

Exmo. Senhor Presidente do Tribunal Constitucional
Juiz Conselheiro José João Abrantes

A Provedora de Justiça vem, ao abrigo do disposto no artigo 281.º, n.º 2, *alínea d*), da Constituição da República, requerer a declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral de todas as disposições da Lei n.º 28/2024, de 28 de fevereiro. Mais precisamente, requer-se, a *título principal*, a declaração de inconstitucionalidade do disposto no artigo 1.º dessa lei, que procede à restauração da Casa do Douro como associação pública de inscrição obrigatória, bem como do disposto no seu artigo 2.º, que aprova os Estatutos da Casa do Douro (e respetivo anexo); e, a *título consequencial*, a declaração de inconstitucionalidade das demais disposições da Lei n.º 28/2024, por se entender que as normas delas constantes não podem subsistir autonomamente na ordem jurídica. Considera-se que as disposições em causa violam o princípio da *excepcionalidade* na criação de associações públicas, decorrente do n.º 4 do artigo 267.º da Constituição, e restringem ilicitamente a liberdade de associação, consagrada no seu artigo 46.º.

1

Na circunstância de o Tribunal não vir a perfilhar este entendimento, pede-se a *título subsidiário* a declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral do disposto na *alínea t*) do n.º 1 do artigo 3.º dos Estatutos, que atribui à Casa do Douro a competência para representar os seus associados na celebração de convenções coletivas de trabalho. Esta disposição contraria a segunda frase do n.º 4 do artigo 267.º da Constituição, que diz que «[a]s associações públicas não podem exercer funções próprias das associações sindicais».

O pedido assenta nos seguintes fundamentos:

I

1. Pela segunda vez no espaço de cinco anos decide o legislador parlamentar *restaurar* ou *reinstucionalizar* a Casa do Douro enquanto associação pública de inscrição obrigatória. A primeira decisão deu-se com a Lei n.º 73/2019, de 2 de setembro, cujas normas foram declaradas inconstitucionais pelo Tribunal no Acórdão n.º 522/2021; a segunda decisão dá-se agora com a Lei n.º 28/2024, de 28 de fevereiro, que, não obstante a declaração de inconstitucionalidade, retoma o já disposto pela lei de 2019.
2. No Acórdão n.º 522/2021, o Tribunal adotou uma fundamentação que se estruturou em torno de dois “momentos” essenciais. Num primeiro momento, o Tribunal dedicou-se a interpretar o disposto no n.º 4 do artigo 267.º da Constituição, na parte em que se diz que «[a]s associações públicas só podem ser constituídas para a satisfação de necessidades específicas». Em harmonia com toda a doutrina citada, o Tribunal viu aqui consagrado um princípio de *excepcionalidade* na criação por lei de associações públicas, definindo o conteúdo de tal princípio a partir do «carácter restritivo da admissibilidade [das associações públicas]» e da «necessária identificação de um interesse público que justifique a respetiva criação (por iniciativa pública), sujeita ainda a um critério de proporcionalidade.» (ponto 11, p. 28 do Acórdão). Mas, num segundo momento, o Tribunal deu um diverso passo argumentativo. Dedicando-se a analisar o teor do elenco das atribuições cometidas à Casa do Douro pelos Estatutos aprovados pela lei em causa, concluiu que tais atribuições, pela sua *natureza não-pública*, poderiam perfeitamente ser prosseguidas por uma associação criada ao abrigo do artigo 46.º da Constituição. (Ponto 12 do Acórdão, p. 29.). Assim, e por entender que as referidas atribuições não eram expressivas de «tarefas públicas» que a Casa do Douro devesse prosseguir – antes



relevando de «tarefas não públicas», ou passíveis de ser realizadas por associações privadas – o Tribunal concluiu que, *in casu*, a reinstitucionalização da Casa do Douro como associação pública de inscrição obrigatória lesava tanto o disposto no artigo 267.º, n.º 4, da Constituição quanto o disposto no seu artigo 46.º. (Ponto 13 do Acórdão.)

3. O artigo 1.º da Lei n.º 28/2024, de 28 de fevereiro, tem uma formulação literal praticamente idêntica à adotada pelo artigo 1.º da Lei n.º 73/2019, de 2 de setembro. A principal diferença entre os dois preceitos estará porventura no uso da palavra «restauração» que é agora usada em 2024, e que substituiu o termo «reinstitucionalização» usado em 2019. Aliás, e descontando pormenores irrelevantes, a redação de todos os demais artigos continua a ser idêntica nos dois atos legislativos, como uma única exceção: a decorrente do artigo 3.º dos Estatutos da Casa do Douro, que agora define, em termos substancialmente inovatórios face ao já disposto em 2019, as *atribuições* que cabem à Casa do Douro. Tal como na lei anterior, também na lei nova se diz que os referidos Estatutos serão aprovados em anexo, fazendo da lei parte integrante. Tal como na lei anterior, também na lei nova se enumeram no artigo 3.º dos ditos Estatutos as funções que serão atribuídas à Casa do Douro. Mas enquanto na lei anterior as referidas funções eram distribuídas por quinze alíneas, na lei nova o número de alíneas aumenta consideravelmente: o legislador de 2024 ampliou o elenco das «tarefas» por si cometidas à Casa do Douro face ao número mais restrito previsto pela lei de 2019. Entre as novas «tarefas» que agora são acrescentadas (as antigas, previstas cinco anos antes e que o Tribunal considerou não terem «natureza pública», mantêm-se), contam-se por exemplo as referidas logo nas *alíneas* a) e b) do artigo 3.º dos Estatutos: à Casa do Douro caberá doravante «[c]ontrolar e manter atualizado o recenseamento dos viticultores da Região demarcada do Douro (...)» e «[a]ssegurar, de forma partilhada e articulada com o Instituto dos Vinhos do

Douro e do Porto, I. P., e em conformidade com o que haja sido implementado por esse instituto, a organização, manutenção, atualização, gestão e certificação do registo cadastral de todas as parcelas de vinha da Região Demarcada do Douro (...)).».

4. Aqui residindo, no número das atribuições conferidas à Casa do Douro pelo artigo 3.º dos seus Estatutos, a *única substancial diferença* que separa a lei “velha” da lei “nova”, uma só conclusão se afigura possível. O legislador parlamentar de 2024 procurou “contornar” a declaração de inconstitucionalidade que havia sido proferida poucos anos antes pelo Tribunal. E, convencido que estava de que o *único* fundamento que sustentava tal declaração se situava no segundo passo argumentativo a que atrás fizemos referência – a saber: o de que as atribuições conferidas pela lei à Casa do Douro não relevavam de «tarefas públicas» que justificassem, nos termos do n.º 4 do artigo 267.º da Constituição, a criação por lei de uma associação pública – resolveu o mesmo legislador sanar agora a inconstitucionalidade, atribuindo à Casa do Douro «tarefas» que, no seu entender, estariam à altura do crivo exigido pelo Tribunal por terem, inquestionavelmente, «natureza pública».

5. Esta conclusão é aliás corroborada pela *exposição de motivos* que acompanhou o Projeto de Lei n.º 512/XV/1.ª, que, apresentado à Assembleia da República a 24 de janeiro de 2023, esteve na base da aprovação da Lei n.º 28/2024, de 28 de fevereiro.

Com efeito, diz-se na referida *exposição de motivos*: «Mantendo-se e tendo-se, mesmo, agudizado o problema, criado pela extinção da Casa do Douro como entidade pública, de adequada e eficaz representação dos produtores da Região Demarcada do Douro e de interpretação e defesa dos seus específicos interesses, o presente projeto de lei pretende cumprir, no

essencial, os objetivos presentes na aprovação da Lei n.º 73/2019, de 02 de setembro. (.) Por essa razão, optou-se por manter, em parte significativa, o articulado original dessa Lei, que foi o resultado de um moroso e empenhado trabalho conjunto e conjugado de vários Grupos Parlamentares e de contributos da Comunidade Intermunicipal do Douro, em sintonia com o que se concluiu serem os interesses primordiais dos viticultores e da própria Região Demarcada do Douro, cuidando-se, no entanto, de expurgar e substituir todas as normas que conduziram à declaração de inconstitucionalidade. (.) Nessa conformidade, no texto dos Estatutos da Casa do Douro, anexos à referida Lei n.º 73/2019, de 02 de setembro, e na respetiva norma, precisaram-se e introduziram-se, agora, diversas alíneas, que comportam a descrição de competências/atribuições com características marcadamente públicas, segundo a “lição” e as indicações do Tribunal Constitucional (...) ».

6. Sendo esta a convicção do legislador e a razão da sua insistência na «restauração» ou «reinstucionalização» da Casa do Douro enquanto associação pública de inscrição obrigatória, um novo problema agora se abre. É sabido que a declaração de inconstitucionalidade proferida pelo Acórdão n.º 522/2021 se não sustentou *apenas* na consideração da natureza «não pública» das «tarefas» que por lei eram cometidas à Casa do Douro. Antes de ter sido apesentado este argumento, o Tribunal abordou outro, que logicamente precede qualquer discussão relativa à «natureza» de «tarefas» que sejam em concreto atribuídas a entes de administração autónoma de base corporativa. A síntese deste *outro* argumento encontra-se no parágrafo que conclui o ponto 11 do Acórdão. Diz aí o Tribunal: «Em suma, pode afirmar-se que a jurisprudência constitucional, embora centrada na categoria das associações públicas profissionais, confirma os seguintes traços do regime jus-constitucional das associações públicas, em linha com

o que expusemos mais acima: (i) *o carácter restrito da sua admissibilidade e a necessária identificação de um interesse público que justifique a respetiva criação (por iniciativa pública), sujeita ainda a um critério de proporcionalidade;*¹ (ii) a consequente inserção das associações públicas na Administração Pública autónoma; (iii) a *normal* ou *típica* compressão na liberdade negativa de associação operada pelas associações públicas e (iv) a também *normal* ou *típica* atribuição às associações públicas de poderes de autoridade».

7. Deste trecho resulta claro que, contrariando o que parece ter sido a convicção do legislador, o Tribunal não entendeu que a legitimidade constitucional da criação, ou «restauração», em concreto da associação pública Casa do Douro dependesse apenas do “facto” de lhe serem ou não serem atribuídas «tarefas» dotadas de «natureza pública». Muito pelo contrário, o Tribunal entendeu que a atribuição de tais tarefas (os poderes de autoridade no trecho mencionados), dependiam antes do mais da «necessária identificação» de «um interesse público» que justificasse a instituição da Casa do Douro enquanto associação pública. E isto tendo em conta que as associações públicas se inserem na Administração Pública autónoma e tendo em conta que a sua existência «opera» uma «normal ou típica compressão na liberdade negativa de associação».

8. Na verdade, numa ordem constitucional como a nossa, que se rege pelo princípio segundo o qual a Administração visa estritamente a prossecução do interesse público (artigo 266.º da CRP), e no seio da qual os interesse privados coletivos são prosseguidos por meios privados através da liberdade de associação (artigo 46.º da CRP), a existência de formas de administração autónoma corporativa ou funcional – que se traduzem na

¹ Itálico nosso

atribuição a certas coletividades privadas, unidas pela comunhão nos mesmos interesses sociais, económicos e profissionais, de especiais poderes para a prossecução desses interesses próprios – tem de ser justificada por um bem «identificado» interesse público. Ou dizendo de outro modo: a prossecução dos interesses próprios das coletividades que são organizadas em administração autónoma tem de coincidir com a prossecução de um bem identificado interesse geral que beneficie toda a “coletividade” estadual. É que, caso assim não seja, não só se permitirá que a Administração Pública venha a ser “colonizada” por interesses privados, como se permitirá que se venham a estabelecer restrições desproporcionadas à liberdade de associação. É por este motivo que a administração autónoma corporativa é constitucionalmente excecional, nos termos do artigo 267.º, n.º 4, da Constituição; e é também por este motivo que a Lei n.º 28/2024 de 28 de fevereiro, coloca agora um problema novo. Como, ao contrário do que pensou o seu autor, a questão da constitucionalidade da lei anterior não fica sanada com a atribuição de mais «tarefas» à Casa do Douro, importa verificar se e como se justifica, sob o ponto de vista do interesse público, a sua institucionalização enquanto associação pública de inscrição obrigatória.

II

9. Segundo dispõe o artigo 1.º, n.º 2, dos Estatutos da Casa do Douro, aprovados em anexo à Lei n.º 28/2024 e dela fazendo parte integrante, «[a] Casa do Douro tem por objeto a representação e a prossecução dos interesses dos viticultores da Região Demarcada do Douro (...)». Em conformidade com este objeto, e precisando-o, diz por seu turno a *alínea c)* do n.º 1 do artigo 3.º dos mesmos Estatutos que cabe à Casa do Douro «[r]epresentar os viticultores da Região Demarcada do Douro, defendendo

os seus interesses, direitos, prerrogativas e imunidades, junto das autoridades públicas e privadas, de âmbito nacional e regional, participando às autoridades competentes os atos que atentem contra aqueles.». Todo a demais arquitetura da Casa do Douro, começando pelas suas atribuições e terminando na configuração do seu sistema de autogoverno, é marcada por esta finalidade precípua: *a representação e defesa dos interesses próprios dos viticultores da Região Demarcada do Douro.*

10. É bem sabido que a Região Demarcada do Douro é a mais antiga região vinícola demarcada e regulamentada do mundo. A 14 de dezembro de 2001 a UNESCO classificou-a (ao Alto Douro Vinhateiro) como património cultural da humanidade; e da construção dos socacos horizontais estreitos onde, nas encostas que serpenteiam o rio, desde há muito se faz o cultivo da vinha, se disse ser ela *«a mais vasta e imponente obra humana em território português»* (Orlando Ribeiro *Portugal, o Mediterrâneo e o Atlântico*, Coimbra Editora, 1945, p. 109). Uma região assim, marcada por este carácter único, sempre requereu que os poderes públicos tivessem quanto a ela especiais cuidados de proteção e regulação: é bem conhecida a longa história da presença do Estado no local e nos esforços de ordenação da sua economia. No presente, por certo que se mantém esta exigência de regulação especial. Por isso mesmo, o Decreto-lei n.º 61/2020, de 18 de agosto, que estabelece a organização institucional do setor vinícola e o respetivo regime jurídico, alerta logo para a *especialidade das regras* que serão aplicáveis à Região Demarcada do Douro (artigo 2.º, n.º 2: « (...) o disposto no presente decreto-lei é aplicável à Região Demarcada do Douro e às Regiões Autónomas com respeito pelas normas especiais previstas na legislação, estatutos e regulamentos e decorrentes das competências da entidade gestora e do organismo certificador das respetivas DO e IG.»

Assim, e quanto à regulamentação das denominações de origem [DO] «Porto» e «Douro», e quanto à indicação geográfica [IG] «Duriense», vale

hoje o disposto no Decreto-lei n.º 173/2009, de 3 de agosto, que aprova o estatuto das denominações de origem e indicação geográfica da Região Demarcada do Douro; e, quanto à missão de «promover o controlo da qualidade e quantidade dos vinhos do Porto, regulamentando o processo produtivo, bem como a proteção e defesa das denominações de origem “Douro” e “Porto” e indicação geográfica “Duriense”» vale hoje o Instituto dos Vinhos do Douro e do Porto, IP, nos termos do Decreto-Lei n.º 97/2012, de 23 de abril.

11. O Instituto dos Vinhos do Douro e do Porto (IVDP, IP) é um instituto público integrado na administração indireta do Estado e ao qual estão hoje confiadas atribuições essenciais para a regulação da economia da região. Assim, e de acordo com o artigo 3.º do Decreto-lei n.º 97/2012, é ao IVDP, IP, que cabe, entre outras «tarefas», as de «[p]ropor a orientação estratégica e executar a política vitivinícola para a Região Demarcada do Douro (RDD) (...)»; «[p]romover a convergência dos interesses da produção e comércio na defesa do interesse geral da DDR (...)»; [c]ontrolar, promover e defender as denominações de origem e indicação geográfica da RDD, bem como os restantes vinhos e produtos vînicos produzidos (...)». Para assegurar o bom cumprimento das suas atribuições o IVDP conta com os órgãos previstos no seu artigo 4.º: um conselho diretivo, um fiscal único, um conselho consultivo e um conselho interprofissional. Neste último estão representados os viticultores produtores da região (artigo 9.º, n.º 2). Assim sendo, e perante este quadro normativo, a pergunta que logicamente se impõe é a de saber por que motivo se tornará *especialmente necessário* (artigo 267.º, n.º 4, da CRP) que os *interesses dos viticultores* da Região Demarcada do Douro (já representados no Conselho Interprofissional do IVDP, IP) sejam prosseguidos em associação pública corporativa, criada por lei com o propósito de defender os seus «(...) direitos, prerrogativas e imunidades, junto de entidades públicas e privadas, de âmbito nacional ou

regional(...)). (Artigo 3.º, n.º 1, *alínea c*) dos Estatutos da Casa do Douro). Importa ter presente que a avaliação desta *especial necessidade* se deve fazer num quadro de proporcionalidade, tendo em conta – para usar as palavras do Tribunal – a *normal* ou *típica* compressão na liberdade de associação que é operada pelas associações públicas; e ainda que, nessa avaliação, se não pode ignorar o “facto” de algumas das «tarefas públicas» agora atribuídas pela lei à Casa do Douro coincidirem com aquelas outras que já são conferidas ao IVDP, IP, conforme o comprova a atual redação do artigo 3.º dos seus Estatutos (cfr. *supra*, 3, *in fine*).

12. De acordo com a *exposição de motivos* constante do Projeto de Lei n.º 512/XV/1ª, terá entendido o legislador que a *necessidade específica* da existência da Casa do Douro como associação pública de inscrição obrigatória se justificaria por uma dupla ordem de razões, aliás estreitamente interligadas. Por um lado, pela necessária preservação de um património de valor cultural inestimável; por outro, pela necessidade de poupar tal património aos efeitos devastadores de uma crise económica iminente. É o que decorre do seguinte trecho: «Importa olhar com bons olhos para uma realidade específica que muitos agentes políticos e económicos desconhecem. O Douro não é como qualquer outra região vitivinícola portuguesa, europeia e mundial. Essas especificidades devem motivar um olhar analítico e compreensivo diferente e, sobretudo, soluções organizativas e funcionais adequadas a uma região matricialmente única. O Douro, Património da Humanidade, só poderá sobreviver como tal se respeitar e valorizar estruturalmente o que de diferente e irrepetível tem, desde logo na paisagem de socacos e patamares suportados por muros de xisto sobreposto, construção secular de viticultores esforçados, que criaram as condições para que, num terreno pedregoso e árido, se extraia um vinho de características inigualáveis. Continuar, assim, a redescobrir soluções, como sejam a da manutenção do chamado “benefício”, ou a assunção de

prerrogativas de direito público apresenta-se como o caminho ajustado e necessário.» E ainda: «Acontece que o momento que se vive na Região Demarcada do Douro é hoje, como nos últimos tempos, de muita apreensão. Apesar de muitos milhares de viticultores desenvolverem a sua atividade agrícola em regime de complementaridade, os sinais de “crise” são bem patentes.»

13. Sucede, porém, que esta justificação contraria frontalmente o que já foi dito pelo Tribunal no Acórdão n.º 522/2021. Com efeito, aí se escreveu no final do ponto 12: «Do mesmo passo, cabe salientar que não constitui argumento dogmáticamente relevante a tradição histórica e o peso *cultural* ou *sociológico* do estatuto de associação pública de determinada região ou sector de atividade. (.) Como se viu acima, e sob pena de completa descaracterização da figura e de falência da força normativa da Constituição, esse estatuto não pode ser um prémio ou uma marca distintiva de determinado grupo de sujeitos privados, mas tem de constituir, inequivocamente, um instrumento jurídico-constitucional objetivamente reclamado para a eficaz prossecução de determinados interesses do grupo de sujeitos em causa, sempre em termos convergentes com o interesse público geral (.) Na verdade, a qualidade de associação pública não pode constituir um estatuto de privilégio (...) sempre haverá de se exigir uma estreita relação material ou funcional entre [as finalidades públicas prosseguidas] e o grupo de sujeitos arvorados em associação pública.»
- E ainda: «E não parece que, à luz da Constituição portuguesa, possa aceitar-se outro entendimento, mesmo quando o grupo de sujeitos privados que compõem uma dada associação denote insuficiência de recursos económico-organizativos (...), pois tal brigaria com o espaço de intervenção que, a título excecional e muito restrito, a Constituição reservou às associações públicas. (.) Querendo e podendo, nos termos da Constituição e do quadro normativo europeu, promover o desenvolvimento

económico e a organização da atividade produtiva, o Estado terá, em tal contexto, de canalizar recursos e socorrer-se de outras vias de apoio a determinado setor de atividade que não a figura de associação pública. O que, de resto, e conforme se referiu já, é atualmente feito, neste setor de atividade, com o IVDP, IP. (.) Pelo exposto, é de concluir que as normas legais sindicadas não se mostram compatíveis com o artigo 267.º, n.º 4 da CRP.»

14. Tendo o Tribunal formulado este juízo quanto à lei de 2019, não se vê como é que o legislador de 2024 o poderá vir a contrariar, apresentando como (única) justificação para a «restauração» da Casa do Douro enquanto associação pública de inscrição obrigatória a necessidade de preservação de um património cultural valioso face à passagem do tempo e face à iminência de crises económicas. É, na verdade, difícil de compreender que se vislumbre uma *natural coincidência* entre os interesses próprios dos viticultores da Região Demarcada do Douro – ao ponto de se erguer uma associação pública destinada precipuamente a defender os seus direitos, prerrogativas e imunidades – e esse *interesse público geral* que se traduz na defesa de um património cultural valioso perante as intempéries da História. Afinal de contas, a proteção e valorização do património cultural do povo português é uma tarefa de todos, como bem o demonstra a *alínea e)* do artigo 9.º da Constituição; e é uma tarefa que vem sendo já confiada ao Estado, por intermédio da ação de um organismo da sua administração indireta. Vir agora invocar que, apesar disso, se torna *especialmente necessário* confiá-la à administração autónoma face ao Estado, erguendo-se para tanto a associação pública dos viticultores da região, não parece convincente. A conclusão a retirar a propósito da lei de 2024 só pode, portanto, ser idêntica àquela que já se retirou a propósito da lei de 2019. Também aqui não respeitou o legislador o princípio da excecionalidade das associações públicas que decorre do n.º 4 do artigo 267.º da Constituição.

15. Sem a identificação clara das razões de interesse público que a justifiquem, a criação por lei de uma associação pública implicará sempre uma restrição desproporcionada à liberdade de associação. Por que motivo assim é explicou-o o Tribunal no Acórdão que vimos de citar em termos tais que dispensam agora clarificações; e a afirmação, verdadeira em tese, confirma-se especialmente no caso concreto de que aqui nos ocupamos. A Casa do Douro é uma instituição pública de inscrição obrigatória que tem como associados quem quer que cultive vinha na região (artigo 1.º da Lei n.º 28/2024 e artigo 4.º dos Estatutos). Pode discutir-se se a obrigatoriedade desta inscrição configura uma *restrição legislativa* a um direito, liberdade e garantia, nos termos do n.º 2 do artigo 18.º da Constituição, ou se configura antes uma afetação do *conteúdo essencial* da liberdade de associação, nos termos do n.º 3 do mesmo artigo. Como quer que seja, a discussão é, para o caso, irrelevante. Seja restrição ou afetação do «conteúdo essencial» do direito, o que é facto é que a Lei n.º 28/2024 lesa ilicitamente (porque sem qualquer autorização constitucional para o efeito que tenha sido dada pelo estabelecimento lícito de uma associação pública) a liberdade de associação que o artigo 46.º consagra. E não lesa apenas a sua chamada *dimensão negativa*, que se traduz no “facto” de «[n]inguém poder ser obrigado a fazer parte de uma associação nem coagido por qualquer meio a permanecer nela.» (artigo 46.º, n.3, da Constituição). A medida legislativa em causa lesa também a chamada *dimensão positiva* da liberdade, segundo a qual têm «[o]s cidadãos (...) o direito de, livremente e sem dependência de qualquer autorização, constituir associações (...)» (artigo 46.º, n.º 1). Como a história bem demonstra, a existência de associações únicas e coativas é em si mesma um fator de evanescência da *vis associativa* de qualquer sociedade.

16. Se pudessem exercer o direito de contratação coletiva a que se refere o n.º 3 do artigo 56.º da Constituição, as associações públicas, sendo por natureza

únicas no respetivo setor, coativas e de inscrição obrigatória, gozariam de uma imensa vantagem face a associações sindicais em qualquer negociação. Por isso mesmo, o n.º 4 do artigo 267.º da Constituição é claro, ao dizer que «[a]s associações públicas (...) não podem exercer funções próprias das associações sindicais». Aliás, a proibição é ainda uma consequência natural do princípio da excecionalidade das associações públicas, de que vimos falando e que se inscreve na primeira frase do mesmo preceito constitucional. Se estas associações só podem existir para prosseguir um bem identificado interesse público que coincida com os interesses privados da coletividade de pessoas que as formem, então claro é que não existem para fazer prevalecer a sua força pública em negociações de contratação coletiva. No entanto, e apesar da clareza da proibição, os Estatutos da Casa do Douro, aprovados em anexo à Lei n.º 28/2024, de 28 de fevereiro, atribuem à dita casa o poder de «[r]epresentar os associados na celebração de acordos coletivos de caráter comercial ou técnico, bem como em convenções coletivas de trabalho». Há aqui, portanto, uma clara contradição ente a letra da Constituição e a letra da lei.

Em nosso entender, e como já se disse, as duas primeiras frases do n.º 4 do artigo 267.º estão entre si unidas por um inextrincável nexó lógico: porque as associações públicas são de criação excecional e só podem existir se servirem um bem identificado interesse público (primeira frase), dentro das suas atribuições não pode nunca contar-se o “uso” da sua excecional e vantajosa força pública para obter ganhos de causa em negociações coletivas de trabalho (segunda frase).

No entanto, tem-se a consciência de que a primeira frase do artigo 267.º n.º 4, suscita dúvidas de interpretação que a segunda, pela clareza da sua formulação literal, não comporta. Por isso, e caso o Tribunal não colha os fundamentos do pedido até agora aduzidos, pede-se-lhe que ao menos tenha em conta a contradição existente entre a redação literal do preceito constitucional, nesta parte considerado, e o disposto no artigo 3.º, n.º 1,

alínea t) dos Estatutos da Casa do Douro, aprovados em anexo à Lei n.º 28/2024, de 28 de fevereiro.

III

Assim, e pelos fundamentos expostos, requer-se que o Tribunal declare, a título principal, a inconstitucionalidade do disposto nos artigos 1.º e 2.º da Lei n.º 28/2024, de 28 de fevereiro, e, a título consequential, a inconstitucionalidade do disposto nos demais preceitos da mesma lei, por se entender que as normas deles constantes não podem subsistir autonomamente na ordem jurídica. Considera-se que todas estas disposições violam a Constituição, nos seus artigos 267.º, n.º 4 e 46.º.

Caso o Tribunal assim não entenda, pede-se, subsidiariamente, que declare a inconstitucionalidade do disposto na *alínea t)* do n.º 1 do artigo 3.º dos Estatutos da Casa do Douro, aprovados em anexo à Lei n.º 28/2024, ainda por violação do disposto no n.º 4 do artigo 267.º da Constituição.

Requer-se ainda que o presente pedido seja *incorporado* nos termos do previsto pelo artigo 64.º da Lei do Tribunal Constitucional (Lei n.º 28/82, de 15 de novembro, na redação que lhe foi dada pela Lei n.º 13-A/98, de 26 de fevereiro), caso tenham já sido recebidos pelo Tribunal outros pedidos com o mesmo objeto.

Lisboa, 10 de março de 2025

A Provedora de Justiça



(*Maria Lúcia Amaral*)