempo anterior à vigência do Decreto-Lei n.º 197/2000 «sobre requerimentos organizados e entrados para além de 16.06.99». E estas dúvidas justificam-se plenamente pelas razões que vimos apontando: a Lei n.º 43/99 entrou em vigor em 16 de Junho de 1999; o Decreto-Lei n.º 197/2000 só foi publicado em 24 de Agosto de 2000; o Regulamento da CA apenas produziria efeitos desde a entrada em vigor deste último diploma legal (25 de Agosto de 2000); e, apesar disso, foi estabelecido o prazo de 180 dias, a contar da entrada em vigor da Lei n.º 43/99, para que os interessados pudessem apresentar os seus requerimentos.

A verdade é que, como dissemos, entende-se que o prazo de 180 dias devia ser contado a partir da entrada em vigor da Lei n.º 43/99. E a CA detinha todos os poderes para tomar tais deliberações, mesmo antes de 25 de Agosto de 2000, quer sobre os processos originados pelos requerimentos dos interessados, quer sobre os processos organizados por iniciativa própria.

Neste parecer, como se disse, não é questionada a validade das deliberações tomadas desde 25 de Agosto de 2000 até 29 de Março de 2002. E, com efeito, pela Resolução n.º 119/2001, o prazo de funcionamento da comissão foi prorrogado por mais seis meses, não se vendo qualquer impedimento legal a essa prorrogação. Como justificação foi apenas invocada a circunstância de ainda não ter sido possível o «cumprimento cabal e tempestivo da missão» confiada à CA. Assim sendo, considera-se que, também até esta data, a CA detinha poderes para, por sua iniciativa, organizar processos tendentes à revisão da situação de militares na reserva ou reforma, de acordo com o estabelecido no n.º 5 do artigo 5.º da Lei n.º 43/99.

9 — Poderá, contudo, entender-se que as Resoluções n.º s 51/2002 e seguintes apenas conferiam poderes à CA para apreciar processos

já apresentados ou entregues e aceites (...) ao abrigo da disciplina contida na Lei n.º 43/99. Ou seja, ficariam excluídos do seu âmbito de apreciação os processos por esta organizados a partir do fim do prazo de prorrogação da resolução n.º 119/2001⁽²⁷⁾, detendo poderes apenas para apreciar e concluir os processos organizados na sequência de requerimentos entrados no prazo estipulado no artigo 3.º, n.º 1, alínea *a*) dessa mesma lei.

Vejam os.

A CA, nomeada pela Resolução n.º 112/99, detinha poderes para, no decurso do período de um ano, organizar os processos tendentes à revisão da situação militar dos militares na condição de reserva ou reforma, dentro dos parâmetros definidos pela Lei n.º 43/99. E o prazo de funcionamento foi prorrogado sucessivamente.

As duas primeiras prorrogações foram justificadas com o argumento de que ainda havia muitos processos sem decisão final. Mas outras se seguiram. Nas Resoluções n.ºs 51/2002, 54/2003 e 58/2004 foi dito expressamente que era prorrogado o prazo de funcionamento da comissão, à semelhança do que tinha sido referido nas anteriores. Por isso, não vemos razões para que as soluções sejam diferentes antes e depois da Resolução n.º 119/2001 (onde também não se fala nas deliberações tomadas oficiosamente pela CA) e até ao termo do prazo de prorrogação operado pela Resolução n.º 58/2004 (3 de Outubro de 2004). A razão de ser é a mesma relativamente à Resolução n.º 119/2001.

Os referidos diplomas legais não fixaram qualquer prazo à CA para, por iniciativa própria, propor a revisão da situação dos militares. Ora, não tendo sido fixado qualquer prazo, não vemos razões para que a CA não pudesse apresentar aquelas propostas dentro daqueles prazos de prorrogação. É que, por um lado, pretendia-se que todos os militares que reunissem as condições necessárias à revisão da situação militar pudessem ver reconstituída a sua carreira (em relação àqueles que não fosse requerida a revisão da situação, a própria comissão poderia submetê-la a apreciação quanto aos militares na reserva ou na reforma) e, por outro, nas várias resoluções (pelo menos até à penúltima, incluindo esta) não se fez qualquer restrição à competência da comissão.

Não faz sentido afirmar-se que a CA apenas podia “avocar” os processos dentro do prazo de 180 dias concedido aos interessados para apresentarem os seus requerimentos. A concessão destes poderes poderia justificar-se precisamente por, durante esse prazo, haver militares que não tivessem tido possibilidade de entregar os seus requerimentos, e então, a comissão, por sua iniciativa, poderia propor a revisão da sua situação militar.

Nas Resoluções n.º 119/2001 e seguintes faz-se referência aos “processos entrados”, aos “processos entregues” ou aos “processos apresentados”. E não se faz qualquer alusão aos processos organizados oficiosamente pela CA. Mas, no desenvolvimento do regime definido pela Lei n.º 43/99, o Decreto-Lei n.º 197/2000 definiu a duração do mandato da CA (um ano, prorrogável, por igual período) e, no artigo 6.º, define-se a sua competência. O n.º 1 deste artigo contém uma norma geral sobre a competência daquela comissão: «[a] CA é competente para a instrução e apreciação dos procedimentos respeitantes a militares nas situações de reserva e de reforma ou por outra forma afastados», não se fazendo qualquer distinção entre os procedimentos originados pelos requerimentos dos interessados e os abertos por proposta da comissão. E o n.º 2 do mesmo artigo contém uma enumeração, não taxativa, das mais importantes competências atribuídas à CA, destacando-se para o efeito a constante da alínea *a*): «deliberar, oficiosamente, o início do procedimento referido no n.º 1».

Está, pois, expressamente prevista a competência da CA para deliberar oficiosamente o início dos procedimentos respeitantes aos militares nas situações referidas. E do artigo 6.º do seu Regulamento consta também que lhe compete «assumir a competência própria que lhe é outorgada pelo n.º 5 do artigo 5.º da Lei n.º 43/99, de 11 de Junho».

Nenhuma dúvida pode, pois, pôr-se relativamente às competências da Comissão de Apreciação.

Quanto aos requerimentos apresentados pelos interessados facilmente se compreendem as referências feitas nas várias resoluções, uma vez que mesmo à data da Resolução n.º 119/2001 já tinha decorrido o prazo para a sua apresentação (já não poderiam ser recebidos outros requerimentos com aquela finalidade). E certamente só não se fez referência aos processos organizados pela CA, por sua iniciativa, por se ter entendido que, ao ser prorrogado o prazo de funcionamento, continuaria a deter a totalidade dos poderes que, por lei, lhe tinham sido conferidos.

Poderia admitir-se que, findo o prazo de prorrogação concedido pela Resolução n.º 119/2001, a CA apenas detivesse poderes para concluir, quer os processos originados pelos requerimentos dos interessados, quer os que se encontrassem pendentes e tivessem sido iniciados oficiosamente pela CA. Mas não vemos qualquer razão para que esta não pudesse iniciar oficiosamente outros procedimentos. Se a lei prevê prazos de prorrogação e não fixa qualquer limite, deverá entender-se que os poderes da comissão

se mantêm. Conservava, pois, a CA a plenitude dos poderes conferidos pela Lei n.º 43/99 e pelo Decreto-Lei n.º 197/2000, como melhor se verá no número seguinte em relação à resolução n.º 34/2007.

10 — A circunstância de as Resoluções n.º 51/2002 e seguintes aludirem nos preâmbulos respectivos à apreciação dos processos ainda pendentes ganha acuidade com a Resolução n.º 34/2007.

No preâmbulo desta Resolução, como vimos⁽²⁸⁾, afirma-se que, não obstante o trabalho desenvolvido pela CA, continua a haver processos que, «apesar de aceites e submetidos à respectiva apreciação, não lograram encontrar o seu termo final através da competente deliberação», acrescentando-se que «existe mais de uma centena de processos que aguardam deliberação final a que se associa o facto de alguns membros da anterior comissão não estarem em condições de prosseguir os trabalhos de modo a garantir a conclusão dos processos ainda pendentes», pelo que «prevalece a necessidade de reactivar o funcionamento da comissão com a finalidade de concluir a totalidade dos requerimentos entregues e aceites, encerrando assim o universo dos potenciais beneficiários que formularam os seus pedidos ao abrigo da Lei n.º 43/99, de 11 de Junho».

Dir-se-ia, perante os termos desta nota preambular, que o conjunto dos casos a analisar pela CA agora reactivada, se restringiria «aos processos ainda pendentes», com exclusão da apreciação de novas situações, introduzidas, nesta fase, por iniciativa própria da CA.

Não cremos que seja assim.

Em primeiro lugar, é certo que os preâmbulos são um importante meio e auxílio na procura do sentido da lei, constituindo um elemento interpretativo de assinalável relevo. Todavia, é certo também que não têm o «sentido de determinação» que é próprio do texto da lei⁽²⁹⁾.

Em segundo lugar, a restrição mencionada no preâmbulo não obtém expressão na parte dispositiva da resolução.

De facto, o n.º 1 da Resolução n.º 34/2007 determina «a reactivação do funcionamento da comissão para a revisão da situação militar dos militares na reserva ou na reforma que participaram na transição para a democracia iniciada em 25 de Abril de 1974, a que se refere o n.º 2 do artigo 5.º da Lei n.º 43/99, de 11 de Junho».

Uma formulação deste teor, ao prescrever a reactivação da CA da situação militar dos militares na reserva ou na reforma que participaram na transição para a democracia iniciada em 25 de Abril de 1974, não reproduz a restrição dos poderes anunciada no preâmbulo e deixa natural e implicitamente intocados os poderes, todos os poderes, conferidos por lei à CA.

Por último, e decididamente, a resolução não podia, por si mesma, restringir a competência conferida por via legislativa à CA.

De facto, a competência da CA encontra-se definida na lei, a qual lhe confere poder de iniciativa própria com vista à apreciação e revisão da situação de militares na reserva e na reforma que participaram na transição para a democracia iniciada a 25 de Abril de 1974 [cf. artigos 5.º, n.º 5, da Lei n.º 43/99, de 11 de Junho, e 6.º, n.º 2, alíneas *a*) e *e*), do Decreto-Lei n.º 187/2000, de 24 de Agosto].

Ora, o princípio da preeminência ou superioridade dos actos legislativos (lei e decreto-lei, no caso) relativamente aos actos normativos de carácter regulamentar⁽³⁰⁾ obsta a que Resolução n.º 34/2007 modifique a competência atribuída à CA por aqueles diplomas legais, à semelhança do que sucedeu com as restantes.

Assim, mantendo a CA, na vigência da Resolução n.º 34/2007, a plenitude dos poderes que lhe foram conferidos pela Lei n.º 43/99, de 11 de Junho, e pelo Decreto-Lei n.º 187/2000, de 24 de Agosto, não existia obstáculo legal a que deliberasse, não apenas sobre os processos (instaurados a requerimento ou oficiosamente) que aguardavam decisão final, como também sobre processos que, por sua iniciativa, decidisse iniciar no decurso do período de reactivação.

11 — Nesta conformidade, e pelos fundamentos invocados, as deliberações tomadas pela Comissão de Apreciação não enfermam de qualquer vício.

V

Por todo o exposto formulam-se as seguintes conclusões:

1 — As deliberações da Comissão de Apreciação instituída pela Lei n.º 43/99, de 11 de Junho, relativas à apreciação e revisão da situação dos militares que, em consequência do seu envolvimento directo no processo político iniciado com a Revolução do 25 de Abril de 1974, se encontravam em situação de reserva ou de reforma, não enfermam de invalidade pelo facto de terem sido tomadas em data anterior à da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 197/2000, de 24 de Agosto;

2 — As deliberações da mesma Comissão relativas a processos organizados por sua iniciativa, nas condições estabelecidas no artigo 5.º, n.º 5, da Lei n.º 43/99, não enfermam de invalidade pelo facto de terem sido tomadas para além do prazo fixado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 119/2004, de 13 de Setembro;

3 — De igual modo, as deliberações tomadas no período a que se reporta a Resolução do Conselho de Ministros n.º 34/2007, de 6 de Junho, não enfermam de invalidade pelo facto de terem tido lugar no âmbito de processos instaurados oficiosamente pela mesma Comissão.

⁽¹⁾ Ofício de 8 de Janeiro de 2009, registado na Procuradoria-Geral da República em 9 de Janeiro do mesmo ano.

⁽²⁾ Alterado pela Lei n.º 29/2000, de 29 de Novembro, e pelo Decreto-Lei n.º 57/2001, de 19 de Fevereiro.

⁽³⁾ Neste número segue-se o parecer deste Conselho Consultivo n.º 37/2006, de 8 de Junho de 2006, publicado no Diário da República, II série, de 11.06.2006.

⁽⁴⁾ Dicionário Jurídico da Administração Pública, Fascículo 17, entrada «Comissão», págs. 509-516.

⁽⁵⁾ P. 514. Sobre o funcionamento das comissões o autor enumera alguns princípios gerais que expressa ou implicitamente emergem das disposições do Código Civil relativas às associações.

⁽⁶⁾ Manual de Direito Administrativo, 10.ª Edição, Coimbra Editora, págs. 204-206.

⁽⁷⁾ Curso de Direito Administrativo, Vol. I, 2ª Edição (Reimpressão), Almedina, Coimbra, 1996, págs. 593-594.

⁽⁸⁾ Dicionário Jurídico da Administração Pública, vol. VI, 1994, entrada «Órgãos do Estado», pp. 244 e 258 e segs.

⁽⁹⁾ Pode consultar-se também Jorge Miranda, in *Funções, Órgãos e Actos do Estado*, 1990, págs. 43 e seguintes.

⁽¹⁰⁾ Curso de Direito Administrativo, com a colaboração de Lino Torgal, Vol. II (8.ª Reimpressão), Almedina, Coimbra, 2008, pág. 210.

⁽¹¹⁾ Direito Administrativo Geral, Tomo III, Dom Quixote, 2007, pág. 71.

⁽¹²⁾ Curso de Direito Administrativo, com a colaboração de Lino Torgal, Vol. II (8.ª Reimpressão), Almedina, Coimbra, 2008, pág. 216.

⁽¹³⁾ Marcelo Rebelo de Sousa e André Salgado de Matos, obra citada, pág. 72.

⁽¹⁴⁾ Transcreve-se em parte o artigo 1.º da Lei n.º 43/99, de 11 de Junho, com a epígrafe «âmbito de aplicação»:

«1 — A presente lei determina a revisão da situação dos militares dos quadros permanentes dos três ramos das Forças Armadas que participaram na transição para a democracia iniciada em 25 de Abril de 1974 e, em consequência do seu envolvimento directo no processo político desencadeado pelo derrube da ditadura, foram afastados ou se afastaram ou cuja carreira tenha sido interrompida ou sofrido alteração anómala.

2 — O direito à revisão da situação militar, com vista à eventual alteração e reconstituição da respectiva carreira, é exercido pelo próprio ou, em caso de morte ou incapacidade permanente ou temporária do titular do mesmo, é reconhecido ao cônjuge ou, na sua falta, ao herdeiro legal de parentesco mais próximo do militar, preferindo, em igualdade de circunstâncias, o mais velho.

3 — (...)»

⁽¹⁵⁾ «A carreira militar é o conjunto hierarquizado de postos, desenvolvida por categorias, que se concretiza em quadros especiais e a que corresponde o desempenho de cargos e o exercício de funções diferenciadas entre si» (artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 236/99, de 25 de Junho).

⁽¹⁶⁾ DAR, de 24 de Abril de 1999, n.º 56, II série A pág. 1602.

⁽¹⁷⁾ Na exposição subsequente seguiremos o Parecer de Antunes Varela e José Gabriel Queiro, de 8 de Julho de 1989, junto ao processo relativo ao parecer n.º 36/89, de 12 de Outubro de 1989, deste corpo consultivo (Diário da República, II Série, de 25 de Maio de 1990), o qual foi também invocado nos pareceres n.ºs 61/92, de 29 de Outubro de 1992 (Diário da República, II Série, de 23.09.93), 66/92, de 27 de Novembro de 1992 (não publicado), 68/97, de 12 de Fevereiro de 1998 (não publicado), 3/2001, de 20 de Dezembro de 2001 (não publicado) e 123/2001, de 17 de Janeiro de 2002.

⁽¹⁸⁾ Do parecer citado na nota anterior.

⁽¹⁹⁾ artigo 5.º, n.º 1, do Código Civil: «A lei só se torna obrigatória depois de publicada no jornal oficial.»

⁽²⁰⁾ artigo 5.º, n.º 2, do Código Civil: «Entre a publicação e a vigência da lei decorrerá o tempo que a própria lei fixar ou, na falta de fixação, o que for determinado em legislação especial.»

A Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro, alterada pelas Leis n.º 2/2005, de 24 de Janeiro, 26/2006, de 30 de Junho, e 42/2007, de 24 de Agosto, dispõe no artigo 2.º: «os actos legislativos e os outros actos de conteúdo genérico entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação» (n.º 1); «na falta de fixação do dia, os diplomas referidos no número anterior entram em vigor, em todo o território nacional e no estrangeiro, no 5.º dia após a publicação.» (n.º 2); «o prazo referido no número 2 conta-se a partir do dia imediato ao da sua disponibilização no sítio da

Internet (...)» (n.º 4). À data da publicação da Lei n.º 43/99, de 11 de Junho e do Decreto-Lei n.º 197/2000, de 24 de Agosto, este número 4 tinha a seguinte redacção: «os prazos referidos nos números anteriores contam-se a partir do dia imediato ao da publicação do diploma, ou da sua efectiva distribuição, se esta tiver sido posterior»

⁽²¹⁾ Pode mesmo suceder que a entrada em vigor da lei fique dependente de um evento futuro, por exemplo, a publicação doutra lei.

⁽²²⁾ Do parecer citado na nota 17.

⁽²³⁾ Com a seguinte redacção: «A revogação pode resultar de declaração expressa, da incompatibilidade entre as novas disposições e as regras precedentes ou da circunstância de a nova lei regular toda a matéria da lei anterior.»

⁽²⁴⁾ Do parecer citado na nota 17.

⁽²⁵⁾ Tenha-se, contudo, em atenção que, por exemplo, relativamente à parte final do artigo 7.º era absolutamente necessário que a Lei 43/99 fosse regulamentada.

⁽²⁶⁾ Como vimos, entende-se que o prazo de prorrogação terminou em 6 de Fevereiro de 2002. A data de 29.03.2002 corresponde a seis meses após a data da publicação da resolução n.º 119/2001 (29.09.2001).

⁽²⁷⁾ Nos termos da consulta, esta data seria 13.03.2002, como foi dito.

⁽²⁸⁾ Supra, II-9.

⁽²⁹⁾ Cf., sobre a natureza e função interpretativa dos preâmbulos, José de Oliveira Ascensão, *O Direito — Introdução e Teoria Geral*, 10.ª ed., Almedina, pp. 402-403; António Vitorino, «Preâmbulo e nota justificativa», em *A Feitura das Leis*, vol. II, p. 129; v. ainda os Pareceres do Conselho Consultivo n.ºs 21/2002, de 10 de Julho de 2003 (Diário da República, 2.ª série, n.º 305, de 31 de Dezembro de 2004), e 48/2007, de 19 de Julho de 2007 (Diário da República, 2.ª série, n.º 226, de 23 de Novembro de 2007).

⁽³⁰⁾ Cf. J. J. Gomes Canotilho, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7.ª edição, Almedina, p. 700.

Este parecer foi votado na sessão do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República, de 23 de Abril de 2009.

Fernando José Matos Pinto Monteiro — José David Pimentel Marcos (relator) — Alberto Esteves Remédio — João Manuel da Silva Miguel — Maria de Fátima da Graça Carvalho (com voto de vencido em anexo) — Manuel Pereira Augusto de Matos — José Luís Paquim Pereira Coutinho — Fernando Bento — António Leões Dantas — Maria Manuela Flores Ferreira.

Votei vencida relativamente à matéria das conclusões 2.ª e 3.ª, porquanto, na interpretação que faço da norma do n.º 2 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 197/2000, de 24 de Agosto, a Comissão de Apreciação foi constituída por um período delimitado de tempo: um ano, prorrogável por igual período, ou seja, por outro ano. E, compreende-se, a meu ver, esta vocação temporária acolhida pela norma, visto que estava em causa a identificação e a apreciação de situações já existentes e identificáveis, ao tempo da constituição da Comissão.

Deste modo, outras prorrogações, por via administrativa (resolução) afiguram-se-me ilegais por violarem o disposto na referida norma do Decreto-Lei n.º 197/2000; de facto, tendo-se revelado escasso o período de tempo estabelecido para o funcionamento da Comissão, caberia ao legislador adoptar a adequada providência (legislativa), fixando um novo prazo para o efeito, delimitando, ou não, as competências a serem exercidas nesse período.

Mas se assim é relativamente às prorrogações que tiveram lugar até 2004, mais evidente se me afigura a desconformidade legal da Resolução n.º 34/2007, visto que, na data em que foi emitida (6 de Junho de 2007), já a Comissão tinha deixado já de funcionar há cerca de três anos, por se ter esgotado em 3 de Outubro de 2004 o prazo da última prorrogação. Não se tratou, pois, desta feita, de prorrogar, ainda que de forma indevida, o período de funcionamento, mas sim de recriar (“reactivar”, na expressão utilizada na Resolução) uma comissão constituída por lei, cujo mandato há muito terminara.

De qualquer modo, no que respeita à extensão das competências da Comissão neste novo período de tempo, sempre se me afiguraria mais consentânea a posição assumida no parecer da auditoria do Ministério no sentido de que, tal como resulta do próprio texto da Resolução que “reactivou” a Comissão, tais competências se restringiam à conclusão de processos já iniciados e não à apresentação de novas propostas. — *Maria de Fátima da Graça Carvalho*

Este parecer foi homologado por despacho de S. Ex.ª O Ministro da Defesa Nacional, de 11 de Maio de 2009.

Está conforme.

16 de Junho de 2009. — O Secretário da Procuradoria-Geral da República, *Carlos José de Sousa Mendes*.