

UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA

FACULDADE DE DIREITO

MESTRADO FORENSE



CATÓLICA
FACULDADE
DE DIREITO

ESCOLA DE LISBOA

***AS PORTARIAS DE CONDIÇÕES DE TRABALHO:
ENQUADRAMENTO NORMATIVO E
ADMISSIBILIDADE NO PLANO CONSTITUCIONAL***

MESTRANDO: ANDRÉ MIGUEL JESUÍNO RITA, nº 142721097

SOB A ORIENTAÇÃO DO PROFESSOR DR. ANTÓNIO NUNES DE CARVALHO

LISBOA, 31 DE JULHO DE 2025

NÃO SOU NADA.

NUNCA SEREI NADA.

NÃO POSSO QUERER SER NADA.

À PARTE ISSO, TENHO EM MIM TODOS OS SONHOS DO MUNDO.

– *ÁLVARO DE CAMPOS, TABACARIA (1928)*

Resumo

Com a presente dissertação pretende-se uma reflexão acerca das portarias de condições de trabalho, como fontes específicas de Direito Laboral, especialmente no quadro da sua subsidiariedade, já que motivada por razões extraordinárias de ordem social e económica. Para o efeito, procede-se ao enquadramento normativo do instituto, discutindo as razões que levam à sua emissão, bem como dos motivos que levaram a consagração deste mecanismo no âmbito do nosso sistema de regulamentação coletiva do trabalho.

É igualmente nosso objetivo, na presente análise, discutir a (in)constitucionalidade das portarias de condições de trabalho, procurando encontrar os melhores argumentos que, em concreto, nos possibilitem alcançar as melhores soluções para as dúvidas que foram suscitadas a esse respeito.

Palavras-chave: portaria de condições de trabalho; convenção coletiva; Direito do Trabalho; portaria de extensão; contratação coletiva; constitucionalidade; fontes laborais; direitos fundamentais.

Abstract

This master's dissertation has the aim of providing an overview of the ordinances on labor conditions, as well as its relationship with the Portuguese collective bargaining system. To that end, the most important legal provisions will be discussed and the requirements for the validity of such an ordinance will be addressed.

Moreover, throughout our analysis, the conformity of the ordinances with the Portuguese Constitution will be dealt with, as the grounds for possible invalidities or unconstitutionality are at the center of our discussion. Our reasoning will be mainly based on a balancing exercise as between the constitutional values at stake.

Keywords: ordinance on labor conditions; collective bargaining agreements; Labor Law; extension ordinance; constitutionality; sources of Labor Law; fundamental rights.

Abreviaturas

Ac. – Acórdão

ALRA – Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas

Art.; arts. – Artigo; artigos

BTE – Boletim do Trabalho e do Emprego

CC – Código Civil

CCT – Convenção Coletiva de Trabalho/ Convenções Coletivas de Trabalho

Cfr. – Confrontar

CPA – Código do Procedimento Administrativo

CRP – Constituição da República Portuguesa

CT – Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro

CT de 2003 – Código do Trabalho de 2003, aprovado pela Lei n.º 99/2003, de 27 de agosto

EUR – Euros

Ie. – *Id est*

IRCT – Instrumento (s) de Regulamentação Coletiva de Trabalho

LOTC – Lei Orgânica sobre a organização, funcionamento e processo do Tribunal Constitucional

LRCT – Regime jurídico das relações coletivas de trabalho, nos termos do Decreto-Lei 519-C1/79, de 29 de dezembro

OIT – Organização Internacional do Trabalho

Para.; paras. – Parágrafo; parágrafos

PCT – Portaria(s) de Condições de Trabalho

PE – Portaria(s) de Extensão

RDES – *Revista de Direito e Estudos Sociais*

RMMG – Retribuição mínima mensal garantida

STJ – Supremo Tribunal de Justiça

TC – Tribunal Constitucional

TFUE – Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

TUE – Tratado da União Europeia

Vd. – *Vide*; ver.

Índice

I.	Introdução.....	8
II.	As Portarias de Condições de Trabalho no quadro das fontes específicas de Direito Laboral	
2.1.	Os IRCT negociais: o papel fundamental das CCT.....	9
2.2.	O lugar das PCT nos IRCT não negociais.....	16
III.	Evolução das PCT: contexto histórico.....	21
IV.	As Portarias de Condições de Trabalho: enquadramento normativo	
4.1.	Conceito.....	24
4.2.	Pressupostos e procedimento de emissão das PCT.....	27
4.3.	Natureza jurídica das PCT.....	31
V.	Relevância atual das Portarias de Condições de Trabalho	
5.1.	A Portaria de Condições de Trabalho para trabalhadores administrativos (Portaria n.º 182/2018, de 22 de junho)	32
VI.	A admissibilidade constitucional das Portarias de Condições de Trabalho	
6.1.	Aspetos gerais	35
6.2.	As PCT como “regulamentos delegados”	36
6.3.	As PCT e o direito fundamental da autonomia coletiva.....	45
6.4.	As PCT como regulamentos independentes: relevância formal.....	49
6.5.	Possível incompatibilidade das PCT com o Direito Internacional e Europeu.....	52

VII. Conclusões	57
VIII. Referências bibliográficas.....	59
IX. Jurisprudência.....	61

I. Introdução

No quadro do Direito Coletivo, a regulação das condições de trabalho pela via convencional é encarada como um dos aspetos fundamentais do nosso ordenamento juslaboral. Ainda assim, foi surgindo a necessidade de suprir algumas debilidades e insuficiências que o sistema de contratação coletiva apresentava. Foi, precisamente, nesta lógica que foram consagradas as Portarias de Condições de Trabalho, um instrumento administrativo de regulamentação das situações jurídicas laborais, que pode ser emitido com base na verificação de circunstâncias específicas, relacionadas com a inexistência de instrumentos negociais.

Todavia, as PCT vigoram com base em duvidosos argumentos de constitucionalidade, pelo que, as suas características, conteúdo e forma, podem representar graves entraves naquilo que concerne à sua conformidade com a nossa Lei Fundamental. Principalmente pelo facto de se afigurar bastante difícil uma recondução pacífica das PCT à concretização da autonomia coletiva.

Nessa senda, o objeto do nosso estudo dirige-se sobretudo para a delimitação das Portarias de Condições de Trabalho, no quadro das fontes laborais específicas; para um enquadramento histórico e normativo do instituto; e, por fim, pretende-se igualmente uma reflexão aprofundada acerca da conformidade constitucional das PCT, de forma a podermos mais facilmente apurar da sua utilidade no âmbito do sistema de fontes descrito nos arts. 1º e 2º do CT.

A nossa análise será importante também para uma melhor compreensão do estado atual do Direito Coletivo e, em particular, o papel que os instrumentos administrativos podem, ou não, desempenhar na regulação das relações individuais de trabalho.

II. As Portarias de Condições de Trabalho no quadro das fontes específicas de Direito Laboral

2.1. Os IRCT negociais: o papel fundamental das CCT

No sentido de proceder a uma clara delimitação e caracterização do instituto, e mesmo antes de proceder a uma reflexão sobre a sua constitucionalidade, torna-se premente situar as Portarias de Condições de Trabalho no âmbito do quadro normativo e legal que subjaz às fontes específicas do Direito Laboral. Nesse mesmo sentido, será coerente uma distinção entre os instrumentos de regulamentação coletiva convencionais e aqueles que são puramente um produto da atividade administrativa.

De entre os instrumentos de regulamentação coletiva do trabalho negociais, nos termos do art. 2º do CT, assumem um claro destaque as convenções coletivas de trabalho.

As convenções coletivas representam fontes de produção normativa, nas quais existe um papel preponderante das estruturas representativas dos trabalhadores, por um lado, e dos empregadores ou das suas respetivas associações, por outro, que as celebram sob as modalidades especificadas no nº 3 do art. 2º do CT: contratos coletivos, acordos coletivos e acordos de empresa. Evidentemente, estes instrumentos visam fixar normativamente as condições de trabalho às quais têm de obedecer os contratos individuais de trabalho, celebrados entre os trabalhadores abrangidos pelas convenções e, por outro lado, os seus empregadores, que celebraram diretamente a convenção ou integram a associação subscritora. É, sob esta égide, precisamente, que vigora o princípio da filiação nos termos plasmados pelo art. 496º, nº1 do CT.

De um modo geral, a convenção coletiva de trabalho, enquanto acordo de vontades emergente de negociações entre associações sindicais e instituições patronais, apresenta-se como um corolário fundamental do princípio da autonomia coletiva. Este que surge expressamente consagrado na nossa Constituição e que revela um “fenómeno de autorregulamentação de interesses entre grupos contrapostos”¹.

¹ Vd. Bernardo Lobo Xavier (2018), *Manual de Direito do Trabalho*, p. 256.

Por conseguinte, na senda do artigo 56º, nº3 da CRP, o legislador constituinte veio consagrar o direito fundamental de contratação coletiva, que permite, desde logo, a atribuição de uma competência normativa às associações representativas dos sujeitos laborais. Estas que estão habilitadas, pela Constituição, para a produção de um instrumento de regulamentação heterónoma das relações laborais.

Neste sentido, estamos perante um direito fundamental das entidades laborais coletivas, ao qual é aplicável o regime dos direitos, liberdades e garantias do art. 18º da nossa Lei Fundamental. Significa isto, portanto, que a restrição ao âmbito do direito fundamental de contratação coletiva se encontra condicionada à expressa previsão constitucional e à observância das imposições do princípio da proporcionalidade em sentido amplo².

O exercício do direito de contratação coletiva é garantido “nos termos da lei”, o que comporta a ilação de que o legislador ordinário se encontra habilitado a proceder à regulamentação do exercício deste direito, cometido às associações sindicais e de empregadores, estabelecendo regras atinentes à legitimidade, capacidade e eficácia das convenções coletivas de trabalho³. Com efeito, aquilo que a jurisprudência dominante, em sede do Tribunal Constitucional, tem considerado a este respeito está, de resto, em linha com o princípio da reserva de convenção coletiva. Nos termos do qual a lei está impedida de regular, integral e exclusivamente, as relações de trabalho em termos inderrogáveis pelas convenções coletivas⁴. O que não é impeditivo da existência de uma margem de conformação que o legislador constituinte remete para a lei à luz dos nºs 3 e 4 do art. 56º da CRP, quer naquilo que respeita à capacidade para a celebração de convenções coletivas, quer no tocante a outras matérias relacionadas com o exercício do direito de contratação coletiva, nomeadamente a definição de matérias elegíveis para prefigurarem no clausulado deste IRCT negocial. Neste domínio, saliente-se, não pode resultar uma desproporcional ou arbitrária restrição do núcleo essencial do direito de autonomia coletiva.

Consequentemente, a reserva de convenção coletiva não obsta a que o legislador ordinário regule o exercício do direito à autonomia coletiva, podendo restringi-lo e delimitá-lo em matérias que se encontrem subtraídas ao seu “conteúdo mínimo” ou, mais

² Ainda nos termos do art. 18º, nº2 CRP, resultam outras garantias e imposições para o legislador que pretenda reduzir ou afetar a eficácia de direitos, liberdades e garantias, como a intangibilidade do núcleo essencial.

³ Cfr. Art.56º, nº4 da Constituição.

⁴ Vd. Acórdão do Tribunal Constitucional nº 602/2013 de 20.09.2013 (Pedro Machete), para. 39.

rigorosamente, ao núcleo intangível do direito de contratação coletiva. Entendemos, bem assim, que o conteúdo deste núcleo fundamental da autonomia coletiva resulta implicitamente dos preceitos constitucionais. Mais concretamente do disposto no nº1 do art. 56º CRP, relativamente às atribuições das associações sindicais, e, naquilo que concerne ao elenco da Constituição laboral, dos direitos trabalhadores e consequentes imposições para o Estado, dos princípios e normas consagrados nos arts. 58º e 59º da CRP. Assim, concordamos com a tese, apontada por alguma doutrina, nos termos da qual, por via interpretativa e conjugada, daquelas disposições constitucionais juslaborais é possível então extrair um “núcleo duro, típico, das matérias que se reportam às relações laborais e que constituirão o objeto próprio das convenções coletivas”⁵.

Não obstante, é legítimo, e a Constituição assim o permite, a criação de limites legais à autonomia coletiva. Na verdade, o ordenamento jurídico laboral comporta normas de diferentes graus de imperatividade (normas imperativas fixas, normas convénio-dispositivas, normas máximas e normas mínimas), pelo que, quando o legislador explicitamente estabelece que determinada norma não admite regulação em sede de IRCT, consequentemente, o instrumento em causa não pode prevalecer sobre a norma legal. Entendimento este que resulta, em termos expressos, do disposto nos arts. 3º, nº1, *in fine*, e art.478º, nº1, al. a) do CT. Ou seja, poderá dizer-se que há uma competência partilhada entre a lei e a convenção no sentido de regulamentação da matéria laboral, mas em que a disciplina legal prevalece sobre o instrumento convencional em caso de conflito. O que se percebe, tendo em conta que é à lei que cabe definir o regime de eficácia das convenções.

Ainda que a Constituição consinta o estabelecimento de regimes legais fixos, seria inconstitucional a regulamentação exclusiva das relações de trabalho por parte da lei, sendo que deve ser conferido um amplo espaço de normatividade às convenções coletivas. O qual não poderá ser injustificadamente restringido ou afetado *in pejus* pelo legislador⁶; sob pena de violação do direito fundamental da autonomia coletiva. Assim, somente com vista à salvaguarda de outros interesses com dignidade constitucional, será admissível uma restrição da capacidade, prevista no art.56º da CRP, de autorregulamentação dos interesses coletivos laborais.

⁵ Vd. Vieira de Andrade e Fernanda Maçãs, «Contratação Coletiva e Benefícios Complementares de Segurança Social», *Scientia Iuridica*, n.º 290, pp. 34 e 35.

⁶Neste sentido: Bernardo Lobo Xavier (2018), *Manual de Direito do Trabalho*, p 255.

As convenções coletivas de trabalho apresentam, então, um duplo caráter, quer no que diz respeito ao seu conteúdo, quer relativamente aos efeitos por si produzidos. Nas convenções pode, porquanto, distinguir-se entre cláusulas obrigacionais e cláusulas normativas ou regulativas. Isto é, a parte negocial ou obrigacional de uma CCT reporta-se, naturalmente, aos efeitos que se produzem na esfera jurídica dos contraentes, ou seja, nas entidades outorgantes da convenção. Onde, por exemplo, se encontram plasmadas, entre outras obrigações recíprocas, regras de concertação ou de relacionamento entre os sindicatos e as entidades patronais, regras sobre a interpretação das próprias CCT, regras sobre resolução de conflitos coletivos de trabalho⁷ e, por vezes, as designadas cláusulas de “paz social”, a que o art. 542º, nº1 do CT faz alusão.

Por outra banda, as cláusulas normativas ou a “eficácia normativa” das convenções dizem respeito aos efeitos que este instrumento negocial tem nos contratos individuais de trabalho celebrados entre trabalhadores e empregadores, que estão abrangidos por via do princípio da filiação do art. 496º do CT. Esta parte normativa ou regulamentar de uma CCT destina-se a fixar as condições de trabalho às quais os contratos de trabalho, que integram o âmbito pessoal, temporal e geográfico da convenção, devem obediência⁸. Adicionalmente, estas cláusulas de conteúdo normativo devem ser interpretadas à luz das regras próprias de interpretação da lei, dadas as suas características de generalidade e abstração⁹.

Consoante a eficácia das normas no âmbito de uma convenção coletiva, haverá, igualmente, quem distinga entre cláusulas de eficácia diferida e de eficácia imediata¹⁰, consoante, respetivamente, as mesmas careçam, ou não, de atos posteriores de execução para que os seus efeitos se produzam nos contratos de trabalho abrangidos.

Disto se extrai que, por referência à CCT enquanto ato normativo, destes instrumentos de cariz negocial nascem autênticas normas jurídicas. Estas que, dispondo de modo geral (com as limitações da filiação) e abstrato, têm o objetivo de estabelecer um regime mínimo de condições de trabalho para os trabalhadores abrangidos. Prevalece, deste modo, a autonomia coletiva sobre a autonomia privada, salvo se nesta última forem estipuladas condições mais favoráveis para os trabalhadores (cfr. Art.476º CT).

⁷ Estes são aspetos que, aliás, constituem conteúdo obrigatório das convenções nos termos das als. a) e g) do nº2 do art. 492º do CT.

⁸ Neste sentido, vd. Bernardo Lobo Xavier (2018), *Manuel de Direito do Trabalho*, p.260.

⁹ Vd. Monteiro Fernandes (2022), *Direito do Trabalho*, p. 119- 120.

¹⁰ Vd. Luís Gonçalves da Silva (2022), *Da Eficácia da Convenção Coletiva*, p.1295.

E é precisamente pelo facto de as convenções apresentarem um clausulado com eficácia externa, que as normas por elas previstas vigoram em termos muito semelhantes àquilo que sucede no âmbito dos diplomas legislativos e regulamentares. Assim, as CCT estão sujeitas a um regime de publicação e de entrada em vigor análogo ao das leis (cfr. Art. 519º CT).

Sucintamente, trata-se de instrumentos com uma natureza infralegal, ou seja, “a convenção coletiva não chega a ser uma lei, mas também se não reduz à mera condição de contrato; ela é uma síntese destas figuras, um *contrato-lei*”¹¹.

Precisamente, em virtude do já aludido art. 56º, nºs 3 e 4 da Constituição, o Estado não possui o monopólio da elaboração normativa laboral, pelo que, em especial naquilo que concerne às condições dos trabalhadores, existe uma “conceção pluralista da produção normativa”¹². As associações sindicais e de empregadores (a respeito dos contratos coletivos) detêm um poder de produção normativa decorrente de imperativos de autonomia coletiva e liberdade sindical, estes estabelecidos expressamente pelo legislador constituinte.

Apesar disso, existe uma tensão entre o carácter tendencialmente *erga omnes* das convenções e o princípio da filiação¹³. Nos termos deste, via de regra, as convenções somente vinculam os empregadores que as celebram diretamente, ou empregadores filiados em associação outorgante, e os trabalhadores ao seu serviço que se encontram filiados no sindicato contratante. No entanto, este limite à eficácia de uma CCT pode ser ultrapassado. Na verdade, existem várias formas de alargamento do âmbito pessoal de uma CCT, pelo que, para além do expediente da escolha individual que consta do art. 497º do CT, as portarias de extensão configuram igualmente outra possibilidade de alargamento da eficácia do clausulado normativo. Ao que acresce, naturalmente, os acordos de adesão, o alargamento da eficácia de uma convenção, em matéria retributiva, legitimado pelo princípio do “trabalho igual, salário igual”, do art. 59º, n.º 1, al. a) da Constituição¹⁴; e igualmente o regime especial de eficácia em sede de transmissão de empresa ou estabelecimento, nos termos do art. 498º do CT.

Ainda a propósito do carácter normativo das convenções coletivas, é relevante acrescentar que subsistem algumas divergências doutrinárias e jurisprudenciais a

¹¹ Vd. Leal Amado (2009), *Contrato de Trabalho*, p. 28.

¹² Neste sentido: Luís Gonçalves da Silva (2008), *Estudos de Direito do Trabalho (Código do Trabalho) - Volume I*, p.204.

¹³ Vd. Art. 496º, n.º 1 CT.

¹⁴ Vd. Ac. STJ de 25/09/2002 (Azambuja Fonseca).

propósito da suscetibilidade de fiscalização constitucional das normas criadas com a celebração das CCT. Partilhamos, contudo, a visão do Conselheiro JOSÉ DE SOUSA E BRITO¹⁵ naquilo que respeita à possibilidade de as cláusulas de convenção coletiva poderem ser objeto do recurso de constitucionalidade. Efetivamente, estamos perante a celebração de um acordo entre entidades privadas, mas cujos efeitos se produzem de forma automática e imediata na esfera jurídica de terceiros, sendo indiscutível que das convenções emana um regime caracterizado pela generalidade e abstração. Elas correspondem a uma regulamentação heterónoma das relações juslaborais, valendo como lei imperativa para os contratos individuais de trabalho abrangidos. Aliás, a natureza normativa das cláusulas das convenções coletivas é reconhecida, desde logo, pelo art.56º, n.º 4 da CRP, onde o legislador constituinte não remeteu para o arbítrio da lei a existência e o reconhecimento normativo das CCT, mas simplesmente a definição das regras sobre a sua legitimidade e eficácia. Por seu turno, é a própria Constituição que confirma que da regulação convencional surgem autênticas normas jurídicas; não havendo, nos termos do art. 280º, n.º 1 da CRP, qualquer distinção entre normas convencionais e outro tipo de normas, no sentido de excluir as primeiras do mecanismo de fiscalização concreta da constitucionalidade.

Disto se extrai, naturalmente, que ainda que as normas das convenções não sejam o produto de uma produção normativa estatal, elas vão, não obstante, integrar o conceito funcional de norma jurídica, inclusivamente para o efeito da sua sindicabilidade constitucional¹⁶.

Ainda no tocante aos instrumentos de regulamentação coletiva do trabalho negociais, o legislador admite a celebração de acordos de adesão à luz do art. 504º do CT. Em bom rigor, não se trata aqui de uma verdadeira e própria exceção ao princípio da filiação, pelo menos em termos técnicos, mas sim de um alargamento do âmbito pessoal da CCT em virtude da alteração do esquema de partes contratantes, já que surgem novas entidades, dotadas de autonomia coletiva, que aderem a uma convenção em vigor.

São também IRCT negociais as decisões arbitrais emitidas na sequência de processos de arbitragem voluntária nos termos do art. 2º, nº 2 CT. Estas decisões podem ser objeto

¹⁵ Vd. Declaração de voto de vencido, em sede do Ac. TC n.º 172/93 (Luís Nunes de Almeida), de 10 de fevereiro.

¹⁶ Neste sentido: Ac. TC n.º 174/2008 (João Cura Mariano), de 11 de março.

de adesão, por parte de entidades não litigantes, para efeitos do art. 504º do Código do Trabalho. Elas comportam uma similitude de efeitos, em comparação com as convenções coletivas, tal como consta do nº3 do art. 505º do CT, seguindo o regime comum dos IRCT relativamente à sua publicação e entrada em vigor¹⁷.

Todos estes instrumentos, compreendidos com base em prerrogativas de autonomia coletiva, correspondem a fontes próprias de Direito do Trabalho¹⁸, enquanto modos de revelação de normas jurídicas e que pugnam por uma aplicação indefinidamente repetida.

Das considerações acabadas de expor, depreende-se, então, o papel fundamental que as fontes regulatórias de carácter convencional têm no ordenamento juslaboral. De modo que, no quadro das fontes infralegais, quer o legislador constituinte, quer o legislador ordinário, decidiram em favor uma preferência na aplicação dos regimes convencionais face aos administrativos, como as PE ou as PCT. Em boa medida, os instrumentos de regulamentação convencionais assumem uma preponderância incontornável no quadro das fontes laborais, em virtude da legitimidade atribuída aos entes laborais coletivos para regularem os seus próprios interesses. Estas fontes negociais são, assim, as de maior importância naquilo que se reporta à regulação laboral por IRCT. Já os instrumentos administrativos, como a PCT, surgiram numa dinâmica residual, de impossibilidade de recurso aos instrumentos negociais; pois que não cabe à Administração intervir na regulamentação das condições de trabalho, senão em casos excepcionais e para a salvaguarda de outros valores com dignidade constitucional, para além da autonomia coletiva.

¹⁷ Cfr. Arts. 519º a 521º do CT.

¹⁸ Cfr. Arts. 1º e 2º do CT.

2.2. O lugar das PCT nos IRCT não negociais

Ao contrário das convenções coletivas, os instrumentos de regulamentação coletiva do trabalho não negociais, de que são exemplo as portarias de extensão e as portarias de condições de trabalho¹⁹, correspondem a fontes específicas que não emanam, pelo menos diretamente, dos parceiros sociais, ou seja, são atos normativos públicos. Neste sentido, os IRCT não negociais têm em comum este cariz regulamentar, o que implica que o legislador habilite a Administração para que esta emita normas de regulamentação do trabalho aplicáveis às relações laborais.

Estas vias administrativas de regulamentação das condições de trabalho não resultam de quaisquer prerrogativas de autonomia coletiva, mas são sim, na sua génese, atos genéricos da Administração.

Nesta esteira, convém referir que esta distinção entre IRCT negociais e não negociais revela uma importância prática determinante, principalmente devido à circunstância de existirem certos efeitos que somente assistem aos instrumentos de carácter negocial²⁰. Sob esta lógica, a lei é clara quando consagra uma preferência dos instrumentos negociais relativamente aos não negociais, que são subsidiários. Esta prevalência das convenções coletivas relativamente aos instrumentos regulamentares prende-se, mormente, com imperativos de autonomia coletiva e com a legitimidade específica que, quer a Constituição, quer a lei, atribuem às associações representativas outorgantes. Assim, esta prioridade na aplicação dos IRCT negociais está contemplada, entre outras disposições legais, nos arts. 484º, 515º, 517º e 99º, n.º 4 do CT.

Por seu turno, entre os IRCT não negociais, estabelece o art. 483º, n.º1 CT que a portaria de extensão prevalece sobre a portaria de condições de trabalho, caso, em abstrato, haja concorrência entre elas e sejam ambas aplicáveis. No entanto, uma decisão proferida em sede de um processo de arbitragem obrigatória afasta a aplicação daqueles dois instrumentos.

Sem prejuízo da preferência legal pela aplicação das PE em desfavor das PCT, torna-se premente abordar pontos em comum que estes dois instrumentos regulamentares

¹⁹ Cfr. Art. 2º, n.º4 do CT.

²⁰ Algumas normas há que somente admitem afastamento por convenção coletiva- cfr. art. 131º, n.º 9 do CT. Por seu turno, somente às CCT assiste a possibilidade de consagrarem cláusulas de paz social nos termos do art. 542º do CT.

possuem. E a subsidiariedade destes instrumentos em face dos IRCT de caráter negocial adquire uma especial importância. Aliás, naquilo que concerne às próprias portarias de condições de trabalho podemos mesmo falar numa dupla subsidiariedade, uma vez que o seu caráter excepcional e residual implica mesmo que não seja possível a emissão de uma portaria de extensão e que, como se depreende, que não haja uma CCT em vigor no setor profissional ou de atividade *sub judice*, por ser impossível celebrá-la. Estes entendimentos encontram-se bem patentes nos termos dos arts.515º, n.º 1 e 517º, nº1 do CT.

Em conformidade com as normas referidas *supra*, as PE e as PCT comportam esta dinâmica subsidiária, na impossibilidade de recurso aos instrumentos convencionais.

Não obstante, enquanto as portarias de extensão têm como função o alargamento do âmbito pessoal (originário) de uma convenção coletiva de trabalho, ou porventura de decisões arbitrais, as portarias de condições de trabalho têm por objetivo estabelecer uma definição direta das condições de trabalho que devem ser observadas em determinado setor, com claras implicações nos contratos individuais de trabalho por elas compreendidos.

As portarias de extensão, tal as PCT, são instrumentos de caráter regulamentar emitidos pelo Ministro do Trabalho nos termos da competência que lhe é conferida legalmente. Resulta, bem assim, que ambos os instrumentos comportam uma fonte governamental, ainda que as PE apresentem uma intrínseca relação com as CCT, dado que o conteúdo daquelas se limita a replicar o dos instrumentos convencionais objeto de extensão.

Efetivamente, as PE permitem uma determinante atenuação do princípio da filiação, tal como ele é consagrado pelo legislador nos termos do art.496º, n.º 1 do CT. Pois, via de regra, a convenção coletiva tem o seu âmbito pessoal de aplicação condicionado às relações laborais existentes entre os empregadores (subscritores da CCT ou membros de associação outorgante) e os trabalhadores ao seu serviço que se encontram filiados na associação sindical que é parte na convenção. Ora, precisamente, em virtude do mecanismo da extensão, a eficácia de uma convenção coletiva vigente é alargada a empregadores do mesmo setor e a trabalhadores integrados no mesmo âmbito setorial e profissional, ainda que estes não sejam membros das associações contratantes. Neste sentido, e à luz do preceituado do art.514º, nº1 do CT, por decisão ministerial e em função da verificação dos requisitos legalmente impostos, as CCT podem agora ser aplicadas e vincular empregadores e trabalhadores do mesmo setor ou profissão, sobre que incide a

CCT a estender, que originalmente não estavam abrangidos pelo instrumento negocial em questão.

As portarias de extensão já suscitaram alguma controvérsia no seio da doutrina e jurisprudência. Em particular por referência à possibilidade, expressamente consagrada pelo legislador na letra do nº1 do art. 514º do CT, de promoção de uma extensão parcial, aplicando-se, por hipótese, somente parte da CCT a estender. Esta extensão parcial poderá ser útil em face das necessidades de adaptação das normas do instrumento a determinadas realidades das empresas e a trabalhadores abrangidos pela extensão²¹. Havendo também quem sustente uma obrigação da Administração em promover uma extensão parcial, em virtude da necessidade de expurgar a possível ilegalidade de cláusulas da convenção que é objeto de extensão.²²

Controverso será igualmente a extensão de convenções a trabalhadores e empregadores filiados em associações distintas daquelas que promoveram a sua respetiva celebração. Sobre isto diremos apenas que a lei não apresenta uma solução concreta para o problema e, ainda que haja jurisprudência que se manifeste diretamente contra esta possibilidade²³, concordamos com quem diz que a autonomia coletiva das associações não surge lesada caso não haja uma recusa ativa de celebração da convenção extensível ou não seja exercido o direito de oposição²⁴, nos termos do n.º3 do art.516º do CT. Pois o legislador não consagra a filiação noutras associações como fator determinante do âmbito de aplicação da PE. Aliás, a autonomia coletiva das associações não signatárias ainda surge salvaguardada na medida em que ainda poderá ser exercido o direito de oposição dos interessados e, mormente, poderá ser celebrada uma outra convenção coletiva por parte dos entes laborais coletivos, que prevalecerá sobre a PE nos termos gerais do art. 515º, nº 1 do CT.

Sinteticamente, e para o sentido que pretendemos dirigir o nosso estudo, aquilo que importa reter será que as PE, assim como as PCT, representam IRCT não negociais, dado que se reportam à atividade administrativa do Estado e, por outro lado, que ambos os instrumentos se caracterizam pelo carácter subsidiário, isto por referência às convenções coletivas de trabalho²⁵. Aliás, em boa verdade, a *ratio* dos IRCT não negociais é

²¹ Neste sentido: Bernardo Lobo Xavier (2018), *Manual de Direito do Trabalho*, pp.283-286.

²² Vd. Luís Gonçalves da Silva (2025), *Código do Trabalho Anotado* (coordenação de Pedro Romano Martínez), p. 1233.

²³ Ac. STJ (Gonçalves Rocha), de 20/06/2018.

²⁴ Vd. Monteiro Fernandes (2022), *Direito do Trabalho*, pp. 953-954.

²⁵ Cfr. Arts. 484º, 515º, n.º1 e 517º, nº1 do CT.

precisamente a de suprir a inexistência ou a impossibilidade de aplicação direta de convenções coletivas.

Assim, as portarias de extensão, sendo regulamentos administrativos emitidos pelo Governo, não visam, saliente-se, fixar normativamente as condições de trabalho aplicáveis a um universo mais ou menos restrito de relações laborais, mas sim estender ou alargar um âmbito de incidência subjetivo que já resultava de uma CCT anterior e em vigor.

Dito isto, as portarias ou regulamentos de extensão assumem uma importância assinalável no nosso quadro jurídico-laboral, pelo que se permite, mediante uma atuação da Administração, alargar ou reforçar a eficácia das convenções coletivas. Superando-se as restrições impostas pelo princípio da dupla filiação.

Já as portarias de condições de trabalho têm um conteúdo e razão de ser distintos.

Com efeito, estes dois instrumentos distinguem-se a respeito da sua causa de emissão, uma vez que a portaria de condições de trabalho é subsidiária ou residual relativamente à PE²⁶. Numa outra perspectiva, o conteúdo da portaria de extensão coincide materialmente com o da convenção coletiva a estender, ao passo que a portaria de condições de trabalho envolve a criação de um novo esquema normativo a cargo da Administração.

As portarias de extensão, porque representam um desvio ao princípio da filiação, podem atuar em prejuízo do associativismo sindical e motivar uma menor representatividade dessas associações.

A emissão praticamente automatizada das PE poderá, assim, ter contribuído para uma decrescente taxa de sindicalização, com os trabalhadores a não se sentirem incentivados para se filiarem nos sindicatos outorgantes, uma vez que têm a expectativa que a convenção em causa lhes será aplicável por via da extensão administrativa. Uma extensão que pode ser necessária em face do princípio da igualdade, principalmente quando se torna premente aproximar e uniformizar o estatuto laboral dos trabalhadores dum universo determinado. Contudo, não podemos deixar de destacar que o instrumento administrativo em causa pode, nalguns casos, limitar o funcionamento da autonomia coletiva. Isto é, o direito de contratação coletiva, tal como plasmado nos termos dos n.ºs 3 e 4 do art.56º da CRP, comporta também uma dimensão negativa, que se traduz na liberdade que os sindicatos e associações patronais têm para não celebrarem convenções coletivas, pois que não havendo qualquer dever de celebração de convenções, nem sequer

²⁶ Vd. Art. 517º, n. 1º CT.

de desencadear negociações conducentes a tal resultado, bem assim, “a ausência de uma convenção coletiva é, também ela, o produto do funcionamento da autonomia coletiva”²⁷.

O que significa que as PE não devem ser emitidas contra daqueles que são os interesses das entidades representativas dos sujeitos laborais que, não estando abrangidos por qualquer convenção coletiva, carecem de uma regulação das suas condições de trabalho. No entanto, como se disse, nada impede essas associações de, elas mesmas, celebrarem convenções que vinculam os respetivos trabalhadores e empregadores, afastando a aplicação da convenção coletiva objeto de extensão.

De resto, as PE, na sequência das mais recentes alterações legislativas, prevalecem inclusive sobre o direito individual de escolha do trabalhador não sindicalizado, nos termos do n.º 5 do art. 497º do CT.

Note-se, ainda, que grande parte dos contratos de trabalho abrangidos por convenções coletivas são-no devido à emissão de PE no âmbito do setor de atividade e geográfico em causa, o que fará sentido face à baixa taxa de sindicalização em Portugal²⁸.

Deve também ter-se em conta que somente as cláusulas normativas são objeto de extensão e não as obrigacionais.

Por seu turno, as decisões arbitrais em processos de arbitragem obrigatória e necessária, cujo acesso pode ser admitido em face dos fundamentos contemplados nos arts.508º e seguintes do CT, são enquadradas como instrumentos de regulamentação coletiva do trabalho não negociais, tal como refere o art. 2º, nº4 do nosso Código. Estas figuras, saliente-se, requerem um ato administrativo que determine o início do respetivo processo (despacho do ministro responsável pela área laboral). A que acresce a particularidade, nos termos do nº3 do art. 505º do CT, de que a decisão arbitral vai comportar os mesmos efeitos da convenção coletiva de trabalho.

²⁷ Vd. Maria do Rosário Palma Ramalho (2023), *Tratado de Direito do Trabalho (Parte III- Situações Jurídicas Laborais)*, p. 436.

²⁸ Cfr. *Relatório anual sobre a evolução da negociação coletiva em 2024* (Centro de Relações Laborais), pp. 45-49; já a taxa de sindicalização dos trabalhadores por conta de outrem, segundo dados do Gabinete de Estratégia e Planeamento do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, situa-se nos 7% (em 2023).

III. Evolução das PCT: contexto histórico

Como primeira manifestação de um instrumento regulamentar, que fixa condições laborais, surgiu o Decreto-Lei n.º 25701, de 1 de agosto de 1935, inserido no paradigma corporativista de regulação administrativa das relações de trabalho; isto numa época em que a contratação coletiva era regulada em moldes bastante distintos com base no *Estatuto do Trabalho Nacional*²⁹, onde a liberdade e pluralidade sindicais eram virtualmente inexistentes, ao que acrescia o elevado condicionamento das formas de ação coletiva laboral ou, por outras palavras, o controlo administrativo das convenções coletivas e a proibição da greve³⁰. Nessa altura, aliás, este tipo de regulamentação laboral administrativa prevalecia sobre os instrumentos convencionais.

Não obstante, ao longo dos anos, a portaria de condições de trabalho foi sendo sempre encarada pelo legislador enquanto um importante expediente para correção das deficiências da contratação coletiva³¹.

A intervenção administrativa no âmbito da regulamentação laboral, a respeito das portarias de condições de trabalho, manifestou-se, já num contexto subsidiário à contratação coletiva, sob a designação de “portarias de regulamentação coletiva do trabalho”, nos termos do então artigo 21º do Decreto-Lei n.º 164-A/76, de 28 de fevereiro. Diploma este que correspondia ao primeiro regime legal regulador das relações coletivas de trabalho, num contexto pós- corporativista e na sequência do período revolucionário. Nos termos deste preceito, a emissão da referida portaria seria admissível em situações nas quais não fosse possível a conclusão de uma convenção coletiva, devido a impasses negociais ou situações que bloqueassem a contratação coletiva. Saliente-se que, já nesta altura, eram as portarias de regulamentação do trabalho prefiguradas enquanto verdadeiros “sucedâneos de uma convenção [teoricamente possível] mas cuja negociação estivesse bloqueada”³².

Na LRCT, nos termos do seu artigo 36º, nº1, as portarias de regulamentação do trabalho foram novamente configuradas enquanto instrumentos de superação de

²⁹ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 23048, de 23 de setembro de 1933.

³⁰ Vd. Luís Gonçalves da Silva (2002), *Notas sobre a Eficácia Normativa das Convenções Coletivas*, pp. 29-45.; veja-se também o preceituado do então art. 37º da Constituição de 1933, que versa sobre a contratação coletiva.

³¹ Vd. Luís Gonçalves da Silva (2025), *Código do Trabalho Anotado* (coordenação de Pedro Romano Martinez), p.59.

³² Vd. Monteiro Fernandes (2022), *ibidem*, p. 112.

negociações coletivas frustradas, sendo que correspondiam a instrumentos que o legislador pretendeu prever a título de mecanismos de resolução de conflitos coletivos de trabalho, principalmente naquilo que se reporta a situações de vazio regulativo e na sequência de processos negociais nos quais subsiste uma deficiência ou falta de vontade contratual das partes. Dito isto, na LRCT, as portarias de regulamentação do trabalho encontravam-se inseridas no Capítulo VIII (Conflitos Coletivos de Trabalho), em simultâneo com os procedimentos clássicos de resolução de conflitos laborais, como a mediação, conciliação ou arbitragem.

As destrições fundamentais, em comparação com a posterior codificação das relações coletivas de trabalho, reportavam-se aos pressupostos para a emissão das PCT, que, à luz da LRCT, se subsumiam a situações alternativas, e não cumulativas, que justificavam a própria existência da portaria: como a recusa reiterada de uma das partes em negociar, a prática de atos ou manobras manifestamente dilatórias, que obstem ao progresso normal das negociações ou, como não surpreende, a inexistência de associações sindicais ou patronais. Assim sendo, a verificação de qualquer um destes pressupostos levaria à legalidade da emissão da portaria.³³

Depois, o Código do Trabalho de 2003 trouxe algumas novidades que não se esgotam na mudança de designação do instituto para “regulamentos de condições mínimas”. Neste sentido, o art. 578º do CT de 2003 veio estabelecer novos pressupostos para a emissão destes regulamentos, que têm por objeto a fixação direta das condições de trabalho a praticar em determinado setor; tendo sido mantida a subsidiariedade relativamente às portarias de extensão, o legislador veio exigir, cumulativamente, a inexistência de estruturas representativas dos sujeitos laborais e, em moldes vagos, a presença de circunstâncias económicas e sociais que o justifiquem. Aqui, o regulamento de condições mínimas já foi enquadrado como um instrumento de regulamentação coletiva de trabalho e sucedâneo dos instrumentos convencionais. Contrariamente àquilo que sucedia na LCRT, onde fora incluído no capítulo que versava sobre os procedimentos de resolução de conflitos coletivos de trabalho.

Nos termos do nosso atual CT, as novamente rebatizadas portarias de condições de trabalho mantiveram os critérios materiais da anterior redação, sendo que são facilmente reconhecíveis as semelhanças entre o nº1 do art. 517º do CT de 2009 e o seu homólogo art. 578º da redação de 2003. Por seu turno, o art.517º, nº 2 veio condicionar a

³³ Exigindo-se também a impossibilidade de recurso a portarias de extensão.

emissão da PCT à inexistência de convenção coletiva, reforçando uma ideia que já resultava de outras disposições, pelo que reflete o princípio de subsidiariedade patente, por exemplo, no art.484º do CT.

Pelo exposto, as PCT, no quadro da codificação atual das relações laborais coletivas, acabam por não se manifestar como instrumentos de superação de conflitos laborais. A sua vocação é, portanto, a de definir condições de trabalho para setores ou profissões onde a contratação coletiva é impossível.

IV. As Portarias de Condições de Trabalho: enquadramento normativo

4.1. Conceito

As portarias de condições de trabalho constituem instrumentos de regulamentação coletiva do trabalho de carácter não negocial nos termos já aludidos do nº 4 do art. 2º do CT, e que se traduzem em atos (genéricos) da Administração com conteúdo normativo, emitidos ao abrigo do seu poder regulamentar, por referência à fixação das condições de trabalho dos trabalhadores, que em virtude de circunstâncias excepcionais, não podem estar abrangidos pelo âmbito subjetivo de qualquer convenção coletiva.

As PCT são fontes próprias do Direito de Trabalho e o que as torna especiais é, por um lado, o facto de se caracterizarem enquanto instrumentos preparados exclusivamente pelo Governo, em virtude da inexistência de instrumentos de cariz negocial. Elas representam uma regulamentação heterónoma e inovatória das situações jurídicas laborais. Sob esta égide, as PCT têm por objetivo fixar uma regulamentação laboral coletiva em áreas económicas ou setores de atividade que se encontram excluídos ou inacessíveis à contratação coletiva e onde não é possível a extensão.

A respeito destas portarias vigora, nos termos conjugados dos artigos 517º, nº1 e 484º do CT, um princípio de subsidiariedade; pelo que as portarias de condições de trabalho assumem uma natureza residual relativamente aos demais instrumentos de regulamentação coletiva. Elas são um expediente muito pouco utilizado³⁴, sendo que essa (dupla) subsidiariedade das PCT é expressamente consagrada pelo legislador a respeito das convenções coletivas e da portaria de extensão.

De resto, o nosso Código veio consagrar a subsidiariedade da generalidade dos instrumentos de regulamentação coletiva do trabalho de índole não negocial. Quer isto dizer que os instrumentos negociais ou convencionais prevalecem sobre os não negociais, algo que sucede numa clara intenção do legislador em preferir a autorregulação em prejuízo da hétero-regulação. É esta, precisamente, a *ratio* que subjaz nos artigos 515º, nº 1, 517º, nº 2 e 484º do nosso Código: uma prevalência da autonomia coletiva

³⁴ Cfr. *Relatório anual sobre a evolução da negociação coletiva* (Centro de Relações Laborais), p.50, Quadro n.º 8.

relativamente à atuação da Administração Pública, o que, em parte, se acaba por compreender pelo facto de, na maioria das situações, a contratação coletiva ser capaz de atingir resultados mais satisfatórios do que a atuação por via administrativa ou regulamentar. Efetivamente, nas convenções coletivas os trabalhadores encontram-se representados pelos seus respetivos sindicatos, pelo que se pode inferir que os mesmos se colocam numa posição de igualdade material e formal relativamente aos empregadores. Ora, disto se depreende que o espaço de regulação concedido pelo legislador seja bastante mais amplo a respeito dos IRCT negociais do que aquilo que se reporta às portarias de condições de trabalho. A estas não é permitido, nos termos do art.3º, nº 2 do CT, afastar a aplicação do regime legal regulador do contrato de trabalho. Aos restantes IRCT é, porquanto, concedida a faculdade de dispor, quer em sentido mais favorável, quer em sentido menos favorável aos trabalhadores- isto, claro, dentro do espaço e limites estipulados pelo legislador; intervenção esta que pode ser proibida de modo absoluto ou relativo através, respetivamente, do recurso a normas imperativas de conteúdo fixo e de normas imperativas- permissivas³⁵.

Não obstante, a característica que entendemos essencial a respeito das PCT passa pelo seu carácter residual. Assim sendo, e reforçando o que anteriormente já desenvolvemos, as portarias de extensão prevalecem sobre as portarias de condições de trabalho e, por referência a estes instrumentos de atuação administrativa, têm prioridade as convenções coletivas. O facto de as PE se limitarem a alargar o âmbito pessoal de uma CCT, torna compreensível a sua não submissão ao restrito regime de eficácia que caracteriza as portarias de condições de trabalho na esteira do nº2 do art. 3º do CT. Esta norma acabou por ser o resultado da pronúncia do Tribunal Constitucional, em sede de fiscalização preventiva, pela inconstitucionalidade das PCT devido à violação do disposto no artigo 112º, n.º 5 da Constituição, sendo que terá sido considerado que as referidas portarias teriam carácter normativo inovatório e não se relacionavam com nenhum instrumento negocial anterior³⁶.

A verdade é que, ainda assim, ao emitir as PCT, a Administração procede à criação de um regime laboral a título inovatório, relativamente à disciplina legal. De facto, esta característica da novidade das normas da PCT veio sendo objeto de alguma discussão no

³⁵ A este respeito adotámos a designação das normas jurídico-laborais proposta por Luís Gonçalves da Silva- cfr. *Estudos de Direito do Trabalho (Código do Trabalho) - Volume I*, p. 180.

³⁶ Cfr. Acórdão TC nº 306/2003, de 18 de julho; veja-se *infra* (Capítulo VI), a respeito da nossa análise relativamente à conformidade constitucional das PCT.

seio da nossa doutrina e jurisprudência. E aqui subsiste um problema que é essencialmente de conteúdo, pelo que LUÍS GONÇALVES DA SILVA considerou que se deverá entender que a portaria de condições de trabalho pode fazer uma de duas coisas: consagrar *ex novo* um regime laboral aplicável às categorias profissionais abrangidas pela portaria, regulando de forma completa e original essas relações de trabalho; ou, alternativamente, pode limitar-se a fazer remissão para outro instrumento de regulamentação coletiva (ie. convenções coletivas). O que, a título meramente teórico, fará sentido na medida em que se uma PCT pode criar normas, então, poderá igualmente, por maioria de razão, fazer seu um esquema normativo anterior, constante de outro instrumento de regulamentação coletiva e “cuja qualidade regulativa já fora demonstrada”³⁷.

Contudo, tal hipótese, embora possível, terá de ser equacionada com prudência e exige um esforço de adaptação das cláusulas convencionais. Sendo que não faz sentido que a Administração, ao emitir uma portaria de condições de trabalho, se limite a remeter para regimes de outros instrumentos e, no fundo, ampliando a eficácia dos mesmos. Numa função, quando muito, equivalente à das portarias de extensão (internas e externas). Assim, se não é aplicável qualquer convenção coletiva e não é possível uma extensão *in casu*, conseqüentemente, não será congruente que a PCT faça seu o regime laboral constante de convenção coletiva, possivelmente totalmente desajustado dos setores e profissões em questão não abrangidos pela contratação coletiva, e nos quais a PCT se propõe a intervir. Em bom rigor, a *ratio* subjacente ao art.517º do CT exige, em homenagem ao caráter subsidiário das portarias de condições de trabalho, uma outra solução: a feitura de um esquema normativo adaptado às exigências e particularidades dos setores e categorias que a portaria de propõe a abranger.

Pela ordem de razões que acabámos de expor, é natural, diga-se, que a generalidade da doutrina se tenha vindo a referir às portarias de condições de trabalho como uma figura “absolutamente residual” e de escassa utilização prática³⁸, o que, em bom rigor, será compreensível em face do crescente desenvolvimento da contratação coletiva (são já raras as áreas de atividade económica ou setores de atividade não reguladas por instrumentos

³⁷ Vd. Luís Gonçalves da Silva (2017), *Código do Trabalho Anotado* (coordenação de Pedro Romano Martinez), p. 102.

³⁸ Vd. Maria do Rosário Palma Ramalho (2023), *Tratado de Direito do Trabalho, Parte III- Situações Laborais Coletivas*, pp. 457-461.

negociais) e, por outro lado, tendo em conta a elevada utilidade do alargamento da eficácia das convenções, atingido por via das portarias de extensão.

4.2. Pressupostos e procedimento de emissão das PCT

O regime legal atinente às portarias de condições de trabalho encontra-se plasmado, entre nós, nos termos dos artigos 517º e 518º do Código do Trabalho. Estes preceitos correspondiam aos comandos legislativos consagrados nos artigos 36º e 578º, respetivamente, da LRCT e do Código do Trabalho de 2003.

Assim sendo, no quadro legislativo do atual CT, o art. 517º vem então configurar os pressupostos cumulativos que têm de estar verificados no sentido de ser possível, à Administração, a emissão das portarias de condições de trabalho.

Por conseguinte, é necessária uma impossibilidade de recurso à portaria de extensão, na medida em que a emissão de uma PCT está condicionada à inviabilidade do recurso a esse mecanismo, circunstância esta que deve ser, necessariamente, apurada em face dos critérios estipulados pelo art. 514º do CT. Nesta senda, será inviável o recurso à PE se, por exemplo, não existir uma convenção coletiva passível de extensão ou caso não subsista uma identidade relativamente à área económica ou setor de atividade das convenções vigentes.

A inviabilidade da PE, que, de resto, representa uma característica essencial das portarias de condições de trabalho, encontra-se prevista no art.517º, n. º1 do CT, e, bem assim, reflete a “dupla subsidiariedade” deste instrumento de regulamentação coletiva não negocial. Tal como já adiantámos, os IRCT não negociais prefiguram-se como subsidiários relativamente aos negociais, sendo que, no âmbito dos primeiros, o recurso à portaria de extensão deve ser preferido em face da portaria de condições de trabalho³⁹.

Em segundo lugar, exige-se a inexistência de sindicatos ou associações de empregadores. Neste sentido, nos termos do nº1 do art. 517º CT, torna-se suficiente que a referida inobservância de estruturas representativas ocorra, somente, no que diz respeito a uma das partes laborais e por referência à área de atividade ou profissional em questão⁴⁰.

³⁹ Cfr. Arts. 484º, 515º, n.º 1 e 517º, n. º1 do CT.

⁴⁰ Vd. Luís Gonçalves da Silva (2025), *Código do Trabalho Anotado* (coordenação de Pedro Romano Martínez), p. 1244.

Por outro lado, o legislador acaba ainda por condicionar a emissão das PCT à “existência de circunstâncias sociais e económicas que o justifiquem”⁴¹. Depreende-se, para alguns autores, neste âmbito, a necessidade de a referida portaria ser justificada em face de circunstâncias sociais e económicas de natureza excecional, como são as hipóteses de crise económica no setor ou na empresa, ou ainda situações decorrentes de impossibilidades negociais no seio da contratação coletiva, que revelem, desde logo, ser imperioso proceder à regulamentação de determinadas matérias. Por conseguinte, segundo MONTEIRO FERNANDES, a expressão ampla utilizada pelo legislador (“circunstâncias económicas e sociais que o justifiquem”) implica um juízo preponderantemente discricionário, a cargo das entidades competentes para a emissão das portarias de condições de trabalho⁴². Por outras palavras, a fórmula vaga utilizada no preceito confere um elevado grau de discricionariedade ao Governo, que é competente para decidir se, efetivamente, as supramencionadas circunstâncias se verificam ou não. Em nossa opinião, essa ampla margem de discricionariedade que se julga ser dada, deveria, no caso concreto, ser restringida, pois tratando-se de um requisito para a emissão da própria PCT, que por si só já se manifesta como um instrumento excecional, consequentemente, a interpretação da expressão “circunstâncias sociais ou económicas que o justifiquem” deve também ela ser interpretada de modo mais restritivo. No seguimento, concordamos com MARIA DO ROSÁRIO PALMA RAMALHO relativamente à necessidade de promover a emissão da portaria somente quando não existem associações representativas, não exista qualquer regulamentação convencional, ser impossível a extensão e, por essas razões, se verificarem situações concretas que tornam imperioso proceder à regulamentação coletiva pela via administrativa- nisto se traduz a ponderação com base em “critérios sociais e económicos”⁴³.

Finalmente, exige-se, em correlação com os anteriores requisitos, que não exista um instrumento de regulamentação coletiva do trabalho de cariz convencional na área de atividade ou profissional que a PCT visa abranger, isto com base no art. 517º, n.º 2 do CT.

Relativamente aos aspetos procedimentais e orgânicos, o nº1 do art.518º do CT confere uma competência conjunta, para a emissão das portarias de condições de trabalho, ao Ministro do Trabalho e, por seu turno, ao ministro responsável pelo setor de atividade em causa. Note-se, conquanto, que a validade do presente instrumento depende de uma

⁴¹ Cfr. Art. 517º, nº1 CT.

⁴² Vd. Monteiro Fernandes (2022), *Direito do Trabalho*, p. 115.

⁴³ Vd. Maria do Rosário Palma Ramalho (2023), *Tratado (...)*, pp. 458-459.

prévia realização de estudos preparatórios, sendo que para estes é competente uma comissão técnica constituída por despacho do ministro responsável pela área laboral. O que quer dizer que a emissão de uma PCT é necessariamente precedida da realização de estudos preparatórios, nos quais se procura a identificação dos problemas no setor de atividade ou entraves à negociação coletiva, bem como as soluções para a sua resolução.

Com efeito, esta comissão técnica, prevista nos n.ºs 2 e 3 do art. 518º, vem acrescentar um elemento de consulta e abertura aos parceiros sociais, pelo que a sua constituição, determinada pelos ministros competentes para a emissão da referida portaria, deve incluir assessores designados pelos representantes dos trabalhadores e dos empregadores envolvidos. Por seu turno, caso existam, relativamente a algum dos sujeitos laborais, e sem prejuízo da “dupla subsidiariedade” das PCT, estruturas de representação coletiva, conseqüentemente, deverá ser-lhes garantida a possibilidade de participar na elaboração dos estudos preparatórios que antecedem a emissão de uma portaria de condições de trabalho. A este respeito, e com enfoque na sua eficácia, devemos realçar que uma PCT se “aplicará todos os trabalhadores e empregadores cuja situação se subsuma no âmbito deste instrumento, mesmo existindo estruturas de representação de um deles”⁴⁴.

A comissão técnica dispõe de um prazo de 60 dias, a contar do despacho que a constitua, para a elaboração dos estudos preparatórios (art. 518º, n.º 4 do CT). Todavia, a “válvula de segurança” plasmada nos termos do n.º5 do art. 518º permite a prorrogação do respetivo prazo, na medida em que o ministro responsável pela área laboral entenda que se justifica, no caso concreto, o prolongamento dos trabalhos da comissão técnica.

Finalmente, por remissão do n.º6 do art. 518º do CT, os n.ºs 2 a 4 do art. 516º (em sede de portaria de extensão) são igualmente aplicáveis à portaria de condições de trabalho, sendo que o projeto de PCT será publicado no *Boletim do Trabalho e do Emprego*, para efeitos de dedução de oposição fundamentada por parte das pessoas singulares ou coletivas interessadas⁴⁵; sendo o CPA subsidiariamente aplicável, pelo que a portaria será sujeita à audiência dos interessados, em conformidade com a necessidade da sua apreciação pública e respetiva fundamentação. Em seguida, as portarias de

⁴⁴ Vd. Luís Gonçalves da Silva (2025), *Código do Trabalho Anotado* (coordenação de Pedro Romano Martínez), p. 1246.

⁴⁵ Note-se que a dedução de oposição não obsta à emissão da portaria de condições de trabalho, implicando somente a uma “reponderação das conseqüências económicas da matéria regulada pela PCT” -cfr. Monteiro Fernandes (2022), *Direito do Trabalho*, p. 114.

condições de trabalho são publicadas no *BTE* e, uma vez tratando-se de um instrumento regulamentar, no *Diário da República*, sob pena de ineficácia⁴⁶.

Vislumbra-se, ainda nos termos da aplicação subsidiária do CPA, a suscetibilidade de impugnação contenciosa das PCT pelos particulares, isto em sede do n.º 5 do art.268º da Constituição e do n.º 1 do art.147º do CPA.

Cumpra ainda, para efeitos da nossa análise, mencionar que os pressupostos para a emissão de portarias de condições de trabalho nas Regiões Autónomas apresentam algumas diferenças, relativamente ao regime que consta do CT. Assim, as condições para a emissão deste instrumento administrativo de regulamentação coletiva do trabalho, em sede de Regiões Autónomas, não foram configuradas em moldes cumulativos, sendo que bastará a existência de “circunstâncias económicas ou sociais que o justifiquem” para que o Governo Regional se encontre legitimado para determinar a emissão de uma portaria de condições de trabalho com âmbito regional. Para este efeito, poderemos, porquanto, adiantar que subsiste aqui uma larga margem de discricionariedade, que é, inclusive, superior àquela de que goza o Governo da República para a emissão de instrumento regulamentar análogo. Estas especificidades de regime resultam, desde logo, do artigo 5º do Decreto Legislativo Regional n.º 19/2006/A e do artigo 9º do Decreto Legislativo Regional n.º 21/2009/M, diplomas estes que adaptam o regime do CT às Regiões Autónomas dos Açores e Madeira, respetivamente. Estes regimes, diga-se, suscitam graves dúvidas de constitucionalidade, uma vez que as ALRA não podem legislar sobre matérias que integrem a reserva de competência dos órgãos de soberania, nos termos do art.227º, n.º 1, als. a) e b) da Constituição. E os direitos, liberdades e garantias, de que é exemplo a autonomia coletiva, são matérias reservadas à Assembleia da República ou ao Governo, mediante autorização legislativa- cfr. Art.165º, n.º 1, al. b) da CRP.

⁴⁶ Cfr. Art. 519º, n.ºs 1 e 2 do CT.

4.3. Natureza jurídica das PCT

A natureza jurídica das portarias de condições de trabalho pauta-se pelo seu caráter regulamentar. Elas representam uma regulamentação heterónoma, e a título inovatório, das situações jurídicas laborais. E estando em causa a emissão de normas gerais e abstratas, que se destinam a fixar as condições laborais para uma pluralidade de destinatários, estes determinados por categorias ou conceitos universais (i.e., todos os trabalhadores que integram as categorias profissionais definidas pela portaria, partindo do pressuposto que os mesmos são abrangidos pelo respetivo instrumento); e tendo também em conta que estas portarias contêm comandos regulamentares que se aplicam às várias situações típicas que integram a previsão normativa, não se esgotando os efeitos do instrumento numa única aplicação- consequentemente- estar-se-á em condições de subsumir a PCT ao conceito de regulamento, avançado pelo art.135º do CPA. E, como esclarecido pelo legislador, uma portaria é uma forma de regulamento governamental, nos termos do art.138º, n.º 3, al. c) do CPA.

As PCT são, naturalmente, produto dos poderes jurídico-administrativos que a lei habilitante- *in casu* o Código do Trabalho- confere ao Governo, devendo, enquanto regulamentos que são, respeitar todo o bloco de legalidade. Por seu turno, a precedência de lei exige a expressa indicação das normas em concreto que autorizam a Administração a emitir a portaria em causa, de modo que “a preterição do dever de citação da lei de habilitação equivale à ausência de um elemento formal constitucionalmente necessário”⁴⁷. Somente assim se cumprirá o preceituado do art. 112º, n.º 7 da Constituição.

Relativamente ao tipo de regulamento que subjaz às PCT, esta é uma questão de especial importância no sentido de apurarmos da sua compatibilidade com os requisitos formais exigidos constitucionalmente. Em sede própria analisar-se-á esta questão⁴⁸.

Reforce-se, ainda, que as portarias de condições de trabalho deverão respeitar todo o bloco de legalidade, sob pena de invalidade do próprio regulamento na ótica do disposto no art.143º, n.º 1 do CPA. Neste sentido, é subsidiariamente aplicável⁴⁹ o regime de invalidade, caducidade, revogação e impugnação de regulamentos administrativos no âmbito dos arts. 144º e seguintes do CPA.

⁴⁷ Vd. Diogo Freitas do Amaral (2017), *Curso de Direito Administrativo- Volume II*, p. 172.

⁴⁸ Cfr. *infra* (Capítulo VI).

⁴⁹ Ver Arts. 516º, n.º 4 e 518, n.º 6 do CT

V. Relevância atual das Portarias de Condições de Trabalho

Em virtude das características expostas, será inevitável a existência de pouquíssimas PCT publicadas e em vigor⁵⁰. Merecem, contudo, a nossa referência a histórica Portaria de Regulamentação do Trabalho para a Agricultura, de 8 de junho de 1979, ainda que com quase todas as suas normas revogadas; e, em particular, a PCT para os trabalhadores administrativos, que tem vindo a ser progressivamente revista ao longo dos anos. Esta última será, em seguida, objeto do nosso estudo.

5.1. A Portaria de Condições de Trabalho para trabalhadores administrativos (Portaria n.º 182/2018, de 22 de junho)

Tal como temos vindo a expor, a portaria de condições de trabalho representa um instrumento administrativo de natureza duplamente residual e, conseqüentemente, de escassa utilização prática. Apesar disso, quando é utilizada, assume inevitavelmente uma especial importância para os trabalhadores abrangidos, já que configura uma fonte específica do Direito do Trabalho à qual se subordinam os contratos de trabalho de um universo delimitado de pessoas. Efetivamente, e em face do crescente desenvolvimento da contratação coletiva em Portugal, aliado à proeminência das portarias de extensão, a única PCT que se nos afigura relevante é a portaria que vem regular as condições de trabalho dos trabalhadores administrativos não abrangidos por regulamentação coletiva específica.

A Portaria n.º 182/2018, de 22 de junho, vigente com a alteração potenciada pela Portaria n.º 128/2024/1, de 2 de abril, vem refletir a necessidade de fixar as condições laborais para os trabalhadores administrativos que se encontrem a desempenhar funções em setores ou ramos de atividade para os quais não exista uma associação de empregadores constituída e com a qual as associações sindicais, representativas desses mesmos trabalhadores, possam celebrar convenções coletivas, pelo que, de resto, foi este um dos argumentos utilizados pelo Governo na perspetiva de se terem por verificados os pressupostos do n.º 1 do art. 517º do CT. Subentende-se, igualmente, que, na ótica do

⁵⁰ Cfr. *Relatório anual sobre a evolução da negociação coletiva* (Centro de Relações Laborais), p.50, Quadro n.º 8.

Governo, existiriam circunstâncias sociais e económicas⁵¹ que, em concreto, justificam a emissão da referida portaria, condições estas que, aliadas à inexistência de uma convenção coletiva passível de extensão nos termos do art. 514º do CT, permitem a validade do instrumento em questão.

Saliente-se que, no âmbito da elaboração dos estudos preparatórios, exigidos pelo nº2 do art.518º do CT, a comissão técnica, constituída para a emissão desta portaria, teve em consideração as posições dos assessores designados pelas partes. Nomeadamente, as reivindicações e preocupações das associações sindicais, por um lado, e dos empregadores, por outro. Neste sentido, houve a necessidade de proceder a clarificações, por referência ao instrumento anterior, principalmente naquilo que diz respeito ao âmbito de aplicação da portaria, às condições de admissão dos trabalhadores, exercício de funções de diversas profissões, deslocações e definição de categorias estatutárias ou normativas.

O certo é, por referência às categorias profissionais plasmadas no seu Anexo I, a presente portaria fixa um conjunto de condições mínimas de trabalho para os trabalhadores administrativos cujos contratos individuais não se subordinam a qualquer instrumento convencional coletivo. Aliás, o regime estabelecido por esta portaria, em moldes análogos com a generalidade das convenções coletivas, é mais favorável do que aquele previsto no Código do Trabalho, em virtude da possibilidade de derrogação parcial das normas legais imperativas-permissivas ou imperativas de conteúdo mínimo. Em matéria retributiva, por exemplo, são consagradas retribuições mensais mínimas superiores à RMMG (retribuição mínima mensal garantida)⁵², estando os seus valores previstos no Anexo II da PCT, tal como referido pelo seu art. 9º, nº1. No âmbito de outras prestações, também com natureza retributiva, são reguladas as diuturnidades dos trabalhadores administrativos nos termos do art. 12º.

Esta portaria tem sido atualizada anualmente, em virtude da inflação e dos decorrentes aumentos no salário mínimo. Assim, as sucessivas alterações que têm vindo a ser operadas desde 2019, comportaram um aumento dos salários médios dos trabalhadores administrativos abrangidos, o que se deve em parte aos aumentos nas retribuições mínimas; sendo que o subsídio de refeição também foi sendo progressivamente

⁵¹ O que somente é justificado, pelo Governo, com base na necessidade de regulamentar condições mínimas de trabalho para os trabalhadores administrativos não abrangidos pela contratação coletiva.

⁵² Cfr. Art. 273º, nº1 CT; sendo que atualmente a RMMG está fixada em EUR 870, por força do Decreto-Lei n.º 112/2024, de 19 de dezembro.

atualizado, encontrando-se fixado, atualmente, em 6 euros por cada dia completo de trabalho⁵³.

Já naquilo que respeita ao seu âmbito de aplicação, estabelece a presente portaria, nos termos do seu art. 1º, nº 2, que este instrumento não é aplicável às relações de trabalho de que sejam parte empregadores que exerçam uma atividade pela qual possam filiar-se em associação de empregadores legalmente constituída. Quer isto dizer que se um empregador, em virtude da atividade que exerce e setor onde está inserido, estiver em condições, formais e materiais, de se filiar em associação de empregadores, possivelmente outorgante de convenção coletiva, conseqüentemente, tal empregador e trabalhadores ao seu serviço estão, portanto, excluídos do âmbito de aplicação da Portaria n.º 182/2018. Neste sentido tem também argumentado a nossa jurisprudência⁵⁴.

No mais, reitera igualmente o art.1º, nº 2 al. b) que a presente portaria não será aplicável aos contratos individuais de trabalho abrangidos por outro IRCT, o que já decorre, como sabemos, da subsidiariedade e excecionalidade das PCT.

Saliente-se, ainda, que esta portaria de condições de trabalho acaba por se assumir, curiosamente, como um instrumento aplicável ainda a um conjunto bastante alargado de trabalhadores, pelo que se estima que estejam abrangidos por este regulamento laboral aproximadamente cem mil trabalhadores por conta de outrem e a tempo completo⁵⁵. Sublinhe-se que, bem assim, as atualizações deste instrumento têm permitido uma melhoria das condições laborais dos trabalhadores administrativos não abrangidos por regulamentação coletiva específica, bem como sustentar uma maior igualdade nas condições de concorrência entre as empresas.

⁵³ Cfr. Redação atual do Art. 11º, n.º 1 da Portaria n.º 182/2018, de 22 de junho.

⁵⁴ Vd.Ac. STJ, 29-09-2021 (Paula Sá Fernandes).

⁵⁵ Vd. Separata do BTE n.º 7 de 8 de março de 2024, disponível em:
https://bte.gep.mtsss.gov.pt/separatas/sep7_2024.pdf

VI. A admissibilidade constitucional das Portarias de Condições de Trabalho

6.1. Aspectos gerais

Tendo em conta o sistema empregue pelo legislador, relativamente às fontes específicas de Direito do Trabalho, aos instrumentos de regulamentação coletiva do trabalho é reservada a faculdade de intervirem única e exclusivamente no espaço e âmbito autorizados pela lei, pelo que estes são fontes hierarquicamente inferiores, quer estejamos perante instrumentos negociais, quer a fixação de regimes ocorra mediante regulamentos. O que nunca pode suceder, como facilmente se depreende, será a revogação das normas legais por fontes hierarquicamente inferiores, pelo que é este o espírito que deve presidir à interpretação das normas do Código do Trabalho e aos instrumentos por ele legitimados.

No entanto, complexidades poderão emergir na estreita medida em que estes instrumentos possam incompatibilizar-se com preceitos e princípios plasmados na Constituição. Este problema surgiu essencialmente a respeito das portarias de condições de trabalho, uma vez que as convenções coletivas beneficiam dum princípio legitimador que necessariamente as inibe do campo de aplicação do art.112º, n.º 5 da CRP; tal princípio reporta-se à autonomia coletiva, com acolhimento constitucional nos termos dos n.ºs 3 e 4 do art.56º.

Neste capítulo pretendemos, portanto, analisar a legitimidade e a coerência dos argumentos que têm vindo a ser apontados como justificativos da inconstitucionalidade das PCT. Para tal, analisaremos a jurisprudência relevante do Tribunal Constitucional, bem como das posições da nossa doutrina, com o objetivo de se concluir, ou não, que estes instrumentos de regulamentação coletiva de trabalho (não negociais) padecem do mais grave vício originário. As várias questões de in(constitucionalidade) serão abordadas numa abordagem segmentada, para efeitos de sistematização.

Chamando-se a atenção para o facto de, ainda que não seja o objeto central da nossa análise, as portarias de extensão podem suscitar as mesmas questões de inconstitucionalidade das PCT, como se verá adiante.

6.2. As PCT como “regulamentos delegados”

Muito se tem falado, entre nós, da possível inconstitucionalidade das portarias de condições de trabalho e, como corolário, das próprias normas do Código do Trabalho que consagram e regulam este instrumento. Mormente, a compatibilidade com os princípios constitucionais do art. 112º CRP foi das questões mais discutidas, ao ponto de o Tribunal Constitucional ter tido a necessidade de sobre ela se pronunciar.

Numa nota introdutória, revela-se determinante reforçar a não sujeição das convenções coletivas de trabalho às disciplinas que regulam a relação entre lei e o regulamento nos termos do art. 112º, n.º 5 da Constituição. Por estarem especialmente legitimadas pela autonomia coletiva, enquanto mecanismo de autorregulação de interesses, nos termos do art.56º, n.ºs 3 e 4, ainda que as suas normas tenham eficácia externa.

Depois, porque o poder regulamentar do Governo é fundamentado na Constituição nos termos do art. 199º, als. c) e g), mas têm necessariamente de ter a intermediação da lei (precedência de lei); à faculdade da Administração para emitir normas jurídico-laborais impõem-se, naturalmente, determinados limites, estes decorrentes do princípio da legalidade nas suas variadas dimensões (cfr. art.266º, n.º 2 da CRP).

O que é certo é que, a respeito das portarias de extensão, podem também suscitar-se dúvidas acerca da sua compatibilidade com a Constituição, o que não poderíamos deixar de assinalar, já que este IRCT tem também uma natureza regulamentar.

Diga-se, simplesmente, que a PE vem acabar por colocar as mesmas questões de compatibilidade constitucional que se reportam às PCT. De facto, apesar de o Tribunal Constitucional ter considerado que a portaria de extensão está a meramente a regular a eficácia dos instrumentos negociais⁵⁶, estipulando que, por essa razão, está ainda abrangida no reconhecimento constitucional da autonomia coletiva, e, como tal, não passível de integrar o âmbito de aplicação da proibição do art.112º, n.º5 da CRP; a verdade é que não fora a intenção do legislador constituinte, nem é aquilo que subjaz à *ratio* do art. 56º, n.ºs 3 e 4, reconduzir o mecanismo de extensão à autonomia coletiva. Porque as PE implicam a imposição de uma norma convencional a trabalhadores e empregadores que, não estando originariamente por ela abrangidos, passa a ser inovadora para os

⁵⁶ Vd. Ac. TC, n.º 306/03, para. 21.

respetivos destinatários, então, este regulamento vem precisamente afetar e mudar o leque de situações jurídicas desses sujeitos laborais. Ou seja, as PE não deixam de comportar uma produção normativa inovatória somente pelo facto de o seu conteúdo coincidir materialmente com o de uma CCT anterior e em vigor. Logo, partilhamos da crítica de ANTÓNIO NUNES DE CARVALHO naquilo que concerne à argumentação do TC, na parte em que abarca as PE ainda como manifestação do princípio da autonomia coletiva⁵⁷. O que fará sentido em função da própria limitação que as portarias de extensão podem comportar, principalmente naquilo que concerne à vertente negativa da autonomia coletiva⁵⁸.

A respeito das portarias de condições de trabalho, as incompatibilidades com a autonomia coletiva são ainda mais evidentes. Sem prejuízo disto, a relação entre as PCT e a autonomia coletiva será analisada em local próprio⁵⁹.

Para já analisar-se-á, exclusivamente, a compatibilidade das PCT com o regime do art.112º, nº5, na estreita medida do respeito pelas imposições constitucionais dessa proibição. A PCT, sendo regulamento, sujeita-se naturalmente aos princípios que norteiam a hierarquia constitucional dos atos normativos.

É inegável, como sabemos, o carácter inovatório das portarias de condições de trabalho. Estas procedem a uma regulamentação heterónoma e *ex novo* das situações jurídicas laborais.

E foi precisamente a característica inovatória das PCT que motivou o Tribunal Constitucional a pronunciar-se, em sede de processo de fiscalização preventiva da constitucionalidade, pela incompatibilidade dos então designados “regulamentos de condições mínimas” com o nº5 do art.112º da nossa Lei Fundamental. Recorde-se que a introdução do art.3º, nº2 do CT foi um produto da decisão proferida a respeito do Acórdão n.º 306/2003, de 25 de junho de 2003. Neste sentido, considerou o Tribunal que o então art.4º, nº1 do CT de 2003 violava o disposto no art. 112º, n.º 5 da CRP.

A respeito da argumentação do Tribunal, a incompatibilidade com a Constituição colocava-se somente a respeito das normas parcialmente imperativas e dispositivas

⁵⁷ Vd. António Nunes de Carvalho, «Anotação ao Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 306/03», *Jurisprudência Constitucional*, n.º1, janeiro-março de 2004, AATRIC, p. 39

⁵⁸ Vd. *Supra* (Capítulo II, 2.2).

⁵⁹ Vd. *Infra* (6.3).

presentes no Código, que consagravam expressamente a possibilidade de serem afastadas por instrumentos de regulamentação coletiva num determinado sentido (*in pejus* ou *in melius*), ou em ambos os sentidos, respetivamente. Por conseguinte, considerou-se que, tendo em conta que estes tipos de normas legais procediam, de modo imediatamente operativo e com eficácia incondicionada à regulação das relações laborais, elas não podiam, sem mais, ser afastadas por instrumentos regulamentares não diretamente legitimados pela contratação coletiva. Ao contrário do que sucedia com as designadas “normas supletivas”, que somente atuavam na falta de regulamentação em sede de IRCT (estas careciam da verificação de uma condição para operar). O que significa que, a faculdade das primeiras normas serem afastadas por instrumentos não legislativos brigava com a hierarquia constitucional dos atos normativos. No mais, a justificação limitada e aparentemente incompleta do TC veio esclarecer que não seria passível de estabelecer um paralelismo argumentativo com as portarias de extensão, isto com o objetivo de legitimar a constitucionalidade das PCT. Simplesmente, o Tribunal concluiu que as portarias de condições de trabalho, por terem uma índole normativa inovatória e não se relacionarem com qualquer instrumento negocial precedente, não poderiam derogar as normas parcialmente imperativas e “dispositivas”⁶⁰ do Código do Trabalho, acrescentando-se que as referidas portarias têm uma natureza regulamentar e não podem, bem assim, suspender ou revogar atos legislativos.

Nesta linha, BERNARDO DA GAMA LOBO XAVIER vem defender a inconstitucionalidade das PCT. Segundo este autor, trata-se de um instrumento carecido de habilitação constitucional, uma vez que não se encontra compreendido pelo âmbito conferido, pelo legislador constituinte, à contratação coletiva. A falta dessa habilitação da Lei Fundamental conduz, porquanto, a que se trate de um expediente regulamentar proibido pelo n.º 5 do art. 112º da CRP; e não tendo, desde logo, aptidão para vincular as partes de um contrato de trabalho.

Na senda desta doutrina, vem assim considerar-se as portarias de condições de trabalho como uma fonte própria. Mas, todavia, com um muito diminuto espaço de intervenção e duvidosa constitucionalidade, pois “é difícil de aceitar sem mais que um contrato, regulado pormenorizadamente pela lei, o possa ser por portaria do Governo”⁶¹.

⁶⁰ Note-se que o TC utilizou conceitos distintos para se referir às normas dispositivas, por um lado, e às supletivas, por outro: vd. Para. 21.

⁶¹Vd. Bernardo Xavier (2018), *Manual de Direito do Trabalho*, p. 288.

Com efeito, antes de prosseguirmos, parece relevante perceber a *ratio* do art. 112º, nº5 da Constituição e em que medida é que poderão (ou não) as portarias, tal como o seu próprio regime do CT, representar uma possível violação do preceito constitucional em apreço.

Esta norma constitucional remete-nos para a proibição da inversão da hierarquia constitucional dos atos normativos, o que representa um corolário do princípio da legalidade na sua dimensão de preferência de lei. Em bom rigor, o que aqui é regulado é a relação entre a lei e o ato infralegal, sendo que, em virtude da Revisão de 1982, o legislador constituinte veio expressamente sancionar a existência de “regulamentos delegados”, ou seja, regulamentos interpretativos, integrativos, modificativos, suspensivos e revogatórios⁶². São, por esta via, proibidos os reenvios normativos pelos quais a lei remete para um regulamento a sua interpretação, integração, modificação, suspensão ou revogação, operada com eficácia externa. Significa isto, por exemplo, que um regulamento não pode proceder a interpretações ou integrações autênticas (ie. com força de lei) dos preceitos legislativos. O que se condena aqui é, então, uma prática legislativa de remissão para despachos ministeriais de prerrogativas de interpretação ou integração da lei em situações de omissão ou dúvidas interpretativas, ou seja, proíbe-se que os regulamentos consagrem “soluções novas que vão além do espírito da lei, senão contra ele”⁶³

Aliás, o supramencionado princípio relaciona-se igualmente com a tipicidade dos atos legislativos, nos termos do n.º 1 do art. 112º da CRP, pois, no fundo, pretende-se evitar a criação de fontes (atípicas), dotando-as de uma força jurídica e eficácia análoga à das leis. Somente cumprindo estes requisitos é que, certamente, recairá um determinado ato da Administração no âmbito da referida proibição constitucional. Por outras palavras, não só será ilegal, como também inconstitucional, a existência de “regulamentos delegados ou autorizados, ou regulamentos que assumiriam a força de lei- que, em vez de se dirigirem à boa execução das leis, fariam o mesmo que uma lei”⁶⁴.

Dito isto, dificilmente se compreenderá como é que uma portaria de condições de trabalho, consistindo num regulamento administrativo que, ainda que não se destine a executar a lei ou a conferir-lhe operacionalidade, consubstanciando a criação um regime

⁶² Neste sentido: Diogo Freitas do Amaral (2017), *Curso de Direito Administrativo*- Vol. II, p. 169; e Gomes Canotilho, *Direito Constitucional*, pp. 835 e 836.

⁶³ Vieira de Andrade (1986), *O Ordenamento Jurídico Administrativo Português*, in *Contencioso Administrativo*, p.63.

⁶⁴ Vd. Jorge Miranda/Rui Medeiros (2018), *Constituição Portuguesa Anotada*, p. 307.

autorizado pelo CT, no espaço por este definido e em função da competência objetiva e subjetiva delimitada pelo legislador, pode ser inconsistente com o âmbito da proibição estabelecida pelo art.112º, n.º 5 da CRP.

Passaremos agora a explicar as razões que levam a que tal aconteça.

Como dissemos, o aludido preceito constitucional surgiu numa lógica atinente à proibição de esvaziamento da lei por via de fontes hierarquicamente inferiores, algo que já resultava implicitamente da Constituição antes da Revisão de 1982, mas que foi, todavia, necessário reforçar em face dos constantes abusos de poder que pautavam a prática regulamentar e legislativa de então.

Nesta disposição constitucional está em causa a proibição da inversão da hierarquia (constitucional) dos atos normativos, o que tem, em particular, reflexos nos critérios que definem as relações entre a lei e os atos infralegais. Em boa verdade, não pode o legislador remeter para um regulamento a possibilidade da sua interpretação, integração, modificação, suspensão ou revogação. Logo, são claramente inconstitucionais todos os regulamentos delegados ou autorizados ou, porventura, aqueles que assumam a força de lei⁶⁵.

Contudo, o art. 112º, nº5 da CRP não pode ter um âmbito de proibição tão alargado como, de resto, é preconizado por alguma doutrina que vem defender a inconstitucionalidade das PCT. Aliás, o próprio Tribunal Constitucional já viera aludir à necessidade de uma interpretação restritiva desta norma em face, diga-se, da sua ponderação e relação com o art.199º, al. c) da CRP, no qual reside, como se sabe, o fundamento constitucional para o poder regulamentar do Governo. Nesta perspetiva, uma interpretação meramente literal e isolada do art. 112º, nº5 tornaria ilegítimos e inconstitucionais os regulamentos de execução⁶⁶.

E ainda que, como adiante se verá⁶⁷, as PCT sejam, em termos substantivos, regulamentos independentes, nem por isso, tal circunstância, conduzirá a que elas se arroguem da autenticidade e da força vinculativa própria dos atos legislativos⁶⁸.

⁶⁵ Vd. Jorge Miranda/Rui Medeiros (2018), *Constituição Portuguesa Anotada*, p. 307.

⁶⁶ Vd. Ac. Tribunal Constitucional 1/92, de 8 de janeiro; também neste sentido vd. Luís Gonçalves da Silva, *Estudos (...)*, pp. 22-23.

⁶⁷ Vd. *Infra* (6.4).

⁶⁸ Jorge Miranda/Rui Medeiros (2018), *Constituição Portuguesa Anotada*, pp. 718-721.

Por conseguinte, deverá entender-se que o aludido art. 112º, nº5 da CRP não pode ser objeto de uma interpretação cujo resultado determine a inconstitucionalidade de uma intervenção regulamentar da Administração, no sentido de regular as condições de um setor ou categorias específicas onde, pelas mais variadas razões, a contratação coletiva não chega. Até porque, como facilmente se depreenderá, as PCT não podem revogar nem suspender as normas legais que regulam o contrato de trabalho, sendo que a única coisa que fazem é regular situações jurídicas laborais no espaço para elas reservado pelo legislador laboral (em virtude de cedências por parte de normas mínimas ou imperativas-permissivas, por exemplo). Assim, partindo do pressuposto que aquilo que se proíbe é a criação de atos infralegais com uma (putativa) força legal e a interpretação ou integração autênticas da lei por parte de atos não legislativos⁶⁹, então, não incorrem nessa proibição as portarias de condições de trabalho, pois elas somente intervêm no espaço regulativo para elas conferido, não entrando em contradição com os comandos legislativos.

Deste modo, poderemos afirmar que o princípio da tipicidade dos atos legislativos, em conjugação com a proibição dos regulamentos delegados, não obstam a que o legislador legitime um espaço de intervenção regulativa para as PCT, sem que, por essa razão, incorra num reenvio normativo para que o poder regulamentar coloque em causa os preceitos legais.

A PCT, enquanto instrumento regulamentar, não padece de qualquer incompatibilidade com o art. 112º, nº 5 da CRP, sendo que se trata de uma fonte específica que não fixa o conteúdo da lei (de forma autêntica ou com força de lei), não preenchendo também qualquer lacuna. Não consagrando, de resto, soluções a esse respeito incompatíveis com o espírito das normas legais.

Não estamos igualmente perante um regulamento modificativo da lei, pelo que a PCT não procede a qualquer tipo de alterações à disciplina jurídica constante do Código do Trabalho, assumindo meramente um caráter *secundum legem*. Pois que, obviamente, caso subsistam contradições, a preferência de lei determina que o ato legislativo prevalece sobre a portaria; daqui resulta que o CT não vê o seu âmbito de aplicação reduzido.

Por outro lado, a PCT não reprime de qualquer modo a eficácia do regime legal, ou seja, não é um regulamento suspensivo. Adicionalmente, a mencionada portaria não revoga as normas legais, pois não padece de força vinculativa suficiente. O que significa que o Código do Trabalho mantém integralmente a sua eficácia e força jurídica; querendo

⁶⁹ Tal como explicitado pelo Ac. Tribunal Constitucional n.º 810/93, de 7 de dezembro.

com isto dizer que as PCT têm a função de definir regimes laborais exclusivamente no espaço para elas endossado, pelo legislador.

De resto, esta solução é no fundo aquela exigida por uma interpretação conforme com a Constituição⁷⁰.

Esta já era uma posição há muito preconizada pela doutrina que se mostrou menos recetiva à argumentação do TC⁷¹, na decisão de pronúncia pela inconstitucionalidade, por referência ao então art. 4º, n.º 1 do CT de 2003.

Assim, a portaria de condições de trabalho tem o espaço de intervenção que resulta da natureza das normas legais que regulem a matéria sobre a qual o Governo deseja intervir⁷².

Comumente, no sentido de determinar a amplitude desse espaço de intervenção das PCT, haverá naturalmente que interpretar o conteúdo das normas habilitantes e conformadoras, isto em sede do CT, claro está. Efetivamente, a área regulativa definida para as PCT varia consoante o tipo de norma em causa- o que sucede, sem prejuízo do carácter subsidiário destas portarias, para a generalidade dos IRCT, isto é, a sua liberdade regulativa move-se onde é autorizada por lei.

Consequentemente, só uma interpretação meramente literal do art.112º, nº5 da Constituição permitiria subsumir as PCT ao âmbito dessa proibição.

Na verdade, às PCT é vedada a possibilidade de regular matéria constante de normas imperativas de conteúdo fixo, de que é exemplo o art. 339º, n.º 1, em conjugação com o art.351º; elas podem, no entanto, a respeito de normas imperativas- permissivas ou mínimas, regular na parte permissiva da norma, ou seja o conteúdo da previsão normativa relativamente ao qual podem ser fixadas condições diversas, como sucede nos termos do n.º 3 do art.339º do CT. Existem também normas supletivas, no âmbito das quais pode a portaria de condições de trabalho, a par da generalidade dos instrumentos de regulamentação coletiva, fixar condições diferentes.

Todavia, porque a Constituição e a lei assim o obrigam, a PCT terá sempre um papel secundário e de menor intervenção relativamente aos instrumentos convencionais.

E para além da característica da subsidiariedade das PCT, que bem conhecemos, veio o legislador fixar especificidades de regime, na medida em que certas normas há que

⁷⁰ Neste sentido: Luís Gonçalves da Silva, *Estudos (...)*, p. 22.

⁷¹ Vd. Luís Gonçalves da Silva (2025), *Código do Trabalho Anotado* (coordenação de Pedro Romano Martinez), pp. 59-62.

⁷² Vd. Romano Martinez e Luís Gonçalves da Silva, «Âmbito do Regulamento de Condições Mínimas», *Revista de Direito e de Estudos Sociais*.

somente admitem afastamento por convenção coletiva, já não por qualquer instrumento não negocial e muito menos por contrato de trabalho- cfr. art. 131º, n.º 9 do CT.

Mas, de resto, as PCT limitam-se a intervir onde as normas legais o permitem e, em boa verdade, muitas o fazem, pelo que se permite a fixação de condições diversas para setores ou categorias profissionais desprovidas de qualquer convenção e/ou respetiva PE.

Não concordamos, portanto, com o fundamento de inconstitucionalidade das portarias de condições de trabalho com base na violação do art.112º, n.º 5 da CRP, que, em parte, terá sido motivado por uma interpretação dos n.ºs 1 e 5 da Constituição, que desvirtua o espírito dessas normas, principalmente em face da sua conjugação com o art.199º, als. c) e g) da CRP. Efetivamente, e isto parece-nos claro, estas portarias não revogam nem modificam a lei se simplesmente regulam matérias por esta autorizada e não contrárias aos comandos legais, o que nos leva a concluir que as PCT podem, sim, estipular condições diversas daquelas legalmente previstas (mas não contrárias ao regime legal), salvo se da norma conformadora e habilitante resultar o contrário. As PCT não se arrogam da força jurídica dos atos legislativos no sentido de os revogarem ou suspenderem a sua eficácia.

Por seu turno, o aditamento do nº2 ao art.3º do Código (art.4º, nº2 do CT de 2003), na sequência da aludida e controversa decisão de pronúncia⁷³, nada veio acrescentar à lógica da relação entre os IRCT e a lei. Com base nisto, concordamos com LUÍS GONÇALVES DA SILVA a propósito da não inconstitucionalidade das PCT com base no n.º 5 do art. 112º e, em particular, a respeito do facto de o art. 3º, n.º 2 ter vindo apenas clarificar o regime que já constava implicitamente do art. 3º, n.º 1 e, inclusive, de outras normas do Código⁷⁴. O que significa que o âmbito de regulação dos IRCT é definido *in casu* pelas normas legais.

Da nossa parte, cremos que a intenção do legislador com o art.3º, n.º 2 foi reforçar um princípio de menor intervenção das PCT relativamente aos restantes instrumentos, ainda que isso já resulte de forma inequívoca do art. 517º. E, para além disso, poderá a *ratio* do preceito igualmente relacionar-se com a preocupação, por parte do legislador, com a não contrariedade entre as normas do Código e a normação constante das portarias de condições de trabalho. Desta feita, e tendo em conta a necessária harmonia sistemática com as disposições legais que tutelam a PCT (arts. 517º e 518º do CT), o art.3º, n.º 2 não pode ser interpretado no sentido de impedir a regulação das condições de trabalho, por

⁷³ Cfr. Ac. TC, n.º 306/2003.

⁷⁴ Vd. Luís Gonçalves da Silva (2025), *Código do Trabalho Anotado*, p.59.

parte das PCT, mas com respeito pelos limites mínimos e máximos exigidos pelas normas legais reguladoras do contrato de trabalho.

Sinteticamente, consideramos que do art.3º, n.º 2 do CT resulta um menor espaço de intervenção das PCT, relativamente aos restantes instrumentos, mas isso não pressupõe, em razão da própria natureza destas portarias, que elas não possam regular as condições laborais de acordo com o sentido e espaço que as normas do Código consentirem. O que sucede somente se as circunstâncias para a respetiva emissão se verificarem.

Dito isto, não são as portarias de condições de trabalho passíveis de serem qualificadas enquanto “regulamentos delegados”, porque não têm força de lei e não a podem contrariar. Elas regulam as condições de trabalho, a impor aos contratos individuais, mas só na parte e nos termos consentidos pela lei. Consequentemente, nem as portarias, nem as normas habilitantes à sua emissão, contidas no CT, representam uma inconstitucionalidade por violação da hierarquia constitucional dos atos normativos. Não há aqui um “novo ato” que a lei cria, capaz de a interpretar ou integrar autenticamente, ou até de a revogar, mas sim um mero regulamento emitido pelo Governo. Um instrumento não negocial que, para além da legitimamente fundado nos termos do art. 199º, als. c) e g) da CRP e art.517º do CT, serve uma importantíssima prerrogativa, em termos teóricos, de defesa não só da justiça social, mas também do princípio da igualdade, da dignidade dos trabalhadores e na base da tutela de outros direitos fundamentais destes e dos empregadores.

No entanto, como veremos, tal circunstância não se torna suficiente para promover uma restrição, constitucionalmente admissível, do direito fundamental de autonomia coletiva⁷⁵.

Como se viu, só uma interpretação meramente literal do art.112º, n.º 5 da Constituição permitiria subsumir a PCT a um “regulamento delegado” e, nesse prisma, declará-la como inconstitucional pela incompatibilidade com a proibição de regulamentos interpretativos, integrativos, modificativos, suspensivos ou revogatórios da lei.

A inconstitucionalidade das PCT resulta, outrossim, da inconsistência das mesmas com outros princípios constitucionais.

⁷⁵ Vd. *Infra* (6.3).

6.3. As PCT e o direito fundamental da autonomia coletiva

Já sabemos que as portarias de condições de trabalho, quando regulam nos termos da parte permissiva das normas do Código, não estão a modificar nem a revogar a lei no sentido da proibição do n.º 5 do art. 112º da Constituição. No entanto, um dos argumentos para a inconstitucionalidade do mecanismo das PCT foi igualmente a falta de ligação das mesmas a um instrumento de regulamentação coletiva negociada anterior, assim apontou o Tribunal Constitucional⁷⁶.

Ora, nos termos gerais, a autonomia coletiva constitui o reconhecimento da legitimidade, relativamente às estruturas representativas laborais, de regulação dos próprios interesses, emitindo um clausulado “normativo” que vai ser vinculativo relativamente aos membros que integram as associações outorgantes. Trata-se, essencialmente, de reconhecer a estas estruturas organizadas poderes para as mesmas dirimirem os seus próprios conflitos e, sobretudo, fixarem condições que, juntamente com as normas legais, vão vincular os contratos de trabalho abrangidos. Correspondem, por esta via, as convenções coletivas a uma produção normativa autónoma e específica, como fenómeno de autorregulamentação de interesses, protegida pelo direito de contratação coletiva, com acolhimento Constitucional no art.56º, n.ºs 3 e 4. Com efeito, o Estado não pretende, nem pode, assumir o monopólio da produção normativa laboral e, por esta razão, concede o direito aos sindicatos no sentido de estes regularem coletivamente as condições de trabalho e as suas relações com os empregadores ou associações representativas- “substituindo-se o fraco poder contratual do trabalhador individual pelo poder coletivo organizado no sindicato”⁷⁷.

Por outro lado, a lei tem necessariamente de garantir a reserva de convenção coletiva, não podendo pura e simplesmente regular a totalidade das relações jurídicas laborais e impedir que os instrumentos convencionais consagrem regimes próprios⁷⁸.

Numa outra perspetiva, que é aquela que nos interessa mais por agora, a contratação coletiva é reconhecida no âmbito do catálogo constitucional dos direitos, liberdades e garantias. O que pressupõe necessariamente que se lhe aplica o regime previsto nos termos do art.18º da CRP.

⁷⁶ Ac. TC, n.º 306/03.

⁷⁷ Vd. Gomes Canotilho/Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada- Vol. I*, p. 744.

⁷⁸ Vd. Ac. TC n.º 391/04.

Não obstante, como já se referiu, aquilo que fundamentalmente caracteriza a portaria de condições de trabalho é a sua faculdade de emanar um regime jurídico, de carácter inovatório, mas não contrário à lei, que regule as situações jurídicas laborais desprovidas da possibilidade de serem abrangidas pela extensão e por instrumentos negociais. Acontece que, na estreita medida em que a autonomia coletiva tem como dimensão nuclear a autorregulação de interesses pelas estruturas representativas, deverá dar-se sempre primazia à vontade dessas estruturas, sendo que somente quando ela não existe é que, por hipótese, seria legítimo recorrer ao instrumento residual e subsidiário das PCT.

Por outro lado, a autonomia coletiva comporta também uma dimensão negativa, que resulta na liberdade de não celebração de convenções coletivas ou até, diga-se, na faculdade dos trabalhadores individualmente consagrados, exercendo a sua liberdade sindical na vertente de liberdade de filiação, expressarem atos de vontade tendentes, expressamente, à sua não filiação em sindicatos, não pretendendo, por isso, estar abrangidos por qualquer regulamentação coletiva; tal liberdade negativa igualmente se manifesta a respeito dos empregadores, por via da recusa da outorga da convenção ou da não filiação em associação de empregadores⁷⁹.

Contudo, mesmo nas hipóteses em que os trabalhadores, desejando fazê-lo, se encontram impossibilitados de se filiarem em qualquer associação sindical, uma vez que não existem estruturas representativas no setor profissional ou económico em causa, e nesse sentido, a inaplicabilidade de instrumentos convencionais resulta de uma situação de impossibilidade ou acidente, a fixação de condições de trabalho por regulamento administrativo viola, em nosso entender, a reserva de convenção coletiva nos termos em que é reconhecida pelo art. 56º, n.ºs 3 e 4 da Constituição. Pelo que não se trataria de um instrumento passível de ser reconduzido à autonomia coletiva, mas sim emitido ao abrigo do exercício do poder regulamentar administrativo, previsto nos termos gerais do art. 199º, als. c) e g) da CRP e, mais especificamente nos arts. 517º e 518º do CT. Pois que, à luz da interpretação corrente da reserva de convenção coletiva, as normas respeitantes à regulação das relações individuais de trabalho somente podem, via de regra, resultar de convenção coletiva ou de ato legislativo; nunca de regulamento⁸⁰. Emanando um

⁷⁹ Cfr. António Nunes de Carvalho, «Anotação ao Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 306/03», *Jurisprudência Constitucional*, n.º 1, janeiro-março de 2004, AATRIC, p. 40.

⁸⁰ Neste sentido: António Nunes de Carvalho, «Anotação ao Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 306/03», *Jurisprudência Constitucional*, n.º 1, janeiro-março de 2004, AATRIC, p. 39.

regulamento neste âmbito, conseqüentemente, o Governo não está a exercer quaisquer prerrogativas de autonomia coletiva, mas está sim a limitá-la.

Por outra banda, não podemos esquecer que a autonomia coletiva é perspectivada como um direito fundamental ao qual é aplicável o regime do art.18º da CRP. Neste sentido, se o legislador pretender restringir o direito de contratação coletiva, saliente-se, somente poderá fazê-lo com respeito pelo princípio da proporcionalidade (em sentido amplo), nas hipóteses expressamente previstas na Constituição, com o objetivo de tutelar outros direitos fundamentais ou interesses constitucionalmente protegidos e com respeito pela inatingibilidade do núcleo essencial do direito fundamental cuja restrição se impõe. Ora, na hipótese que se coloca aqui, de um regulamento vir substituir-se ao papel da regulação convencional das relações laborais, a restrição à autonomia coletiva (enquanto direito fundamental) está a ser promovida pelo poder regulamentar, e não pelo legislador. O que pressupõe, em termos claros, a não observância da imposição constitucional de uma lei geral e abstrata restritiva de direitos, liberdades e garantias, nos termos do n.º 3 do art.18º da CRP⁸¹. Pois que, no limite, somente será de admitir que regulamentos disponham sobre direitos fundamentais, desde que não os restrinjam⁸².

Por hipótese, poder-se-ia sustentar a legitimidade constitucional de uma restrição operada por PCT, no tocante ao direito de autonomia coletiva, na medida em que este instrumento regulamentar tem subjacente a lógica de não deixar sem regulamentação as situações jurídicas laborais não abrangidas pela contratação coletiva (com o objetivo de suprir as dificuldades do sistema de negociação coletiva)- onde imperaria a necessidade de salvaguardar outros direitos fundamentais dos trabalhadores e dos empregadores, igualmente com tutela Constitucional. Nomeadamente, o princípio da estabilidade e segurança no emprego, nos termos do art.53º, as garantias de natureza análoga prescritas pelo art.59º, nº 1, e a liberdade de empresa nos termos do art.61º, n.º 1 da CRP.

Nesta esteira, a PCT serviria o propósito de, na ausência da contratação coletiva, assegurar uma fixação de condições laborais tendentes à dignidade e segurança no trabalho.

Ainda numa outra perspetiva, a PCT poderia ser eventualmente justificada pela conveniência de promover a uniformização das condições laborais dos trabalhadores da mesma categoria, profissão ou área de atividade, isto numa lógica atinente à prossecução

⁸¹ Vd. Gomes Canotilho/Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada- Vol. I*, pp.388-393.

⁸² Neste sentido: Luís Gonçalves da Silva (2008), *Estudos (...)*, pp.27-39.

de prerrogativas destinadas à salvaguarda do princípio da igualdade, nos termos do art.13º da Constituição⁸³.

Daqui se extrai, porquanto, que ainda que a PCT possa ser equacionada numa dinâmica de outros interesses ou bens constitucionalmente protegidos, para além da autonomia coletiva do art.56º da CRP, a verdade é que, no caso concreto, tal restrição não pode ter lugar, pois não é operada por ato legislativo. O que implica que somente poderia ter lugar mediante lei da Assembleia da República ou decreto-lei autorizado, nos termos do art.165º, n.º 1, al. b) da Constituição. A que acresce o facto de estas portarias colocarem em causa a autorregulação de interesses promovida pela contratação coletiva, o que representa uma dimensão essencial deste direito fundamental.

Pelas razões acabadas de expor, é nosso entendimento que as portarias de condições de trabalho padecem de uma inconstitucionalidade material, precisamente pela incompatibilidade com o reconhecimento constitucional da autonomia coletiva, nos termos dos n.ºs 3 e 4 do art.56º. Elas assumem-se como instrumentos que invadem o espaço de regulação, conferido pela Constituição, aos parceiros sociais.

Efetivamente, não cabe ao Governo, exercendo o seu poder administrativo, intervir numa área reservada exclusivamente à lei ou à contratação coletiva.

Assim, na perspetiva da Administração deve prevalecer a salvaguarda pelas normas constitucionais de direitos, liberdades e garantias no seu confronto com o princípio da legalidade⁸⁴.

⁸³ Neste sentido: Ac. TC, n.º 282/2005, Processo n.º 1057/04- em sede de portarias de extensão, mas com entendimentos igualmente válidos para o nosso caso.

⁸⁴ Vd. Gomes Canotilho/Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada- Vol. I*, pp. 383-384.

6.4. As PCT como regulamentos independentes: relevância formal

Para efeitos da análise de uma possível inconstitucionalidade formal destas portarias, será conveniente apurar a tipologia de regulamento a que pode subsumir-se a portaria de condições de trabalho. Assim, a respeito da sua relação com os atos legislativos, poder-se-á falar em regulamentos complementares ou de execução e de regulamentos independentes.

Os regulamentos complementares ou de execução correspondem àqueles que desenvolvem ou aprofundam a disciplina jurídica contida em atos legislativos, complementando a lei e conformando os seus preceitos de modo a facilitar a sua aplicação aos casos concretos⁸⁵. Estamos, então, perante regulamentos que, naturalmente visando a produção de efeitos externos, comportam a tarefa de complementar, detalhar e facilitar a aplicação da previsão normativa estabelecida pelo legislador, tornando-se, muitas vezes, necessária a emissão de regulamento no sentido de tornar exequível uma determinada lei-cfr. art. 137º, n.º 1 CPA.

Já naquilo que concerne aos regulamentos independentes, nos termos do n.º 3 do art. 136º do CPA, estes visam introduzir uma disciplina jurídica inovadora no âmbito no quadro das atribuições das entidades que os emitam, ou seja, assumem-se como instrumentos que os órgãos administrativos podem emitir, no exercício da sua competência, sem atender a qualquer necessidade de complemento ou desenvolvimento de qualquer lei em específico. Deste modo, e em conformidade com o art.112º, n.º 7 da CRP, estão em causa regulamentos nos quais a lei se limita a definir a competência subjetiva e objetiva para a sua emissão, pelo que não subsiste uma necessidade de definição exaustiva do conteúdo dos comandos normativos regulamentares a emitir, em sede de norma legal. Dito de outra forma, a respeito dos regulamentos independentes, existe um maior grau de liberdade de definição do conteúdo normativo, pelo facto de neles se poder consagrar uma disciplina normativa que, ainda que não contrarie a respetiva lei habilitante, é totalmente inovadora por referência a lei que fixa a competência objetiva e subjetiva para a sua emissão⁸⁶. Em boa verdade, os regulamentos independentes não têm por objetivo complementar qualquer preceito legal carecido de regulamentação por via administrativa, de tal modo que a não emissão do regulamento

⁸⁵ Neste sentido: Afonso Queiró, «Teoria dos Regulamentos», *Revista de Direito e de Estudos Sociais*, p. 8.

⁸⁶ Vd. Diogo Freitas do Amaral (2017), *Curso de Direito Administrativo- Volume II*, p.153.

pode implicar a própria não exequibilidade do comando legislativo, mas sim consagrar de forma autónoma um novo regime jurídico.

Todavia, não deverá confundir-se a figura dos regulamentos independentes, que ainda são fundados em lei habilitante, na decorrência do princípio da precedência de lei, com os controversos regulamentos autónomos, ou seja, regulamentos diretamente fundados na Constituição. Com efeito, será extremamente duvidoso e incongruente a possibilidade de um poder regulamentar originário e autónomo não carecido de lei habilitante⁸⁷.

Não obstante, a relevância de, materialmente, a portaria de condições de trabalho poder subsumir-se à categoria de regulamento complementar ou de execução ou, por outra banda, à de regulamento independente (ainda que seja designado por portaria), não se prefigura como uma questão meramente teórica. Já que os regulamentos independentes, dimanados do Governo, revestem necessariamente a forma de decretos regulamentares, à luz do n.º 6 do art. 112º da CRP. Disto se extrai, naturalmente, que tais regulamentos laborais independentes teriam de estar sujeitos às seguintes exigências: assinaturas do Primeiro-Ministro e dos Ministros competentes em razão da matéria, nos termos do art. 201º, n.º 3 da CRP; à promulgação por parte do Presidente da República, à luz dos arts. 134º, al. b) e 137º da CRP; à referenda ministerial do art. 140º e art. 197º, n.º 1, al. a) da Constituição; ao mecanismo de fiscalização sucessiva (concreta) da constitucionalidade, previsto no âmbito do art. 280º, n.º 3 da nossa Lei Fundamental (recurso obrigatório para o Ministério Público) e, finalmente, à possibilidade de exercício de veto, por parte do Presidente da República, nos termos do art. 136º, n.º 4 da CRP.

Os regulamentos independentes são, então, constitucionalmente admissíveis, desde que, claro está, exista precedência de lei que defina competência subjetiva e objetiva para a sua emissão- cfr. arts. 136º, n.º 2 do CPA e 112º, n.º 7 da CRP; e igualmente caso não se trate de matérias para as quais a Constituição preveja reserva da lei. Em boa medida, as exigências formais de decreto regulamentar para este tipo de regulamentos têm essencialmente que ver com a salvaguarda de imperativos relacionados com a separação e interdependência de poderes, não se permitindo que o Governo, sob as vestes de regulamento independente, regule matérias que deveria regular por decreto-lei, evadindo-se dessa forma aos mecanismos de controlo que caracterizam a produção legislativa. Justificando-se esta solução, também, com base na delimitação e razão de ser

⁸⁷ Ver: Gomes Canotilho (2018), *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, pp. 838 e 839.

das competências administrativas do governo, por um lado, e nas suas competências legislativas, por outro⁸⁸.

Como vimos, a lei habilitante para a emissão das PCT corresponde ao Código do Trabalho; que nos termos dos seus arts. 517º e 518º define a competência subjetiva e objetiva para a emissão destas portarias. Contudo, a razão de ser das portarias de condições de trabalho é, precisamente, a criação de um regime jurídico novo, ou inovador por referência à lei, mas não contraditório com ela, que fixe normas aplicáveis às relações individuais de trabalho para um universo determinado de trabalhadores. Sob esta égide, consideramos ser a PCT reconduzível à categoria de regulamento independente. Uma vez que é a sua função, e fora igualmente a intenção do legislador, introduzir uma disciplina jurídica inovadora que regule condições de trabalho; não lhe cabendo qualquer tarefa de complemento ou desenvolvimento da lei laboral, e muito menos de tornar operacionais as normas legais.

Por seu turno, ainda que o TC, a respeito da sua decisão no Acórdão n.º 306/03, não se tenha pronunciado sobre as exigências formais que haviam de recair sobre as PCT, o carácter inovatório, que, de resto, fora reconhecido pelo mesmo Tribunal⁸⁹, determina necessariamente que se trate de um regulamento independente.

Assim, as PCT emitidas ao abrigo do poder regulamentar do Governo têm-no sido sob a forma de regulamento, mais concretamente de portaria⁹⁰; quando, em bom rigor, por consistirem em regulamentos independentes, deveriam ter seguido a forma de decreto regulamentar à luz do art.112º, n.º 6 da CRP. Tendo, estas portarias, ainda que observar as formalidades prescritas pelo art.14º, n.º 1, al. a) e n.º 2 da Lei Formulária⁹¹.

Tal circunstância determina que as PCT são inconstitucionais por não respeitarem a forma, constitucionalmente exigida, de decreto regulamentar pelo art. 112º, n.º 6 da CRP e, em concordância, não se sujeitarem aos mecanismos de controlo presidencial, referidos *supra*.

Sem prejuízo disto mesmo, caso seguissem a forma prescrita de decreto regulamentar, nem por isso as PCT, ainda que não formalmente inconstitucionais, poderiam legitimamente restringir a autonomia coletiva; uma vez que, como se percebe, o decreto regulamentar é uma forma agravada de ato normativo estatal, contudo, não

⁸⁸ Cfr. Jorge Miranda/Rui Medeiros (2018), *Constituição (...)*, pp. 309-310.

⁸⁹ Vd. Ac. TC, n.º 306/03, Processo n.º 382/03, para. 21.

⁹⁰ Cfr. Art.14º, n.º 1, al. e); e n.º 5 da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro.

⁹¹ Lei n.º 74/98, de 11 de novembro.

detém ainda a solenidade própria de um ato legislativo. E somente os atos legislativos podem restringir direitos fundamentais.

6.5. Possível incompatibilidade das PCT com o Direito Internacional e Europeu

As fontes externas do Direito do Trabalho não devem ser menosprezadas, uma vez que, como se sabe, os ordenamentos supranacionais encontram-se aptos a produzir normas destinadas a serem acolhidas nos ordenamentos internos dos Estados, pelo que em matérias de relações laborais não subsiste, nesse âmbito, qualquer exceção. Nesta senda, uma análise detalhada sobre a admissibilidade das portarias de condições de trabalho nunca estaria completa se não olhássemos também à sua conformidade com as normas relevantes que, emanadas internacional e comunitariamente, se destinam a vigorar na ordem jurídica interna.

Será claro que o direito internacional convencional, regularmente aprovado, ratificado e publicado, como se exige nos termos do art.8º, n.º 2 da CRP, se destina a vigorar imediatamente na ordem jurídica interna, em face do regime da receção automática, onde a transposição do conteúdo das normas não se afigura necessária. Por conseguinte, estas normas constantes de convenções internacionais prevalecem sobre o direito ordinário interno, ainda que a Constituição não o preveja explicitamente, mas de forma implícita nos termos conjugados dos arts. 7º e 8º da CRP; sendo que existem igualmente argumentos formais nesse sentido⁹², que são passíveis de serem retirados da ordenação dos atos nos termos dos arts.119º e 278º, nº 1 da CRP, tal como a respeito da admissibilidade de recurso para o Tribunal Constitucional, em sede de processo de fiscalização concreta, prevista no art. 70º, n.º 1, al. i) da LOTC⁹³.

Dito isto, Portugal, enquanto membro da Organização Internacional do Trabalho (OIT), celebrou um vasto elenco de convenções sobre as mais variadas matérias. Com efeito, um dos principais objetivos da OIT é precisamente a proteção da contratação coletiva, como resulta da *Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos*

⁹² Vd. Gomes Canotilho/Vital Moreira, *Constituição (...)*, p. 260.

⁹³ Cfr. Lei n.º 28/82, de 15 de novembro (Lei orgânica sobre a organização, funcionamento e processo do Tribunal Constitucional).

Fundamentais no Trabalho. E, mais concretamente, já são vários os instrumentos convencionais que, em matérias de direito coletivo e liberdade sindical, vinculam internacionalmente o Estado Português.

Por referência à negociação coletiva, o tratado que prescreve obrigações mais concretas e específicas para os Estados signatários- a Convenção n.º 154 (relativa à promoção da contratação coletiva) - não foi, na presente data, ainda objeto de ratificação, pelo que não vigora entre nós.

Sem prejuízo disso mesmo, a proteção da contratação coletiva, enquanto poder que as estruturas representativas possuem para regular os seus interesses, pode ser extraída das normas referentes à salvaguarda do Direito Sindical no âmbito da Convenção n.º 87.

Vigoram, igualmente, na nossa ordem jurídica interna, as normas respeitantes à Convenção da OIT n.º 98, sobre a aplicação dos princípios de direito de organização e de negociação coletiva. Neste instrumento, assume uma especial relevância o seu art. 4º: “Se necessário, deverão ser tomadas medidas apropriadas às condições nacionais para encorajar e promover o maior desenvolvimento e utilização de processos de negociação voluntária e de convenções coletivas (...)”⁹⁴.

Consequentemente, a autonomia coletiva, que é objeto de reconhecimento constitucional no art.56º, é também consagrada pelo DIP convencional recebido a respeito das Convenções n.ºs 87 e 98 da OIT. Desta feita, as obrigações que estas convenções prescrevem para o Estado Português não permitem que, sem violar essas referidas obrigações e incorrer na respetiva responsabilidade internacional, o Governo se substitua aos sindicatos e às entidades patronais no sentido de promover uma fixação unilateral das condições de trabalho, aplicáveis a um universo determinado de destinatários.

Reforça-se ainda que, nesta hipótese, de as PCT e o seu respetivo regime legal colidirem com o disposto em norma de convenção internacional, entendemos que aqui nunca se poderia falar numa “inconstitucionalidade indireta”, por violação mediata da Constituição. Em bom rigor, ainda que haja uma desconformidade do direito ordinário interno com o princípio da primazia do direito internacional convencional, as normas das convenções internacionais recebidas têm naturalmente de se subordinar à Constituição, tendo porquanto um valor infraconstitucional, como resulta expressamente dos mecanismos de fiscalização da constitucionalidade previstos nos termos dos arts. 277º e seguintes da CRP. Adicionalmente, do exposto no art.70º, n.º1, al. i) da LOTC, extrai-se

⁹⁴ Vd. Convenção OIT n.º 98.

que se trata de um problema específico de contradição entre normas não constitucionais, assumindo um regime mais próximo duma ilegalidade *sui generis*, do que propriamente de inconstitucionalidade, impedindo que a norma interna incompatível com o tratado produza os seus efeitos típicos⁹⁵. Note-se, ainda, que o recurso para o TC, previsto pela LOTC, se refere especificamente à desconformidade das normas constantes de ato legislativo com um tratado ou convenção, e não a outro tipo de normas- como por exemplo normas regulamentares, que pautam a natureza das portarias de condições de trabalho.

Neste sentido, é inegável a prevalência do DIP convencional recebido sobre as normas regulamentares e legais internas. Mais concretamente, as Convenções da OIT assumem uma posição hierarquicamente superior às PCT e ao seu regime legal. Contudo, apesar de as referidas portarias violarem as obrigações internacionais do Estado, em matéria de autonomia coletiva, a inobservância de uma referência constitucional expressa, e o facto de as normas das convenções da OIT não serem normas constitucionais, determinam que não seja aqui possível de falar numa inconstitucionalidade.

Apesar disso, em termos práticos, a consequência jurídica será sempre a ineficácia do regime das PCT, já que a contrariedade das suas normas com disposições de direito internacional determina a invalidade do regulamento em causa, nos termos do art.143º, n.º 1 do CPA.

Finalmente, gostaríamos ainda de fazer uma menção ao Direito Laboral Europeu.

Os instrumentos de Direito Europeu (originário e derivado) são diretamente aplicáveis e efetivos na nossa ordem jurídica interna, prevalecendo, via de regra, sobre todo o direito interno, com os limites, claro está das competências atribuídas à União e do respeito pelos princípios do Estado de direito democrático. Assim, o princípio do primado do direito europeu, tal como a doutrina do efeito direto, são acolhidos pelo n.º 4 do art. 8º da Constituição. Por conseguinte, deve dizer-se que a maioria da normação europeia a respeito das matérias do trabalho se atinge mediante diretivas, relativamente às quais somente estamos vinculados por referência aos resultados, tendo liberdade de meios e forma para a concretização dessas obrigações⁹⁶.

⁹⁵ Vd. Jorge Miranda (2016), *Curso de Direito Internacional Público*, pp. 192-196.

⁹⁶ Cfr. Art. 288º do TFUE.

No tocante à contratação coletiva, não existem ainda instrumentos de direito comunitário derivado que imponham obrigações aos Estados-Membros, isto relativamente à regulação do conteúdo e forma da contratação coletiva. Efetivamente, para regular e harmonizar a nível europeu, introduzindo diretivas sobre a contratação coletiva, que os Estados terão de aplicar e transpor internamente, é necessária a unanimidade do Conselho nos termos de um processo legislativo especial, como se extrai do art.153º, n.º 2 do TFUE.

Diferente disso, saliente-se, serão também os mecanismos jurídicos previstos nos arts.153º, n.º 3 e 155º do TFUE, onde se funda a legitimidade para uma execução das diretivas por via de negociação coletiva, a delegar pelo próprio Estado-Membro nos parceiros sociais, e o reconhecimento da contratação coletiva celebrada ao nível europeu, respetivamente⁹⁷.

Por seu turno, mesmo na hipótese de uma maior harmonização das regras respeitantes à contratação coletiva, pelo Direito Europeu, existe sempre a ressalva do n.º 4 do art. 153º TFUE, nos termos do qual os Estados podem manter ou introduzir medidas de proteção mais estritas que sejam compatíveis com os Tratados. Já relativamente ao direito à greve, não pode a União adotar diretivas, nos termos do art. 153º, n.º 5 do TFUE.

Mais importante será, em nosso entender, a disposição relativa à promoção da negociação coletiva do art. 28º da *Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia*, onde se prevê, sob a epígrafe “Direito de negociação e de ação coletiva”, que os trabalhadores e as entidades empregadoras, ou respetivas organizações, têm, de acordo com o Direito da União e as legislações e práticas nacionais, o direito de negociar e celebrar convenções coletivas aos níveis apropriados. Ora, a este instrumento é atribuído o mesmo valor jurídico dos Tratados, nos termos do art.6º, n.º 1 do TUE.

E comportando uma normação, entre nós, automaticamente vinculativa e diretamente aplicável, é também, desde logo, duvidoso que as PCT possam compagnar-se com este princípio de direito europeu originário. Aqui está novamente em causa o direito que assiste, aos entes laborais coletivos, de regularem os interesses dos seus representados; um espaço de construção normativa que é, por via de ato da Administração, manifestamente restringido.

⁹⁷ Vd. Monteiro Fernandes, *Manual (...)*, pp. 88-98.

Diga-se, contudo, que uma infração do Direito Europeu seria passível de ser conhecida pelas competentes instâncias europeias, à luz dos arts. 258º e seguintes do TFUE.

Sem prejuízo disso, deve alertar-se para o facto de, tal como sucede com o Direito Internacional, sendo as PCT incompatíveis com uma norma de Direito da União Europeia, tal circunstância determina a invalidade do respetivo regulamento, no âmbito do art.143º, nº1 do CPA; sem que aqui se possa, em termos análogos aos discutidos *supra*, falar em inconstitucionalidade. Desde logo porque o Direito Europeu não reveste um carácter constitucional, sendo o princípio do primado referente à aplicação das normas comunitárias e não de reconhecimento de uma “ordem jurídica europeia hierarquicamente superior às ordens jurídicas nacionais”⁹⁸.

Pelo exposto, as portarias de condições de trabalho padecem de invalidade e não deveriam produzir efeitos, em virtude da sua contrariedade com o Direito Internacional e Europeu.

⁹⁸ Vd. Gomes Canotilho/Vital Moreira, *Constituição (...)*, pp. 268-269.

VII. Conclusões

Aqui chegados, cumpre agora esquematizar aquela que tem vindo a ser a nossa posição relativamente ao papel das PCT no ordenamento jurídico-laboral e, sobretudo, naquilo que respeita à sua admissibilidade constitucional.

As Portarias de Condições de Trabalho não deixam de ser fontes próprias e específicas do Direito do Trabalho. Mas, em face do quadro legal de fontes delineado pelo legislador, ficou demonstrado que elas representam um instrumento de escassa utilização, uma vez que o papel para fixar e definir condições de trabalho cabe, num primeiro plano, à contratação coletiva e à lei.

Entendemos, porquanto, que as PCT violam a Constituição, não por serem regulamentos “delegados” no sentido da proibição do art.112º, n.º 5, mas sim pela sua incompatibilidade com a autonomia coletiva, que tem reconhecimento constitucional nos termos do art.56º, n.ºs 3 e 4. As PCT promovem uma ingerência no espaço conferido, pelo legislador constituinte, à autonomia coletiva, comprometendo a tutela que é dada a este direito fundamental. Em nossa opinião, a Administração não pode, pura e simplesmente, intervir unilateralmente por instrumento regulamentar, e, nesse sentido, fixar as condições laborais que se vão impor imperativamente às relações individuais de trabalho. Com efeito, esta intervenção não é perspetivada com observância dos requisitos, impostos pelo art.18º da CRP, que permitem uma lei restritiva de direitos, liberdades e garantias em certas condições. Logo, como não são reconduzíveis ao âmbito da autonomia coletiva, as PCT são em si mesmas inconstitucionais, pela sua incompatibilidade com o art.56º da CRP.

Por outro lado, por serem regulamentos independentes, estas portarias teriam de seguir a forma de decreto regulamentar imposta pelo art.112º, n.º 6 da CRP. Como tal não sucede, então, elas padecem de uma inconstitucionalidade formal. A isto acresce, bem assim, a sua inconsistência com as normas relevantes de Direito Internacional e Europeu, em matéria de contratação coletiva.

No essencial, não podemos deixar de concluir que, em virtude da reserva de convenção coletiva e da falta de uma habilitação direta da Constituição para que as PCT possam regular condições de trabalho, essa criação de normas imperativas que se vão impor aos contratos de trabalho só pode, entre nós, resultar de instrumentos negociais ou

de ato legislativo. Pelo que nunca poderá ser operada por instrumento regulamentar administrativo.

VIII. Referências bibliográficas

- ANDRADE MESQUITA, JOSÉ- *Direito do Trabalho*, 2ª edição, Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, 2004, p.276.
- FREITAS DO AMARAL, DIOGO- *Curso de Direito Administrativo (Volume II)*, 3ª edição, Almedina, 2017, pp. 145-189.
- GONÇALVES DA SILVA, LUÍS- *Estudos de Direito do Trabalho (Código do Trabalho) - Vol. I*, 2ª edição, Almedina, 2008, pp. 16-39.
- GONÇALVES DA SILVA, LUÍS- *Da Eficácia da Convenção Coletiva*, Imprensa FDUL, Lisboa, 2022, pp.1173 e seguintes.
- GONÇALVES DA SILVA, LUÍS- *Notas sobre a Eficácia Normativa das Convenções Coletivas*, Almedina, 2002, pp.7-35.
- GOMES CANOTILHO, JOSÉ JOAQUIM- *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7ª edição, Almedina, 2018, pp. 838-839.
- GOMES CANOTILHO, JOSÉ JOAQUIM/MOREIRA, VITAL- *Constituição da República Portuguesa Anotada (Volume I)*, 4ª edição, Coimbra Editora, 2007, pp. 251 e seguintes.
- LEAL AMADO, JOÃO- *Contrato de Trabalho: Noções Básicas*, Almedina, 2009, pp. 28-29.
- LOBO XAVIER, BERNARDO DA GAMA (coordenação)- *Manual de Direito do Trabalho*, 3ª edição, Almedina, 2018, pp. 235-310.
- MONTEIRO FERNANDES, ANTÓNIO- *Direito do Trabalho*, 21ª edição, Almedina, 2022, pp. 82-134 e 929 e seguintes.
- MIRANDA, JORGE- *Curso de Direito Constitucional (Volume 2)*, Universidade Católica Editora, 2016, pp. 231-291.
- MIRANDA, JORGE- *Curso de Direito Internacional Público*, 6ª edição, Princípia, 2016, pp. 190 e seguintes.
- MIRANDA, JORGE/MEDEIROS, RUI- *Constituição Portuguesa Anotada (Volume II)*, 2ª edição, Universidade Católica Editora, 2018, pp. 289-311 e 718-721.
- NUNES DE CARVALHO, ANTÓNIO- «Código do Trabalho: Anotação ao Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 306/03», *Jurisprudência Constitucional*, n.º 1, AATRIC, janeiro-março de 2004, pp.37-42.

- PALMA RAMALHO, MARIA DO ROSÁRIO- *Tratado de Direito do Trabalho, Parte III- Situações Laborais Coletivas*, 4ª edição, Almedina, Coimbra, 2023, pp. 457-461.
- PALMA RAMALHO, MARIA DO ROSÁRIO- *Da Autonomia Dogmática do Direito do Trabalho*, Almedina, 2001, pp. 920 e seguintes.
- ROMANO MARTINEZ, PEDRO- *Direito do Trabalho*, 9ª edição, Almedina, 2019, pp.199-200.
- ROMANO MARTINEZ, PEDRO (coordenação)/ MONTEIRO, LUÍS MIGUEL/ VASCONCELOS, JOANA/MADEIRA DE BRITO, PEDRO/ DRAY, GUILHERME/ GONÇALVES DA SILVA, LUÍS- *Código do Trabalho Anotado*, 11ª edição, Almedina, 2017, p.102.
- ROMANO MARTINEZ, PEDRO (coordenação)/ MONTEIRO, LUÍS MIGUEL/ VASCONCELOS, JOANA/MADEIRA DE BRITO, PEDRO/ DRAY, GUILHERME/ GONÇALVES DA SILVA, LUÍS- *Código do Trabalho Anotado*, 14ª edição, Almedina, 2025, pp. 56-64 e 1231-1246.
- ROMANO MARTINEZ, PEDRO / GONÇALVES DA SILVA, LUÍS- «Âmbito do Regulamento de Condições Mínimas», *Revista de Direito e de Estudos Sociais*, n.º 4, Almedina, 2004, pp. 353 e seguintes.
- RODRIGUES QUEIRÓ, AFONSO- «Teoria dos Regulamentos», *Revista de Direito e de Estudos Sociais*, Atlântida Editora, 1980.
- REBELO DE SOUSA, MARCELO/SALGADO DE MATOS, ANDRÉ- *Direito Administrativo Geral, Tomo I: Introdução e princípios fundamentais*, 3ª edição, Lisboa, Publicações D. Quixote, 2008, pp. 135 e seguintes.
- VIEIRA DE ANDRADE, JOSÉ CARLOS/MAÇÃS, MARIA FERNANDA, «Contratação Coletiva e Benefícios Complementares de Segurança Social», *Scientia Iuridica*, n.º 290, Universidade do Minho, 2001, pp. 29 e seguintes.
- VIEIRA DE ANDRADE, JOSÉ CARLOS, *O Ordenamento Jurídico Administrativo Português*, in *Contencioso Administrativo*, Livraria Cruz, Braga, 1986, p.63.
- VIEIRA DE ANDRADE, JOSÉ CARLOS- *Lições de Direito Administrativo*, 5ª edição, Imprensa da Universidade de Coimbra, 2017, pp.144-157.
- <https://www.dgert.gov.pt/portaria-de-condicoes-de-trabalho-para-trabalhadores-administrativos-2> (Consultado em 20.01.2025).

- <https://abreuadvogados.com/conhecimento/publicacoes/artigos/portaria-de-condicoes-de-trabalho-para-trabalhadores-administrativos/#> (Consultado em 7.11.2024).
- https://bte.gep.msess.gov.pt/completos/2024/bte14_2024.pdf (Consultado em 19.01.2025).
- <https://www.crlaborais.pt/documents/10182/505360/Relatório+NC+2024/992fa684-a2bd-4529-ab3a-5604f5d666d0> (Consultado em 10.07.2025).
- <https://www.dgert.gov.pt/declaracao-da-oit-relativa-aos-principios-e-direitos-fundamentais-no-trabalho-1998-tal-como-emendada-em-2022> (consultado em 20.05.2025).
- https://dcjri.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convencao_87_oit_liberdade_sindical.pdf (consultado em 20.05.2025).
- https://dcjri.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convencao_98_oit_negociacao_coletiva.pdf (consultado em 20.05.2025).

IX. Jurisprudência

- Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 602/2013, de 20.09.2013 (Pedro Machete), Processo n.º 531/12, in <https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20130602.html>, parágrafos 39-40.
- Acórdão do STJ de 20.06.2018 (Gonçalves Rocha), in <https://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/8d92715a3e668f43802582b40030351c?OpenDocument>.
- Acórdão do STJ de 29.09.2021 (Paula Sá Fernandes), in <https://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/8dc1aa5ed059c54080258760003f13f3?OpenDocument>.

- Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 306/03 de 25.06.2003 (Mário Torres),
Processo n.º 382/03, in
<https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20030306.html>.

- Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 98/95 de 22.02.95 (Messias Bento), in
<https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19950098.html>.

- Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 1/92 de 8.01.1992 (Alves Correia),
Processo n.º 299/87, in
<https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19920001.html>.

- Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 810/93 de 7.12.1993 (Monteiro Diniz),
Processo n.º 474/88, in
<https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19930810.html>.

- Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 391/04 de 2.06.2004 (Mário Torres),
Processo n.º 243/99, in
<https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20040391.html>

- Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 282/2005 de 25.05.2005 (Benjamim
Rodrigues), Processo n.º 1057/04, in
<https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20050282.html>

- Acórdão do STJ de 25.09.2002 (Azambuja Fonseca), Processo n.º 02S565, in
<https://juris.stj.pt/ecli/ECLI:PT:STJ:2002:02S565.26?search=peGAG0c0GcgxQZBBy0c>

- Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 174/2008 de 11.03.2008 (João Cura
Mariano), Processo n.º 714/07, in
<https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20080174.html?impressao=1>

- Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 172/93 de 10.02.1993 (Luís Nunes de
Almeida), Processo n.º 74/90, in
<https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19930172.html>

