

do recurso de revista excecional, mas sim à circunstância de, neste caso concreto, não se ter procedido a essa verificação, sendo certo que tal omissão podia ser objeto de impugnação, através de incidente de arguição de nulidade por omissão de pronúncia.

Não competindo a este Tribunal intrrometer-se na correção das decisões das instâncias, designadamente na boa aplicação do direito infraconstitucional, devendo cingir-se apenas à conformidade constitucional do critério normativo utilizado pela decisão da conferência a quem foi redistribuído o recurso, sendo esta a decisão recorrida, há que concluir que esse critério não viola qualquer parâmetro constitucional, designadamente o princípio da intangibilidade do caso julgado, como acima se verificou.

Decisão

Nestes termos, decide-se:

a) Não julgar inconstitucional, a norma constante do n.º 4, do artigo 721.º-A, do Código de Processo Civil de 1961, na redação que lhe foi conferida pelo Decreto-Lei n.º 303/2007 de 24 de agosto, com o sentido de que a definitividade da decisão referida no n.º 3 do mesmo artigo não implica a formação de caso julgado sobre essa decisão quando a mesma decida pela inexistência de «dupla conforme» e determine a redistribuição do recurso como revista-regra, não se impondo, por isso, ao Relator nem à Conferência a quem venha a caber apreciar a verificação dos requisitos gerais de admissibilidade da revista; e, em consequência,

b) Julgar improcedente o recurso interposto para o Tribunal Constitucional por CTT — Correios de Portugal, S. A.

Custas pelo Recorrente, fixando-se a taxa de justiça em 25 unidades de conta, ponderados os critérios referidos no artigo 9.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 303/98, de 7 de outubro (artigo 6.º, n.º 1, do mesmo diploma).

Sem custas.

Lisboa, 4 de março de 2015. — *João Cura Mariano — Ana Guerra Martins — Pedro Machete — Fernando Vaz Ventura — Joaquim de Sousa Ribeiro.*

208766512

Acórdão n.º 194/2015

Processo n.º 216/13

Acordam, na 3.ª Secção do Tribunal Constitucional:

I — Relatório

1 — Nos presentes autos, vindos do Tribunal de Trabalho do Porto, veio o Ministério Público interpor recurso, ao abrigo do artigo 70.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 28/82, de 15 de novembro (Lei de Organização, Funcionamento e Processo do Tribunal Constitucional, doravante designada por LTC), da sentença proferida em 25 de janeiro de 2013, com fundamento na recusa de aplicação das normas dos artigos 19.º e 24.º, ambos da Lei do Orçamento do Estado para 2011, por inconstitucionalidade material decorrente da violação dos artigos 1.º, 13.º, n.º 1, e 59.º, todos da Constituição da República Portuguesa.

2 — Luís Filipe Ferreira de Almeida e outros interpuseram ação declarativa, com processo comum emergente de contrato individual de trabalho, contra STCP — Sociedade de Transportes Coletivos do Porto, SA, respetiva entidade patronal, peticionando que esta última seja condenada a reconhecer o vencimento de nova diuturnidade a que os autores pretendem ter direito, por força de acordo coletivo de trabalho.

A ré contestou, alegando que o congelamento das diuturnidades foi efetuado em cumprimento da proibição da prática de atos que consubstanciem valorizações remuneratórias, decorrente das Leis do Orçamento do Estado para 2011 e 2012.

Por sentença de 25 de janeiro de 2013, foi julgada procedente a ação, tendo sido recusada a aplicação de normas orçamentais, com fundamento em inconstitucionalidade.

É desta sentença que o Ministério Público interpõe o presente recurso de constitucionalidade.

3 — Notificado para o efeito, o recorrente apresentou alegações, concluindo pela não inconstitucionalidade das normas dos artigos 19.º e 24.º, n.ºs 1, 2 e 16 da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro (Lei de Orçamento do Estado para 2011) e da norma do artigo 20.º, n.º 1, da Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro (Lei de Orçamento do Estado para 2012), com base na jurisprudência do Tribunal Constitucional, nomeadamente na fundamentação dos Acórdãos com os n.ºs 396/11 e 353/12.

4 — Os recorridos igualmente apresentaram alegações, concluindo nos termos seguintes:

1.ª

O complemento que os trabalhadores da empresa STCP, S. A. recebem pela antiguidade — diuturnidade — é algo a incluir nos acréscimos remuneratórios a que se refere o artigo 24.º, da Lei 55-A/2010, de 31.12.

2.ª

O tratamento dado aos trabalhadores da empresa STCP, S. A., por força da sua inclusão na alínea t), do n.º 9, do artigo 19.º da LOE, não pode ser tido como constitucional.

3.ª

As normas impeditivas do pagamento das diuturnidades contidas na LOE especialmente as que distinguem os trabalhadores para este efeito, não são conformes com a Lei Fundamental que, entre outros, consagra os Princípios da Igualdade, Confiança, Necessidade e Proporcionalidade.

4.ª

Tais normas violam o disposto no artigo 129.º do Código do Trabalho que define as garantias do trabalhador, designadamente a alínea d), do n.º 1 daquele preceito que proíbe a diminuição da retribuição.

5.ª

As diuturnidades integram a noção de retribuição e são definidas como direito dos trabalhadores na alínea b), do n.º 2, do artigo 262.º do Código do Trabalho.

6.ª

A disposição legal em que se fundamenta este corte — o artigo 24.º, n.º 1, 2 e 16 da Lei 55-A/2010 de 31.12 — é manifestamente inconstitucional.

7.ª

Não existe fundamento que justifique um desproporcionado e especial sacrifício destes trabalhadores ao serviço de uma empresa pública de capital exclusiva ou maioritariamente público, *in casu*, empresa de transportes públicos.

8.ª

Estas normas constituem um meio excecional para obter ou atingir a estabilidade orçamental de utilidade coletiva e nacional e não podem onerar só alguns dos cidadãos.

9.ª

As normas do orçamento são, por isso, inaplicáveis porquanto a isso se opõe o disposto no n.º 1, do artigo 19.º da Lei Fundamental.

10.ª

A aplicação de tais normativos sempre constituiria uma violação da ideia de Estado de direito democrático, consagrada no artigo 2.º da Lei Fundamental, a qual tem nela insita a confiança, certeza e segurança no direito das pessoas.

11.ª

Para além de constituir uma discriminação em desfavor deste grupo de trabalhadores, injustificada e injusta porque desigual e, por isso, também violadora do artigo 13.º da CRP.

12.ª

Tal violaria, de igual modo, os princípios estruturantes da democracia e da dignidade dos cidadãos, com consagração constitucional denominados da necessidade, adequação e proporcionalidade insitos no n.º 2, do artigo 18 da CRP.

13.ª

Na própria elaboração do Orçamento do Estado foram desrespeitadas as normas e os princípios constitucionais definidos no n.º 1, do artigo 103, n.º 4, do artigo 104.º e n.º 2 do artigo 105.º, todos da CRP.

14.ª

A Ré STCP, S. A. não podia, por isso, aplicar a norma contida no artigo 24.º, da LOE para 2011, uma vez que se revela, na sua aplicação, violadora da CRP.

Termos em que deve ser negado provimento ao Recurso interposto pelo Ministério Público, com a consequente declaração da inconstitucionalidade das normas contidas nos artigos 19.º, 24.º, n.º 1, 2 e 16 da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro e, bem assim, a norma do artigo 20.º, n.º 1 da Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, porquanto a sua aplicação viola princípios constitucionais absolutos e intransponíveis, nomeadamente os consignados nos artigos 1.º, 2.º, 13.º, 18.º, n.º 2, 19.º, n.º 1, 56.º, n.º 3, 59.º, 103.º, n.º 1, 104.º, n.º 4 e 105.º, n.º 2 da Constituição da República Portuguesa e o contido no artigo 129.º, n.º 1, alínea d) do Código do Trabalho.”

Cumpre apreciar.

II — Fundamentos

5 — No requerimento de interposição de recurso, o recorrente delimita, como respetivo objeto, “as normas dos artigos 19.º e 24.º, ambos da Lei do Orçamento do Estado para 2011, aprovado pela Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro”, invocando a recusa da sua aplicação pelo tribunal a quo, “com fundamento em violação das normas dos artigos 1.º, 13.º, n.º 1 e 59.º, todos da Constituição da República Portuguesa”.

Nas alegações apresentadas, o recorrente restringiu, numa parte, e ampliou, noutra parte, o objeto do recurso.

Na verdade, considerando o teor da decisão recorrida, veio precisar que a recusa de aplicação se circunscreveu, quanto ao artigo 24.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro, às normas plasmadas nos n.ºs 1 e 2 — na parte concernente aos acréscimos remuneratórios, designados por “diuturnidades” — e 16.

Tal especificação corresponde a uma restrição do objeto do recurso — concordante, de resto, com a *ratio decidendi* da decisão recorrida — que é admissível, nos termos do artigo 635.º, n.º 4, do Código de Processo Civil — que reproduz, sem alterações, a norma anteriormente plasmada no artigo 684.º - aplicável ex vi artigo 69.º da LTC.

Paralelamente, igualmente com base na análise da decisão recorrida, entende o Ministério Público que o objeto do presente recurso deverá abranger a norma do artigo 20.º, n.º 1, da Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, que determina a manutenção, para o ano de 2012, da proibição das valorizações remuneratórias, que vigorava em 2011.

Independentemente da questão de saber se houve efetiva recusa de aplicação de tal norma, na decisão recorrida, certo é que a mesma não foi referida no requerimento de interposição de recurso, não podendo considerar-se que tal omissão se deva a lapso manifesto, suscetível de retificação.

Assim, não sendo admissível a ampliação do objeto do recurso nesta fase, conclui-se que a pretensão de apreciação da constitucionalidade da referida norma, extraída do artigo 20.º, n.º 1, da Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, não poderá ser acolhida.

Atendendo ao teor da decisão recorrida, constata-se que a fundamentação da solução dada ao caso convoca, relativamente ao artigo 19.º, da Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, não a totalidade das dimensões normativas de tal preceito extraíveis, mas especificamente o n.º 9, alínea *t*), como parte integrante da norma remissiva do artigo 24.º, n.º 1, no segmento que abrange os “trabalhadores das empresas públicas de capital exclusiva ou maioritariamente público”.

Por tudo quanto fica exposto, considera-se que o objeto do presente recurso, que será apreciado pelo Tribunal Constitucional, se circunscreve à norma, extraída dos artigos 19.º, n.º 9, alínea *t*), 24.º, n.ºs 1 e 2 e 16, da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro, na medida em que determina, imperativamente, — prevalecendo sobre quaisquer outras disposições legais ou convencionais — a proibição de atos que consubstanciem valorizações remuneratórias, associadas à antiguidade na prestação do serviço, dos trabalhadores das empresas públicas de capital exclusiva e maioritariamente público.

6 — O artigo 24.º, n.ºs 1 e 2, da Lei do Orçamento de Estado para 2011, consigna expressamente a proibição da prática de quaisquer atos que consubstanciem valorizações remuneratórias das pessoas identificadas no n.º 9 do artigo 19.º, incluindo-se, no seu âmbito, os acréscimos remuneratórios resultantes do decurso de determinado tempo de serviço prestado, ou seja, as diuturnidades.

Por força do n.º 16 do mesmo artigo 24.º, a proibição fixada “tem natureza imperativa, prevalecendo sobre quaisquer outras normas legais ou convencionais, especiais ou excecionais, em contrário, não podendo ser afastado ou modificado pelas mesmas”.

Para delimitação do âmbito subjetivo da proibição, o artigo 24.º, n.º 1, remete para o n.º 9 do artigo 19.º, que faz referência, na alínea *t*),

nomeadamente, aos “trabalhadores das empresas públicas de capital exclusiva ou maioritariamente público”.

O Tribunal Constitucional já teve oportunidade de se pronunciar, em plenário, não direta e especificamente sobre a constitucionalidade da norma aqui em apreciação, mas sobre o artigo 19.º, do mesmo diploma, que define reduções das remunerações totais ilíquidas mensais das pessoas identificadas no n.º 9 de tal artigo, fixando a este regime uma natureza imperativa que prevalece “sobre quaisquer outras normas, especiais ou excecionais, em contrário e sobre instrumentos de regulamentação coletiva de trabalho e contratos de trabalho, não podendo ser afastado ou modificado pelos mesmos” (cf. Acórdão n.º 396/2011, disponível em www.tribunalconstitucional.pt, onde podem ser encontradas as restantes decisões do Tribunal Constitucional, doravante referidas).

A propósito de tal complexo normativo, começou o Tribunal por considerar estar perante “medidas de caráter orçamental”, cuja vigência, por imposição do artigo 106.º, n.º 1, da Constituição, é anual, embora a sua integração contextual na execução de um programa, que se estende por um horizonte temporal mais amplo, fizesse antecipar a verosimilhança da repetição de medidas de sentido idêntico até 2013.

Mais referiu o Tribunal que as medidas em análise se encontravam “instrumentalmente vinculadas à consecução de fins de redução de despesa pública e de correção de um excessivo desequilíbrio orçamental, de acordo com um programa temporalmente delimitado”, pelo que detinham natureza temporária.

A fundamentação utilizada, no citado aresto, a propósito do complexo normativo plasmado no artigo 19.º, é, em larga medida, aplicável à específica norma aqui em apreciação, pelo que transcrevemos os respetivos excertos mais significativos:

“Não consta da Constituição qualquer regra que estabeleça a se, de forma direta e autónoma, uma garantia de irredutibilidade dos salários. Essa regra inscreve-se no direito infraconstitucional, tanto no Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas (artigo 89.º, alínea *d*)), como no Código do Trabalho (artigo 129.º, n.º 1, alínea *d*)).

Vem arguido que tal garantia, ainda que integrando a legislação ordinária, goza de “força constitucional paralela”, por via do artigo 16.º, n.º 1, da Constituição.

Deve começar por se anotar que tal regra de direito ordinário apenas vale para a retribuição em sentido próprio. Na verdade, ela não abrange, por exemplo, as ajudas de custo, outros abonos, bem como o pagamento de despesas diversas do trabalhador (Maria do Rosário Ramalho, *Direito do Trabalho, II, Situações laborais individuais*, Coimbra, 2006, p. 564 e 551). [...]

Mas importa sobretudo sublinhar que a regra não é absoluta. De facto, a norma que proíbe ao empregador, na relação laboral comum, diminuir a retribuição (artigo 129.º, n.º 1, alínea *d*), do Código de Trabalho) ressalva os “casos previstos neste Código ou em instrumento de regulamentação coletiva do trabalho”. Quanto à relação de emprego público, admite-se que a lei (qualquer lei) possa prever reduções remuneratórias (cf. o citado artigo 89.º, alínea *d*)). O que se proíbe, em termos absolutos, é apenas que a entidade empregadora, tanto pública como privada, diminua arbitrariamente o quantitativo da retribuição, sem adequado suporte normativo.

Deste modo, não colhe a argumentação de que existiria um direito à irredutibilidade do salário que, consagrado na legislação laboral, teria força de direito fundamental, por virtude da cláusula aberta do artigo 16.º, n.º 1, da Constituição. Se assim fosse, o legislador encontrar-se-ia vinculado por tal imperativo, o que, como vimos, não sucede. Em segundo lugar, não se pode dizer, uma vez garantido um mínimo, que a irredutibilidade do salário seja uma exigência da dignidade da pessoa humana ou que se imponha como um bem primário ou essencial, sendo esses os critérios materiais para determinar quando estamos perante um direito subjetivo que se possa considerar “fundamental” apesar de não estar consagrado na Constituição e sim apenas na lei ordinária (Cfr. Vieira de Andrade, *Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976*, 4.ª ed., Coimbra, 2009, p. 79-80).

De resto, o legislador constituinte teve a preocupação de estabelecer uma densa rede protetiva da contrapartida remuneratória da prestação laboral, dando consagração formal, no texto da Constituição, às garantias que entendeu serem postuladas pelas exigências de tutela, a este nível, da condição dos trabalhadores. Assim é que, para além do reconhecimento do direito básico à retribuição, manda-se observar o princípio de que “para trabalho igual salário igual, de forma a garantir uma existência condigna” (alínea *a*) do n.º 1 do artigo 59.º), fixa-se como incumbência do Estado “o estabelecimento e a atualização do salário mínimo nacional” (alínea *a*) do n.º 2 do mesmo artigo), acrescentando-se, na revisão de 1997, a imposição constitucional de “garantias especiais dos salários” (n.º 3 do artigo 59.º). Não é de crer que o programa constitucional, tão exaustivamente delineado, nesta matéria, só fique integralmente preenchido com a atribuição da

natureza de direito fundamental legal ao direito à irredutibilidade da retribuição, qualificação para a qual não se descortina fundamento material bastante.

Direito fundamental, esse sim, é o “direito à retribuição”, e direito de natureza análoga aos direitos liberdades e garantias, como é pacífico na doutrina e este Tribunal tem também afirmado (cf., por exemplo, o Acórdão n.º 620/2007). Mas uma coisa é o direito à retribuição, outra, bem diferente, é o direito a um concreto montante dessa retribuição, irredutível por lei, sejam quais forem as circunstâncias e as variáveis económico-financeiras que concretamente o condicionam. Não pode, assim, entender-se que a intocabilidade salarial é uma dimensão garantística contida no âmbito de proteção do direito à retribuição do trabalho ou que uma redução do quantum remuneratório traduza uma afetação ou restrição desse direito.

Inexistindo qualquer regra, com valor constitucional, de direta proibição da diminuição das remunerações e não sendo essa garantia inferível do direito fundamental à retribuição, é de concluir que só por parâmetros valorativos decorrentes de princípios constitucionais, em particular os da confiança e da igualdade, pode ser apreciada a conformidade constitucional das soluções normativas em causa.

[...]

Não estando em causa a afetação do direito a um mínimo salarial, [...] a irredutibilidade apenas poderá resultar do respeito pelo princípio da proteção da confiança e porventura, ainda, do princípio da igualdade.

É a eventual violação dos princípios da confiança e da igualdade, [...] que, de seguida, analisaremos.

[...]

Já vimos que a redução remuneratória tem natureza orçamental não sendo, por isso, definitiva. Ainda assim, poderá questionar-se se não violará o princípio da proteção da confiança.

A proteção da confiança traduz a incidência subjetiva da tutela da segurança jurídica, representando ambas, em conceção consolidadamente aceita, uma exigência indeclinável (ainda que não expressamente formulada) de realização do princípio do Estado de direito democrático (artigo 2.º da CRP).

A aplicação do princípio da confiança deve partir de uma definição rigorosa dos requisitos cumulativos a que deve obedecer a situação de confiança, para ser digna de tutela. Dados por verificados esses requisitos, há que proceder a um balanceamento ou ponderação entre os interesses particulares desfavoravelmente afetados pela alteração do quadro normativo que os regula e o interesse público que justifica essa alteração. Dessa valoração, em concreto, do peso relativo dos bens em confronto, assim como da contenção das soluções impugnadas dentro de limites de razoabilidade e de justa medida, irá resultar o juízo definitivo quanto à sua conformidade constitucional.

[...]

Não custa admitir que uma redução remuneratória abrangendo universalmente o conjunto de pessoas pagas por dinheiros públicos não cai na zona de previsibilidade de comportamento dos detentores do poder decisório. O quase contínuo passado de aumentos anuais dos montantes dos vencimentos, na função pública, legitima uma expectativa consistente na manutenção, pelo menos, das remunerações percebidas e a tomada de opções e a formação de planos de vida assentes na continuidade dessa situação.

As reduções agora introduzidas, na medida em que contrariam a normalidade anteriormente estabelecida pela atuação dos poderes públicos, nesta matéria, frustram expectativas fundadas. E trata-se de reduções significativas, capazes de gerarem ou acentuarem dificuldades de manutenção de práticas vivenciais e de satisfação de compromissos assumidos pelos cidadãos. Sem esquecer que, relativamente a algumas categorias de destinatários, elas se cumularam com outras medidas anteriores de redução remuneratória. [...]

Não se pode ignorar, todavia, que atravessamos reconhecidamente uma conjuntura de absoluta exceção, do ponto de vista da gestão financeira dos recursos públicos. O desequilíbrio orçamental gerou forte pressão sobre a dívida soberana portuguesa, com escalada progressiva dos juros, colocando o Estado português e a economia nacional em sérias dificuldades de financiamento. Os problemas suscitados por esta situação passaram a dominar o debate político, ganhando também foros de tema primário na esfera comunicacional. Outros países da União Europeia vivem problemas semelhantes, com interferências recíprocas, sendo divulgada abundante informação a esse respeito.

Neste contexto, e no quadro de uma estratégia global delineada a nível europeu, entrou na ordem do dia a necessidade de uma drástica redução das despesas públicas, incluindo as resultantes do pagamento de remunerações. Medidas desse teor foram efetivamente tomadas noutros países, com larga anterioridade em relação à publicação da proposta de lei do Orçamento do Estado para 2011, e com reduções

remuneratórias mais acentuadas do que aquelas que este diploma veio a implementar.

Pode pôr-se em dúvida, em face deste panorama, se, no momento em que as reduções entraram em vigor, persistiam ainda as boas razões que, numa situação de normalidade, levam a atribuir justificadamente consistência e legitimidade às expectativas de intangibilidade de vencimentos.

Do que não pode razoavelmente duvidar-se é de que as medidas de redução remuneratória visam a salvaguarda de um interesse público que deve ser tido por prevalecente — e esta constitui a razão decisiva para rejeitar a alegação de que estamos perante uma desproteção da confiança constitucionalmente desconforme.

Na verdade, à situação de desequilíbrio orçamental e à apreciação que ela suscitou nas instâncias e nos mercados financeiros internacionais são imputados generalizadamente riscos sérios de abalo dos alicerces (senão, mesmo, colapso) do sistema económico-financeiro nacional, o que teria também, a concretizar-se, consequências ainda mais gravosas, para o nível de vida dos cidadãos. As reduções remuneratórias integram-se num conjunto de medidas que o poder político, atuando em entendimento com organismos internacionais de que Portugal faz parte, resolveu tomar, para reequilíbrio das contas públicas, tido por absolutamente necessário à prevenção e sanção de consequências desastrosas, na esfera económica e social. São medidas de política financeira basicamente conjuntural, de combate a uma situação de emergência, por que optou o órgão legislativo devidamente legitimado pelo princípio democrático de representação popular.

Não se lhe pode contestar esse poder-dever. Como se escreveu no Acórdão n.º 304/2001:

«Haverá, assim, que proceder a um justo balanceamento entre a proteção das expectativas dos cidadãos decorrentes do princípio do Estado de direito democrático e a liberdade constitutiva e conformadora do legislador, também ele democraticamente legitimado, legislador ao qual, inequivocamente, há que reconhecer a legitimidade (senão mesmo o dever) de tentar adequar as soluções jurídicas às realidades existentes, consagrando as mais acertadas e razoáveis, ainda que elas impliquem que sejam “tocadas” relações ou situações que, até então, eram regidas de outra sorte».

Diferentemente dos casos julgados pelos Acórdãos n.ºs 303/90 e 141/2002, o interesse público a salvaguardar, não só se encontra aqui perfeitamente identificado, como reveste importância fulcral e caráter de preminência. É de lhe atribuir prevalência, ainda que não se ignore a intensidade do sacrifício causado às esferas particulares atingidas pela redução de vencimentos.

Como último passo, neste quadrante valorativo, resta averiguar da observância das exigências de proporcionalidade (cf., quanto à necessária conjugação do princípio da proteção da confiança com o princípio da proibição do excesso, Reis Novais, Os princípios constitucionais estruturantes da República Portuguesa, Coimbra, 2004, p. 268-269). Admitido que a expectativa de manutenção dos montantes remuneratórios e de ajudas de custo tenha que ceder, em face da tutela de um interesse público contrastante de maior peso, ainda assim há que controlar se as concretas medidas transitórias de redução remuneratória, previstas no artigo 19.º da lei do Orçamento do Estado, abrangendo todo o universo dos trabalhadores com uma relação de emprego público, [...], traduzem ou não uma afetação desproporcionada de uma posição de confiança, tendo em conta os três níveis em que o princípio da proporcionalidade se projeta.

Que se trata de uma medida idónea para fazer face à situação de déficit orçamental e crise financeira é algo que resulta evidente e se pode dar por adquirido. Quanto à necessidade, um juízo definitivo terá que ser remetido para a análise subsequente, à luz do princípio da igualdade, a que o princípio da proporcionalidade também está associado. Implicando a ponderação de eventuais medidas alternativas, designadamente as que produziriam efeitos de abrangência pessoal mais alargada, é nessa sede que a questão poderá ser mais cabalmente tratada e decidida. Por último, a serem indispensáveis, as reduções remuneratórias não se podem considerar excessivas, em face das dificuldades a que visam fazer face. Justificam esta valoração, sobretudo, o seu caráter transitório e o patente esforço em minorar a medida do sacrifício exigido aos particulares, fazendo-a corresponder ao quantitativo dos vencimentos afetados. [...]

Por tudo, não é de entender que as reduções destes subsídios, ainda que se lhes atribua caráter não transitório, importem violação do princípio da confiança constitucionalmente censurável.

[...]

Os requerentes invocam a violação do princípio da igualdade dizendo que a medida apenas atinge os trabalhadores da Administração Pública, havendo “outras categorias de trabalhadores que são igual-

mente pagos com dinheiros públicos e que não foram atingidos por uma idêntica medida”.

Dada a abrangência do universo dos trabalhadores incluídos na redução remuneratória, são certamente limitadas as situações de trabalhadores que sejam pagos por dinheiros públicos e não tenham sido abrangidos pela medida.

Na verdade, esta medida abarca todo o perímetro da Administração Pública (entendida no seu conceito mais lato), [...]

[...], subsiste, todavia, uma questão atinente ao princípio da igualdade, tendo a ver com o facto de os destinatários das medidas de redução serem apenas as pessoas que trabalham para o Estado e demais pessoas coletivas públicas, ou para quaisquer das restantes entidades referidas no n.º 9 do artigo 19.º da Lei n.º 55-A/2011, de 31 de dezembro. Ficam de fora os trabalhadores com remunerações por prestação de atividade laboral subordinada nos setores privado e cooperativo, os trabalhadores por conta própria, bem como todos quantos auferem rendimentos de outra proveniência.

Podemos questionar-se se, havendo necessidade de impor sacrifícios patrimoniais em tutela de um interesse público, que a todos diz respeito, não deveriam ser afetadas, por igual, as esferas da generalidade dos cidadãos, com idêntica capacidade contributiva. Tal resultaria do princípio da igualdade perante os encargos públicos, que exige que os sacrifícios inerentes à satisfação de necessidades públicas sejam equitativamente distribuídos por todos os cidadãos; todos os cidadãos deverão contribuir de igual forma para os encargos públicos à medida da sua capacidade contributiva.

Invocar, a propósito de medidas de consolidação orçamental, o princípio da igualdade perante os encargos públicos, princípio estruturante da nossa constituição fiscal, é o mesmo que sustentar que, por exigência do princípio da igualdade, a correção dos desequilíbrios orçamentais tem necessariamente que ser levada a cabo por via tributária, pelo aumento da carga fiscal, em detrimento de medidas de redução remuneratória. Será assim?

É indiscutível que, com as medidas em apreciação, a repartição dos sacrifícios impostos pela situação excepcional de crise financeira não se faz de igual forma entre todos os cidadãos com igual capacidade contributiva, uma vez que elas não têm um alcance universal, recaindo apenas sobre as pessoas que têm uma relação de emprego público. Há um esforço adicional em benefício de todos, em prol da comunidade, que é pedido exclusivamente aos servidores públicos.

Também não sofre controvérsia que não estava excluída a tomada de medidas de natureza tributária, conducentes à obtenção de uma receita fiscal de montante equivalente ao que se poupa com a redução remuneratória. E, nessa hipótese, todas as pessoas que auferem iguais rendimentos coletáveis ficariam sujeitas a um igual sacrifício do ponto de vista da sua contribuição para os encargos públicos.

Mas esta dupla constatação de forma alguma equivale à fundamentação do cabimento do princípio da igualdade perante os encargos públicos, quando se trata de apreciar a constitucionalidade de medidas estaduais que visam a contenção do défice orçamental dentro de determinados limites. A fundamentação de que aquele princípio tem uma projeção constringente nesta matéria (não como princípio estruturante, mas como princípio impositivo do sistema fiscal), predeterminando o tipo de soluções disponíveis e retirando ao decisor político democraticamente legitimado qualquer margem de livre opção, é algo que fica por fazer. E esse ónus de fundamentação teria que ser satisfeito, pois a definição dos encargos públicos e dos seus limites — o que está aqui em causa — situa-se a montante da questão da sua repartição, sem com ela se confundir. O princípio constitucional da igualdade perante os encargos públicos não pode, pois, ser automaticamente transposto, sem mais, para este campo problemático.

É sabido que a atuação, em combate ao défice, pelo lado da receita (privilegiadamente fiscal), ou, antes, pelo lado da despesa (bem como a combinação adequada dos dois tipos de medidas e a seleção das que, de entre eles, merecem primazia) foi (e continua a ser) objeto de intenso debate político e económico. [...]

Não cabe, evidentemente, ao Tribunal Constitucional intrrometer-se nesse debate, apreciando a maior ou menor bondade, deste ponto de vista, das medidas implementadas. O que lhe compete é ajuizar se as soluções impugnadas são arbitrárias, por sobrecarregarem gratuita e injustificadamente uma certa categoria de cidadãos.

Não pode afirmar-se que tal seja o caso. O não prescindir-se de uma redução de vencimentos, no quadro de distintas medidas articuladas de consolidação orçamental, que incluem também aumentos fiscais e outros cortes de despesas públicas, apoia-se numa racionalidade coerente com uma estratégia de atuação cuja definição cabe ainda dentro da margem de livre conformação política do legislador. Intentando-se, até por força de compromissos com instâncias europeias e internacionais, conseguir resultados a curto prazo, foi entendido que, pelo lado da despesa, só a diminuição de vencimentos garantia eficácia certa e

imediate, sendo, nessa medida, indispensável. Não havendo razões de evidência em sentido contrário, e dentro de “limites do sacrifício”, que a transitoriedade e os montantes das reduções ainda salvaguardam, é de aceitar que essa seja uma forma legítima e necessária, dentro do contexto vigente, de reduzir o peso da despesa do Estado, com a finalidade de reequilíbrio orçamental. Em vista deste fim, quem recebe por verbas públicas não está em posição de igualdade com os restantes cidadãos, pelo que o sacrifício adicional que é exigido a essa categoria de pessoas — vinculada que ela está, é oportuno lembrá-lo, à prossecução do interesse público — não consubstancia um tratamento injustificadamente desigual”

À norma aqui em apreciação, extraída dos artigos 19.º, n.º 9, alínea t), 24.º, n.ºs 1 e 2 e 16, da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro, na medida em que determina, imperativamente, a proibição de pagamento de diuturnidades a trabalhadores das empresas de capital exclusiva e maioritariamente público, originando a diminuição do valor remuneratório que os mesmos teriam direito a receber, aplicam-se as considerações expandidas no Acórdão n.º 396/11 e o conseqüente juízo de não inconstitucionalidade nele formulado.

Na verdade, como já se considerou no Acórdão n.º 237/2014, não tendo este Tribunal, reunido em Plenário, considerado inconstitucional a redução do *quantum* remuneratório definida pelo artigo 19.º da Lei do Orçamento para 2011, “também não será inconstitucional impedir o seu aumento”. Conclui-se, desta forma, que a não inconstitucionalidade da vedação de valorizações remuneratórias, nos termos do artigo 24.º, “decorre de um argumento de maioria de razão”.

Salienta-se, ainda, que o Tribunal Constitucional já se pronunciou, também, especificamente sobre a alegada violação do direito à autonomia contratual coletiva por força de reduções remuneratórias imperativas, fundadas em razões de contenção orçamental, em termos que, por aplicação da jurisprudência anterior, aqui se reitera. De facto, a esse propósito, no âmbito do Acórdão n.º 187/2013, pode ler-se o seguinte:

“[...] Violação do direito de contratação coletiva

[...] Para os requerentes do pedido que deu origem ao Processo n.º 8/2012, as normas constantes do n.º 15 do artigo 27.º e do n.º 9 do artigo 29.º da Lei n.º 66-B/2012, ao disporem que os regimes de redução remuneratória aí previstos têm natureza imperativa, prevalecendo sobre instrumentos de regulação coletiva de trabalho e contratos de trabalho e não podendo ser por isso afastados ou modificados pelos mesmos, violam o disposto no n.º 3 do artigo 56.º da Constituição.

Esta norma confere às associações sindicais o direito e a competência de exercer o direito de contratação coletiva, “garantido nos termos da lei”.

Deve começar por dizer-se que a existência de normas legais imperativas, entendendo-se como tais as normas que estabelecem cláusulas fixas (que não podem ser substituídas) ou que impõem condições mínimas para a tutela da relação laboral (que apenas podem ser substituídas por outras disposições que prevejam um regime mais favorável), não é, em si, contraditória com o direito à contratação coletiva. Apenas significa que tais normas consagram o estatuto legal do contrato — aplicável aos trabalhadores abrangidos por contrato de trabalho em funções públicas — e que não põem em causa o estatuto contratual, que é constituído, além do mais, pelas normas dos instrumentos de regulamentação coletiva que não contrariam aquelas outras disposições. A interligação entre essas diferentes disposições e a sua adição às cláusulas do contrato, definindo, na sua globalidade, o regime jurídico da relação laboral, não representa uma qualquer violação do direito instituído pelo artigo 56.º, n.º 3, da Constituição (cf. artigos 3.º e 478.º, n.º 1, alínea a), do Código do Trabalho, e 4.º, n.º 1, do Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas, aprovado pela Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro).

Por outro lado, e ainda que as normas em causa, por consagrarem reduções remuneratórias, possam ser qualificadas como “legislação do trabalho”, para efeitos do âmbito de incidência do artigo 56.º da Constituição, o certo é que, conforme pacificamente resulta da doutrina e da jurisprudência constitucionais, o n.º 3 daquele preceito, embora atribua às associações sindicais a competência para o exercício do direito de contratação coletiva, “devolve ao legislador a tarefa de delimitação do mesmo direito, aqui lhe reconhecendo uma ampla liberdade constitutiva” (acórdão n.º 94/92 e, no mesmo sentido, Rui Medeiros, in *Constituição Portuguesa Anotada*, Jorge Miranda/Rui Medeiros, Tomo I, 2.ª edição, Coimbra, pág. 1118).

O direito à autonomia contratual coletiva, apesar de constitucionalmente colocado sob reserva de lei, implica que não possa deixar de haver um espaço abrangente de regulação das relações de trabalho que se encontre submetido à disciplina contratual coletiva, o qual não pode ser aniquilado por via normativo-estadual. Sendo este direito garantido «nos termos da lei», tal significa que “a lei não pode deixar de delimitar

-lo de modo a garantir-lhe uma eficácia constitucionalmente relevante, havendo sempre de garantir uma reserva de convenção coletiva, ou seja, um espaço que a lei não só não pode vedar à contratação coletiva, como deve confiar a esta núcleos materiais reservados” (cf. Gomes Canotilho/Vital Moreira, ob. cit., pág. 745).

Assim configurada, a questão a resolver consistirá então em saber se o legislador ordinário, ao retirar à regulamentação coletiva uma certa matéria — no caso, a possibilidade de fixar para a retribuição do trabalho normal um valor distinto daquele que resulta da aplicação das medidas orçamentais consagradas para o ano de 2013 nos artigos 27.º e 29.º, todos da Lei n.º 66-B/2012 — veio “reduzir de tal modo aquele espaço da autorregulação constitucionalmente garantido que põe em causa a possibilidade de realização do direito de contratação coletiva” (acórdão n.º 94/92).

Considerando a atendibilidade do interesse público prosseguido através do esforço de consolidação orçamental — ponto que mais detidamente desenvolveremos no âmbito da ponderação implicada nos princípios da proteção da confiança e da igualdade — não parece que da obrigação que ao legislador ordinário constitucionalmente se impõe de “deixar sempre um conjunto minimamente significativo de matérias aberto” à negociação coletiva possa extrair-se um argumento para a invalidação constitucional do caráter necessariamente imperativo das normas orçamentais que, com base naquele interesse público, impõem, a título excecional e transitório, a redução do valor anual da retribuição dos trabalhadores do setor público.

Subtrair ao âmbito da negociação coletiva a faculdade de derrogar o regime consagrado nas normas em questão, não só constitui a condição que torna tais normas aptas a prosseguir o fim a que se dirigem, como não representa uma intromissão nos “núcleos materiais reservados”, que o legislador ordinário se encontra constitucionalmente obrigado a não excluir do âmbito material da reserva de contratação coletiva.

17 — O argumento retirado da pretensa retroatividade atribuída às normas em causa não deverá fazer variar os termos da solução.

Não estando em causa a afetação da estabilidade dos contratos de trabalho geradores do direito à retribuição cujo montante é conjuntamente atingido pelas normas cujo caráter imperativo se impugna, a suposta eficácia retroativa resume-se, afinal, à impossibilidade de as convenções coletivas se imporem para futuro à lei imperativa e não à possibilidade de a lei imperativa se sobrepor retroativamente a estas, invalidando efeitos pretéritos que ao respetivo abrigo hajam sido produzidos.

A conclusão no sentido da inexistência de fundamento para a invalidação constitucional, através do n.º 3 do artigo 56.º da Constituição, das normas constantes do n.º 15 do artigo 27.º e do n.º 9 do artigo 29.º da Lei n.º 66-B/2012, é assim de manter.”

Deste modo, não contendo a decisão recorrida novos argumentos, que justifiquem a reponderação do juízo de não inconstitucionalidade formulado nos arestos transcritos, — sobretudo no Acórdão n.º 396/11 — decide-se, por aplicação da jurisprudência firmada pelo Plenário do Tribunal Constitucional, não julgar inconstitucional a norma, extraída dos artigos 19.º, n.º 9, alínea *t*), 24.º, n.ºs 1 e 2 e 16, da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro, na medida em que determina, imperativamente, — prevalecendo sobre quaisquer outras disposições legais ou convencionais — a proibição de atos que consubstanciem valorizações remuneratórias, associadas à antiguidade na prestação do serviço, dos trabalhadores das empresas públicas de capital exclusiva e maioritariamente público.

III — Decisão

Pelo exposto, decide-se:

a) não julgar inconstitucional a norma, extraída dos artigos 19.º, n.º 9, alínea *t*), 24.º, n.ºs 1 e 2 e 16, da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro, na medida em que determina, imperativamente, prevalecendo sobre quaisquer outras disposições legais ou convencionais, a proibição de atos que consubstanciem valorizações remuneratórias, associadas à antiguidade na prestação do serviço, dos trabalhadores das empresas públicas de capital exclusiva e maioritariamente público;

b) E, conseqüentemente, julgar procedente o recurso, devendo a decisão recorrida ser reformada de acordo com o antecedente juízo de não inconstitucionalidade.

Sem custas.

Lisboa, 19 de março de 2015. — *Catarina Sarmento e Castro — Maria José Rangel de Mesquita — Lino Rodrigues Ribeiro — Carlos Fernandes Cadilha — Maria Lúcia Amaral.*

208766545

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Despacho (extrato) n.º 7601/2015

Por despacho do Exmo. Vice-Presidente do Conselho Superior da Magistratura, de 22 de junho de 2015, no uso de competência delegada, é o Exmo. Juiz Conselheiro do Supremo Tribunal de Justiça, Dr. António Manuel Machado Moreira Alves, desligado do serviço para efeitos de aposentação/jubilização.

29 de junho de 2015. — O Juiz-Secretário, *Joel Timóteo Ramos Pereira.*
208758437



PARTE E

AUTORIDADE NACIONAL DA AVIAÇÃO CIVIL

Despacho n.º 7602/2015

O operador CCB — Serviços Aéreos, L.^{da}, com sede em Meal, freguesia de Várzea, concelho de Arouca, é titular de uma licença de trabalho aéreo, concedida pelo Despacho de 2 de agosto do Vogal do Conselho de Administração do INAC, I. P., Dr. Amândio Dias Antunes, publicado no *Diário da República*, n.º 206, de 1 de setembro de 2004 (2.ª série) e convertida pelo Despacho n.º 35/2013-VPCD, de 3 de outubro de 2013, do Vice-Presidente do Conselho Diretivo do INAC, I. P., Cmte. Paulo Alexandre Soares.

Tendo a referida sociedade cumprido todos os requisitos exigíveis para o efeito determino, ao abrigo do n.º 6 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 44/2013, de 2 de abril, e no uso das competências delegadas pelo Conselho de Administração da Autoridade Nacional da Aviação Civil, o seguinte:

1 — É alterada a alínea *b*) da licença de Trabalho Aéreo do operador CCB — Serviços Aéreos, L.^{da} que passa a ter a seguinte redação:

«*b*) Quanto ao equipamento:

— 1 aeronave de peso máximo à descolagem não superior a 2177 kg;

— 1 aeronave de peso máximo à descolagem não superior a 2857 kg.»

2 — Pela alteração da licença são devidas taxas, de acordo com o estabelecido no artigo 41.º do Decreto-Lei n.º 44/2013, de 2 de abril.

3 — É republicado, em anexo, o texto integral da licença, tal como resulta das referidas alterações.

16 de abril de 2015. — A Vogal do Conselho de Administração, *Lígia da Fonseca.*

ANEXO

1 — O operador CCB — Serviços Aéreos, L.^{da}, com sede em Meal, freguesia de Várzea, concelho de Arouca, é titular de uma licença de Trabalho Aéreo, nos seguintes termos:

a) Quanto ao tipo de exploração:

— As modalidades constantes do Certificado de Operador de Trabalho Aéreo;

b) Quanto ao equipamento:

— 1 aeronave de peso máximo à descolagem não superior a 2177 kg;