

sua respetiva finalidade, permitem concluir que a solução legislativa adotada na norma em apreciação não pode considerar-se desrazoável, devendo decidir-se pela inexistência de violação do princípio constitucional da igualdade.

II — Não se vislumbra a violação de qualquer outro preceito constitucional, nomeadamente dos artigos 1.º, 2.º, 18.º, 26.º, 32.º, n.º 10; 202.º, n.º 2; 203.º; 204.º; 205.º; 219.º, n.º 1, ou 29.º, n.º 5 e 32.º, n.º 1, — estes últimos especificamente relativos ao âmbito penal — todos da Constituição da República Portuguesa, sendo certo que, apesar de o recorrente os referir, no requerimento de interposição de recurso, não especifica os concretos segmentos normativos ou dimensões desrespeitados.

Igualmente não se vislumbra a violação dos parâmetros de constitucionalidade, invocados pelo recorrente apenas em alegações, relativamente aos quais, aliás, não se imporia — sem prejuízo da sua consideração à luz do artigo 79.º-C, da LTC — um qualquer dever de pronúncia específica, face à circunstância de apenas terem sido invocados nesta fase processual, não tendo sido incluídos, de forma especificada, no requerimento de interposição do recurso, peça processual na qual deve ser definido o objeto de recurso (nesse sentido, Acórdãos com os n.ºs 107/2011, 292/2012 e 28/2016).

III — Decisão

Pelo exposto, decide-se:

a) não julgar inconstitucional a interpretação, extraída do artigo 100.º do Código da Execução das Penas e Medidas Privativas da Liberdade, conducente ao sentido de que, em caso de condenação do recluso pela prática efetiva de mais de uma infração disciplinar, com aplicação de sanções de idêntica natureza, lhe são aplicáveis as medidas disciplinares correspondentes a cada uma das infrações em acumulação material, sem realização de cúmulo destinado à aplicação de sanção única;

b) e, em consequência, julgar improcedente o presente recurso.

Custas pelo recorrente, fixando-se a taxa de justiça em 25 (vinte e cinco) 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).

Lisboa, 4 de maio de 2016. — *Catarina Sarmento e Castro* — *Carlos Fernandes Cadilha* — *Maria José Rangel de Mesquita* — *Lino Rodrigues Ribeiro* — *Maria Lúcia Amaral*.

209918284

Acórdão n.º 404/2016

Processo n.º 890/2015

Acordam na 3.ª secção do Tribunal Constitucional:

I — Relatório

I — MEO — Serviços de comunicação e multimédia, S. A. deduziu no Tribunal Tributário de Lisboa impugnação judicial do indeferimento da reclamação graciosa dos atos de apuramento de contribuições devidas à Caixa Geral de Aposentações, no montante global de €1.281.905,86.

A impugnação foi julgada improcedente, pelo que a impugnante recorreu para o Tribunal Central Administrativo Sul (TCA Sul) invocando, além do mais, a inconstitucionalidade da norma do artigo 6.º-A, n.º 3, do Estatuto da Aposentação, quando lhe seja aplicável, por violação do princípio da proporcionalidade, na medida em que restringe de forma inadmissível os direitos de iniciativa económica e da propriedade privada, e do princípio da igualdade.

Por acórdão de 19 de junho de 2015, o TCA Sul julgou improcedente o recurso, dando como não verificada a invocada violação daqueles parâmetros de constitucionalidade.

A Recorrente interpôs então recurso para o Tribunal Constitucional, ao abrigo da alínea b) do n.º 1 do artigo 70.º da Lei do Tribunal Constitucional.

Tendo o processo prosseguido para apreciação de mérito, a Recorrente apresentou alegações em que formula as seguintes conclusões:

A. Até 2007 nunca fora exigido à Recorrente, na qualidade de entidade empregadora, o pagamento de quaisquer contribuições diretas para a Caixa Geral de Aposentações em matéria de aposentação ou de sobrevivência relativamente aos seus trabalhadores oriundos da CTT, EP.

B. Porém, através da Lei do Orçamento do Estado para 2007 (Lei n.º 53-A/2006, de 29 de dezembro), foi consagrada a obrigação segundo a qual, «para as entidades com pessoal relativamente ao qual a Caixa Geral de Aposentações seja responsável unicamente pelo encargo com pensões de sobrevivência, a contribuição é igual a 3,75 % da remuneração do referido pessoal sujeita a desconto de quota», tendo uma tal obrigação contributiva sido vertida — inalterada no seu conteúdo e a partir do dia 1 de janeiro de 2009 — no n.º 3 do artigo 6.º-A do Estatuto da Aposentação.

C. Entende a ora Recorrente, contudo, que uma tal obrigação contributiva é materialmente inconstitucional por violação dos princípios constitucionais da proporcionalidade e da igualdade (cf. artigos 18.º, n.º 2, e 13.º, ambos da Constituição da República Portuguesa), na medida em que a sua imposição à Recorrente restringe de forma inadmissível os seus direitos fundamentais — de natureza análoga à dos direitos, liberdades e garantias — de iniciativa económica privada e de propriedade privada (cf. artigos 61.º, n.º 1, e 62.º, n.º 1, ambos da Constituição).

D. Em particular, o comando constante do artigo 6.º-A do Estatuto da Aposentação, quando aplicado à Recorrente, restringe a liberdade de empresa e o direito de propriedade de uma empresa privada sem respeito pelo princípio da proporcionalidade, sendo, por esse motivo, materialmente inconstitucional por violação dos artigos 17.º, 18.º, n.º 2, 61.º, n.º 1, e 62.º, n.º 1, todos da Constituição.

E. Neste sentido, destacou-se no Memorando subordinado ao tema «O Fundo de Pensões do pessoal da PT/CGA e a Lei do Orçamento do Estado», subscrito pelos advogados RUI MEDEIROS, LINO TORCAL e MARIA ZAGALLO (cf. Doc. 2, pp. 60-61), que a Recorrente «suporta, só para a aposentação, um encargo financeiro que, para além de indeterminado, é muito superior ao esforço total, ao nível da proteção social, exigido quer às entidades que contribuem para a CGA (15 % ou 7,5 %), quer aos empregadores privados no regime geral (23,75 %) — o que, só por si já representa um sacrifício excessivo face ao imposto a estas entidades, violador da proporcionalidade em sentido estrito e desconforme com os limites que o legislador entendeu adequados para salvaguardar o financiamento dos regime de proteção social em causa. Constitui deste modo um agravamento inadmissível deste sacrifício a exigência à [Recorrente] do pagamento da contribuição prevista no artigo 19.º, n.º 2, da LOE [cuja redação é idêntica à da norma legal vertida no artigo 6.º-A, n.º 3, do Estatuto da Aposentação], tornando-se ainda mais evidente, por essa via, a violação do princípio da proporcionalidade».

F. Consequentemente, concluiu o Professor JOSÉ CARLOS VIEIRA DE ANDRADE, no Parecer subordinado ao tema «A conformidade com a Constituição da norma constante do n.º 2 do artigo 19.º da Lei do Orçamento do Estado para 2007», que «A disposição em apreço [referindo-se a disposição de conteúdo idêntico ao do vertente artigo 6.º-A, n.º 3, do Estatuto da Aposentação], sendo uma medida legislativa aplicável a destinatários perfeitamente determináveis, ignora as circunstâncias relevantes e o alcance dos efeitos produzidos na esfera patrimonial da PTC [ora Recorrente] — que, atuando num mercado em concorrência, já estava onerada com um encargo quanto às contribuições para a segurança social dos trabalhadores em causa manifestamente superior ao suportado pela generalidade das empresas —, e ofende, assim, o princípio da proporcionalidade, ao estabelecer um agravamento tributário que afeta o exercício da atividade económica e o direito de propriedade de uma empresa privada sem que tal se mostre necessário, adequado e proporcionado à realização de qualquer valor constitucionalmente protegido» (cf. Doc. 3, pp. 24-25).

G. Por outro lado, a norma legal vertida no n.º 3 do artigo 6.º-A do Estatuto da Aposentação, quando aplicada à Recorrente — na sua qualidade de sociedade comercial privada em concorrência com outros operadores da mesma natureza apenas sujeitos ao regime geral da segurança social —, envolve ainda a violação do princípio da igualdade consagrado no artigo 13.º da Constituição, sendo, por este motivo adicional, desconforme com a Constituição.

H. Com efeito, observou-se no Memorando subordinado ao tema «O Fundo de Pensões do pessoal da PT/CGA e a Lei do Orçamento do Estado», subscrito pelos advogados RUI MEDEIROS, LINO TORCAL e MARIA ZAGALLO, que a «percentagem atribuída à sobrevivência no referido artigo 19.º, n.º 2, da LOE [disposição de conteúdo idêntico ao do vertente artigo 6.º-A, n.º 3, do Estatuto da Aposentação] (3,75 %) é, também ela, claramente excessiva, isto quando comparada com aquela que é atribuída no regime geral, com o qual se visa convergir, à eventualidade morte — na prática, a PTC [ora Recorrente] suporta para esta eventualidade uma percentagem de cerca de 5,22 %, enquanto um empregador no regime geral contribui com, aproximadamente, 2,5 %. A aplicação à PTC do disposto no artigo 19.º, n.º 2, da LOE mostra-se também desconforme com o princípio da igualdade, na medida em que a imposição deste sacrifício cria uma desigualdade face aos demais agentes económicos privados (que contribuem apenas com 23,75 %), que não é justificada nem pela necessidade de proteção de direitos adquiridos dos trabalhadores, nem por exigências de financiamento dos regimes de proteção social» (cf. Doc. 2, p. 61).

I. Confirmando a apontada conclusão, sublinhou, por fim, o Professor JOSÉ CARLOS VIEIRA DE ANDRADE no Parecer subordinado ao tema «A conformidade com a Constituição da norma constante do n.º 2 do artigo 19.º da Lei do Orçamento do Estado para 2007», que «no caso concreto, o tratamento discriminatório torna-se ainda mais desrazoável na medida em que afronta a justiça do sistema, isto é, a coerência do sistema contributivo da segurança social, ao acentuar e tornar mais evidente uma outra desigualdade — a que resulta da comparação com

a solução legislativa dada relativamente aos CTT. Conclui-se, assim, sem margem para dúvidas, que o preceito contido no n.º 2 do artigo 19.º da LOE/07, especificamente no que respeita à PTC [ora Recorrente], ofende o princípio da igualdade tributária, na formulação que lhe tem sido dada pelo Tribunal Constitucional, enquanto proibição do arbítrio e da discriminação desrazoável ou desproporcionada» (cf. Doc. 3, p. 25).

A Caixa Geral de Aposentações (CGA) contra-alegou, concluindo do seguinte modo:

1.ª O dever de os serviços e organismos não inseridos na Administração Central contribuírem para a Caixa foi criado — e foi sendo generalizado — com base no critério da capacidade daqueles para serem titulares das relações jurídicas de emprego que estão na base da inscrição do seu pessoal na CGA.

2.ª Para além dos serviços e organismos não inseridos na Administração Central (dotados de autonomia administrativa e financeira), encontram-se sujeitos às novas regras que disciplinam a contribuição para a CGA as entidades empregadoras que tenham natureza privada. É, por exemplo, o caso dos estabelecimentos de ensino particular ou cooperativo que se encontram abrangidos pelo mesmíssimo dispositivo (e pelos que o antecederam, a saber: o n.º 2 do artigo 19.º da Lei n.º 53-A/2006, de 29 de dezembro, e o n.º 3 do artigo 18.º da Lei n.º 67-A/2007, de 31 de dezembro).

3.ª É, assim, irrelevante a natureza, pública ou privada, da entidade empregadora para efeitos do artigo 6.º-A do EA.

4.ª A preocupação do legislador com as medidas mais recentes, designadamente com as atualmente previstas no artigo 6.º-A do EA, é, manifestamente, generalizar a obrigação de contribuir para a CGA a todos os empregadores, em consonância, de resto, com o princípio da convergência de regimes, fazendo-os participar de um encargo que até agora era assumido em exclusivo pelo Estado, através do mecanismo de equilíbrio do artigo 139.º do EA, e visa responsabilizar financeiramente (ainda que apenas parcialmente, dado que o custo efetivo de cada pensionista supera, em muito, a contribuição das entidades empregadoras) cada entidade pelos custos reais com o seu pessoal, que ultrapassam, em muito, o simples pagamento das remunerações.

5.ª Neste caso, está em causa unicamente a pensão de sobrevivência, que corresponde a cerca de metade da pensão de aposentação.

6.ª Como bem se referiu no Acórdão recorrido, proferido pelo TCA Sul em 2015-09-10, se é certo que a Recorrente “...suporta os encargos com as pensões de aposentação destes trabalhadores, o mesmo não sucede com as pensões de sobrevivência”... Sendo à CGA, nos termos da Lei, que cabe a responsabilidade relativa às pensões de sobrevivência.

7.ª Se se comparar o esforço financeiro que a Recorrente suporta em relação à pensão de aposentação com aquele que é chamado a fazer, através do disposto no artigo 6.º-A do EA, relativamente à pensão de sobrevivência, constatar-se-á facilmente não existir qualquer desproporcionalidade. Aliás, a haver desproporcionalidade, nunca poderia ser com prejuízo da Recorrente, uma vez que os 3,75 % são obviamente insuficientes para financiar as pensões de sobrevivência, sendo o Estado que, nos termos do artigo 71.º do Estatuto das Pensões de Sobrevivência, acaba por suportar a diferença.

8.ª Ainda sobre a alegada desproporcionalidade, neste caso na perspetiva da comparação, que a Recorrente pretende fazer, da contribuição do empregador em matéria de sobrevivência no regime geral de segurança social, aplicável aos funcionários públicos que tenham iniciado funções após 2006-01-01, muito bem andou o Acórdão recorrido, ao considerar que “...confunde a impugnantes situações distintas e que não são comparáveis, para efeito de se apreciar a desproporcionalidade da contribuição em causa, posto que o novo regime geral de segurança social não tem evidentemente aplicação aos funcionários oriundos da função pública, cujos direitos e obrigações se mantiveram inalterados com a constituição da impugnantes”.

9.ª Sobre a violação do princípio da igualdade, uma vez mais se remete, com a devida vénia, para a fundamentação do Acórdão recorrido, supra transcrita em Alegações.

10.ª Não procedem, assim, os argumentos expendidos pela Recorrente, a quem, inequivocamente, compete, enquanto entidade “...com pessoal relativamente ao qual a CGA, IP, seja responsável unicamente pelo encargo com pensões de sobrevivência...”, entregar à CGA uma importância igual a 3,75 % da remuneração do referido pessoal sujeito a desconto de quota, em cumprimento do atualmente estabelecido no artigo 6.º-A do Estatuto da Aposentação, à semelhança do que já anteriormente lhe determinava o n.º 2 do artigo 19.º da Lei n.º 53-A/2006, de 29 de dezembro, e o n.º 3 do artigo 18.º da Lei n.º 67-A/2007, de 31/12.

11.ª Termos em que não existe fundamento com base no qual se possa considerar a Recorrente excluída do cumprimento da injunção prevista nos citados dispositivos legais.

12.ª Não sendo de mais insistir no facto — já trazido ao conhecimento destes autos e documentalmente comprovado — de que em

2010-12-20 a Recorrente efetuou voluntariamente, junto da CGA, o pagamento do montante de € 17.844.474,59, referente à dívida decorrente do incumprimento da obrigação contributiva, cujo valor foi parcialmente impugnado no processo subjacente ao presente recurso e que, de igual modo, a Recorrente entregou diretamente nas Finanças o montante de € 1.836.818,55, por conta do processo de execução fiscal que então corria termos no Tribunal Tributário de Lisboa sob o n.º 1149/08.7BELRS por força do incumprimento dos mesmos dispositivos legais.

Cabe apreciar e decidir.

II — Fundamentação

2 — Coloca-se a questão da inconstitucionalidade da norma do artigo 6.º-A, n.º 3, do Estatuto da Aposentação, por violação dos princípios da proporcionalidade e da igualdade, na medida em que essa disposição, aditada pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro, impõe às entidades com pessoal relativamente ao qual a Caixa Geral de Aposentações (CGA, I. P.) seja responsável pelo encargo com pensões de sobrevivência, uma contribuição correspondente a 3,75 % da remuneração sujeita a desconto de quota.

O referido artigo 6.º-A, na sua redação originária, estabelecia, na parte que mais interessa considerar, o seguinte:

1 — Todos os serviços e organismos da administração direta independentemente do seu grau de autonomia, mesmos os que em 31 de dezembro de 2008 não estivessem abrangidos pela obrigação de contribuição mensal para a CGA, I. P., passam a contribuir mensalmente em 7,5 % da remuneração sujeita a desconto de quota dos trabalhadores abrangidos pelo regime de proteção social da função pública, em matéria de pensões ao seu serviço.

2 — [...]

3 — Para as entidades com pessoal relativamente ao qual a CGA, I. P., seja responsável unicamente pelo encargo com pensões de sobrevivência, a contribuição é igual a 3,75 % da remuneração do referido pessoal sujeita a desconto de quota.

4 — O disposto nos números anteriores prevalece sobre quaisquer disposições legais, gerais ou especiais, em contrário, com exceção das que estabelecem, relativamente a entidades cujas responsabilidades com pensões foram transferidas para a CGA, I. P., uma contribuição de montante igual à que lhes competiria pagar, como entidades patronais, no âmbito do regime geral de segurança social.

5 — [...]

6 — [...]

No essencial, essa disposição veio instituir uma obrigação contributiva para os serviços e organismos da administração direta do Estado relativamente ao pessoal ao seu serviço que se encontre coberto pelo regime de proteção social da função pública, em matéria de pensões, tornando extensiva essa obrigação em relação às entidades com pessoal relativamente ao qual a CGA seja responsável unicamente pelo encargo com pensões de sobrevivência. Por outro lado, o n.º 4 execuciona a esse regime as entidades que, por efeito de outras disposições legais, se encontram sujeitas a uma contribuição correspondente àquela que é paga pelas entidades patronais, no âmbito do regime geral de segurança social.

A obrigação contributiva prevista nessa disposição tinha sido introduzida pela primeira vez na ordem jurídica pelo artigo 19.º, n.º 2, da Lei n.º 53-A/2006, de 29 de dezembro (Lei do Orçamento do Estado para 2007), e foi depois reposta pelo artigo 18.º, n.º 3, da Lei n.º 67-A/2007, de 31 de dezembro (Lei do Orçamento do Estado para 2008).

A inclusão desse mesmo regime legal no Estatuto da Aposentação, mediante o aditamento do artigo 6.º-A, revela o propósito legislativo de superar as dúvidas que se poderiam colocar quanto à limitação temporal da respetiva vigência ao período anual a que respeitam as leis orçamentais e tem o significado inequívoco da introduzir uma obrigação contributiva para as entidades empregadoras com pessoal abrangido pelo regime de proteção social da função pública.

O artigo 6.º-A foi depois objeto de sucessivas alterações.

A redação resultante da Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril (Lei do Orçamento do Estado para 2010) alargou a obrigação contributiva a “todas as entidades, independentemente da respetiva natureza jurídica e do seu grau de autonomia” que possuam pessoal abrangido pelo regime de proteção social da função pública e agravou a taxa contributiva para 15 % da remuneração sujeita a desconto de quota dos trabalhadores.

Essa mesma lei, por via da nova redação dada ao n.º 2, clarificou ainda o âmbito subjetivo de aplicação nos seguintes termos:

2 — O disposto no número anterior prevalece sobre quaisquer disposições legais, gerais ou especiais, em contrário, com exceção das seguintes:

a) Para as entidades cujas responsabilidades com pensões foram transferidas para a CGA, I. P., uma contribuição de montante igual à

existente no âmbito do regime geral da segurança social para as entidades empregadoras;

b) Para as entidades com pessoal relativamente ao qual a CGA, I. P., seja responsável unicamente pelo encargo com pensões de sobrevivência, uma contribuição de 3,75 % da remuneração do respetivo pessoal sujeita a desconto de quota.

Entretanto, a Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro (Lei do Orçamento do Estado para 2013) aumentou a taxa contributiva para 20 % (n.º 1) e introduziu um limiar global para a contribuição, que não pode ultrapassar para cada entidade, em conjunto com a taxa contributiva para o regime geral da segurança social, a percentagem de 23,75 % (n.º 5).

Por fim, a Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro (Lei do Orçamento do Estado para 2014) agravou a taxa contributiva para 23,75 %.

3 — Um aspeto que importa, desde logo, fazer notar é que a extensão da obrigação contributiva a entidades empregadoras, públicas ou privadas, para efeito do financiamento de encargos com o pagamento de pensões que ficam a cargo da CGA, insere-se na mais recente evolução legislativa tendente à convergência do regime de proteção social da função pública com o regime geral da segurança social.

O regime geral da segurança social assenta num princípio da contributividade que se encontra enunciado na Lei de Bases da Segurança Social nos seguintes termos: «[o] sistema previdencial deve ser fundamentalmente autofinanciado, tendo por base uma relação sinalagmática direta entre a obrigação legal de contribuir e o direito às prestações» (artigo 54.º).

A referência legal a uma relação sinalagmática direta entre a obrigação legal de contribuir e o direito às prestações parece pressupor um princípio contratualista de corresponsabilidade entre os direitos e obrigações que integram a relação jurídica de segurança social. Mas diversos outros indicadores apontam no sentido de que o legislador pretendeu apenas referir-se à necessária interdependência entre o direito às prestações e a obrigação de contribuir, o que não significa que exista uma direta correlação entre a contribuição paga e o valor da pensão a atribuir (cf. ILÍDIO DAS NEVES, *Direito da Segurança Social. Princípios Fundamentais numa Análise prospetiva*, Coimbra, 1996, págs. 303 e segs.).

Por outro lado, a obrigação de contribuir não impede apenas sobre os beneficiários, mas também, no caso de exercício de atividade profissional subordinada, sobre as respetivas entidades empregadoras, o que justifica que a obrigação se constitua com o início do exercício da atividade profissional dos trabalhadores ao seu serviço (artigo 56.º, n.ºs 1 e 2), sendo o respetivo montante determinado por aplicação de taxa legalmente prevista às remunerações que constituam a base de incidência contributiva (artigo 57.º, n.º 1).

Estes princípios encontram-se desenvolvidos no Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social (Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro), aí se consignando que a relação jurídica contributiva se consubstancia no «vínculo de natureza obrigacional que liga ao sistema previdencial os trabalhadores e as respetivas entidades empregadoras» (artigo 10.º, n.º 1). A obrigação contributiva que resulta dessa relação jurídica tem por objeto o pagamento regular de contribuições, por parte das entidades empregadoras, e de quotizações, que são da responsabilidade dos trabalhadores (artigo 11.º), sendo que as contribuições e as quotizações são tidas como «prestações pecuniárias destinadas à efetivação do direito à segurança social». Por outro lado, a taxa contributiva representa um valor em percentagem, determinado atualmente em função do custo da proteção das eventualidades que são cobertas pelo regime previdencial (artigo 15.º).

Atentos estes princípios gerais atinentes ao regime geral da segurança social, o artigo 6.º-A do Estatuto da Aposentação não faz mais do que adaptar os mecanismos de financiamento da segurança social ao regime de proteção social da função pública que é gerido pela CGA, fazendo incidir a obrigação contributiva não apenas sobre os subscritores inscritos — como sucedia tradicionalmente — mas também sobre as entidades empregadoras cujo pessoal se encontra abrangido por esse sistema previdencial. E sendo esse o sentido e alcance da lei, não há sequer que distinguir em função da natureza jurídica das entidades que constituem o sujeito passivo da obrigação, visto que do que se trata, em qualquer caso, é de assegurar o financiamento das prestações que devam ser pagas aos beneficiários do regime de proteção social da função pública, seja porque estes sempre estiveram adstritos ao serviço de uma entidade pública, seja porque mantiveram o vínculo de emprego público apesar de a entidade empregadora ter sido entretanto privatizada.

4 — A Recorrente é atualmente uma entidade privada que tem a sua remota origem na empresa pública Correios e Telecomunicações de Portugal (CTT, EP), criada pelo Decreto-Lei n.º 49368, de 10 de novembro de 1969, e que sucedeu à Administração Geral dos Correios, Telégrafos e Telefones.

Nos termos do artigo 27.º, n.º 4, do anexo I a esse diploma, o regime aplicável aos servidores que se aposentarem seria fixado em diploma próprio, passando as respetivas pensões a ser abonadas pelos CTT,

diretamente ou através do fundo que para o efeito fosse instituído, sendo que esse regime devia assegurar a transferência dos direitos à aposentação para qualquer outro sistema nacional de aposentação, incluindo a CGA.

O Decreto-Lei n.º 87/92, de 14 de maio, converteu entretanto a empresa pública em pessoa coletiva de direito privado, com o estatuto de sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, passando a designar-se CTT — Correios e Telecomunicações de Portugal, S. A. Nos termos do artigo 9.º desse diploma, os trabalhadores e pensionistas da empresa pública mantiveram os direitos e obrigações de que eram titulares perante os CTT, S. A., ficando esta sociedade obrigada a assegurar a manutenção do fundo de pensões (n.º 1). Ainda por efeito desse preceito, as relações entre os CTT, S. A. e a CGA regiam-se pelo Decreto-Lei n.º 36610, de 24 de novembro de 1947, pelo qual ficava a sociedade vinculada a enviar mensalmente à CGA a relação dos trabalhadores seus subscritores (n.º 3).

Posteriormente, o Decreto-Lei n.º 277/92, de 15 de dezembro, criou a Telecom Portugal, S. A., por cisão dos CTT — Correios e Telecomunicações de Portugal, S. A., e, mais tarde, o Decreto-Lei n.º 122/94, de 14 de maio, operou a fusão da Telecom Portugal, S. A. com os Telefones de Lisboa e Porto, S. A. (TLP) e a Teledifusora de Portugal, S. A. (TDP), passando a designar-se Portugal Telecom, S. A. Em qualquer dos casos, por efeito do disposto no artigo 3.º daquele primeiro diploma e do artigo 7.º do segundo diploma, os trabalhadores e pensionistas da empresa pública mantiveram os direitos e obrigações de que eram titulares perante a nova empresa e esta ficou obrigada a assegurar a manutenção do fundo de pensões a que se refere o Decreto-Lei n.º 87/92, de 14 de maio.

O Decreto-Lei n.º 219/2000, de 9 de setembro, aprovou depois uma operação de reestruturação empresarial da Portugal Telecom, S. A., mediante a constituição de uma nova sociedade, denominada PT Comunicações, S. A. e a transformação da Portugal Telecom, S. A. em Portugal Telecom, SGPS, S. A. Ainda neste caso, os trabalhadores e pensionistas da anterior sociedade foram transferidos para a PT Comunicações e mantiveram os direitos e obrigações que detinham à data da constituição desta nova empresa.

Por deliberação societária, a PT Comunicações, S. A. incorporou a MEO Serviços de Comunicações e Multimédia e adotou esta denominação.

5 — Uma questão que entretanto se colocou, em relação aos diplomas que operaram as sucessivas transformações na estrutura jurídico-organizativa das empresas, respeita ao âmbito aplicativo dos artigos 9.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 87/92, 3.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 277/92, e 5.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 122/94, que, paralelamente àquelas outras disposições acima mencionadas que se referiam à manutenção dos direitos dos trabalhadores e pensionistas, dispunham expressamente que se mantinham também “os regimes jurídicos definidos na legislação aplicável ao pessoal da empresa pública Correios e Telecomunicações de Portugal”. A questão colocava-se especialmente quanto a saber se aquelas sucessivas disposições ressaltavam o estatuto disciplinar de direito público aplicável originariamente ao pessoal dos CTT, EP.

O STA acabou, mais recentemente, por efetuar uma interpretação restritiva dessas disposições, entendendo que os regimes jurídicos aí ressaltados se reportavam aos fundos de pensões estabelecidos a favor dos trabalhadores (com exclusão do regime disciplinar), por ser essa a interpretação mais conforme com a natureza jurídica privada das instituições em causa após a sua transformação em sociedades anónimas (por último, o acórdão do Pleno do STA de 30 de junho de 2000, Processo n.º 44366, e, na mesma linha, o acórdão do Tribunal de Conflitos de 30 de maio de 2000, Processo n.º 339). Nesse mesmo sentido, o parecer do Conselho Consultivo da PGR n.º 8/98 (publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 17 de março de 1999), firmou a seguinte doutrina: «os regimes jurídicos ressaltados pelos artigos 9.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 87/92, de 14 de maio, 3.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 277/92, de 15 de dezembro, e 5.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 122/94, de 14 de maio, são apenas os que se ocupam de aposentações, pensões de sobrevivência, segurança social e esquemas complementares (como fundos de pensões), estatutos remuneratórios, regime de antiguidade, duração do trabalho e outras regalias de caráter económico e social».

Não há razão para deixar de acolher esse mesmo entendimento em relação à disposição homóloga do artigo 3.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 219/2000, de 9 de setembro, diploma que veio, por fim, a instituir a PT Comunicações, S. A., o que torna claro que o regime previdencial aplicável ao pessoal da antiga empresa pública Correios e Telecomunicações de Portugal mantém-se vigente por efeito da ressalva contida nos sucessivos diplomas que foram alterando o estatuto jurídico da empresa.

6 — Sustenta-se na alegação de recurso que a obrigação contributiva, que começou por ser imposta por disposições avulsas de leis orçamentais e agora consta do artigo 6.º-A do Estatuto da Aposentação, sendo uma medida legislativa aplicável a destinatários perfeitamente determináveis, ignora o alcance dos efeitos produzidos na esfera patrimonial

da Recorrente, que, atuando no mercado em concorrência, já estava onerada com um encargo quanto às contribuições para a segurança social dos trabalhadores em causa manifestamente superior ao suportado pela generalidade das empresas. E trata-se assim de uma medida que ofende o princípio da proporcionalidade, ao estabelecer um agravamento tributário que afeta o exercício da atividade económica e o direito de propriedade de uma empresa privada sem que tal se mostre necessário, adequado e proporcionado à realização de qualquer valor constitucionalmente protegido.

Entende-se ainda que a disposição legal viola o princípio da igualdade na medida em que a imposição desse sacrifício cria uma desigualdade face aos demais agentes económicos privados que não é justificada nem pela necessidade de proteção de direitos adquiridos dos trabalhadores, nem por exigências de financiamento dos regimes de proteção social e também por comparação com a solução legislativa dada relativamente aos CTT, que por efeito da extinção do respetivo fundo de pensões ficou isenta do pagamento da contribuição encontrando-se apenas sujeita ao regime geral de contribuições para a segurança social.

Esta argumentação assenta no pressuposto de que a Recorrente já suporta com o financiamento de pensões de aposentação um encargo que pode atingir em média 87,6 % da massa salarial dos trabalhadores abrangidos, e que é manifestamente superior ao dos empregadores privados, que estão sujeitos à taxa social única de 23/75 %, e ao das entidades públicas, que passaram a contribuir em 7,5 % da remuneração dos trabalhadores sujeita a desconto.

7 — Passando à análise dos parâmetros de constitucionalidade que vêm invocados, deve começar por dizer-se que o preceito legal em causa tem a característica típica de uma norma geral e abstrata.

Com efeito, o conteúdo normativo não parece resultar de uma qualquer intenção do legislador de prever uma ordenação especificamente dirigida a um certo setor da atividade económica. E a possível determinabilidade dos destinatários decorre apenas do facto de o respetivo âmbito aplicativo se encontrar delimitado pela evolução legislativa que incidiu sobre a estrutura organizativa de certo tipo de entidades, que são, à partida, identificáveis.

Por outro lado, o artigo 6.º-A tem como único objetivo instituir uma obrigação contributiva sobre entidades, públicas ou privadas, cujo pessoal se encontra sujeito ao regime de proteção social da função pública, e contém regras que se destinam a abarcar as diferentes situações em que há lugar a uma responsabilidade financeira da CGA. Tem, por isso, uma feição abrangente e não está unicamente direcionada para o conjunto de entidades que cabem na previsão legal do n.º 3.

Em todo o caso, mesmo em relação ao dispositivo que constitui objeto do recurso, é possível detetar um critério normativo: abrange entidades que, integrando inicialmente a Administração Pública, por força da sua qualificação como pessoas coletivas de direito público, foram sendo transformadas, por efeito de um movimento de liberalização do mercado, em operadores económicos privados, mantendo ao seu serviço pessoal com vínculo de emprego público a que corresponde o regime previdencial da função pública.

Sendo essa a finalidade genérica da norma, que, em última análise, se dirige à sustentabilidade do sistema de pensões, não é possível atribuir-lhe o objetivo determinado de onerar com um novo encargo tributário apenas um certo conjunto de destinatários, nem há um maior risco de a função legislativa se ter convertido num poder de exercício arbitrário e desproporcionado (cf. em geral, sobre este aspeto, MARIA LÚCIA AMARAL, *A responsabilidade do Estado e o dever de indemnizar do legislador*, Coimbra, 1998, pág. 273).

Não há, por isso, motivo para um controlo de constitucionalidade mais intenso ou apertado do que aquele que é normalmente exigível em relação a disposições legais de carácter geral e abstrato.

8 — Como se deixou já entrever, o termo de comparação que é possível estabelecer, quando se discute o pagamento de uma contribuição para o regime de proteção social convergente por parte das entidades empregadoras e a respetiva taxa contributiva, apenas poderá ter como referência o universo subjetivo de aplicação da norma.

A obrigação contributiva imposta pelo artigo 6.º-A do Estatuto da Aposentação respeita a todas as entidades empregadoras, independentemente da sua natureza jurídica, cujo pessoal está sujeito ao regime previdencial da função pública, caracterizando-se — à semelhança do que sucede no regime geral da segurança social — como uma contribuição destinada a financiar o custo das prestações devidas aos trabalhadores de qualquer dessas entidades que, como tal, sejam subscritores da CGA.

Incindindo essa obrigação, nos termos da lei, não apenas sobre entidades públicas mas também sobre sujeitos privados, não há, em todo o caso, qualquer discriminação em relação aos demais operadores económicos privados, visto que o fundamento material para a diferenciação estabelecida se traduz na circunstância de essas entidades terem ao seu serviço trabalhadores que estão abrangidos pelo regime de proteção social da função pública.

Por outro lado, a determinação da taxa contributiva, devendo representar um valor em percentagem do custo da proteção das eventualidades garantidas, insere-se na margem de livre conformação do legislador, que deverá ter em consideração as necessidades de financiamento e de afetação de recursos financeiros à cobertura das diferentes eventualidades.

O montante da contribuição aplicável às entidades com trabalhadores abrangidos pelo regime de proteção social da função pública começou por ser fixado em 15 % pelas Leis do Orçamento do Estado para 2007 e 2008 e foi reduzido para 7,5 % na redação originária do artigo 6.º-A do Estatuto da Aposentação. Na redação introduzida pela Lei n.º 3-B/2010 foi de novo fixado em 15 % e agravado depois para 23,75 % através da Lei n.º 83-C/2013, passando a corresponder à taxa social única a que se refere o artigo 53.º do Código dos Regimes Contributivos.

Nos casos em que a responsabilidade da CGA se restringe às pensões de sobrevivência, a taxa foi fixada em 3,75 %, correspondendo a metade da taxa contributiva global quando esta estava fixada em 7,5 %, em conformidade com o valor do encargo financeiro que é suportado pela CGA que é igual a metade da pensão de aposentação. Esse montante, mantendo-se inalterado, não foi atualizado na proporção do agravamento da taxa contributiva global e é agora desadequado em relação à contribuição exigível para a cobertura de prestações por aposentação e sobrevivência.

Nada permite concluir, neste contexto, que a norma do n.º 3 do artigo 6.º-A do Estatuto da Aposentação tenha introduzido uma situação de desigualdade tributária em relação aos sujeitos passivos abrangidos e que a taxa contributiva aplicável seja desproporcionada em relação à prevista no n.º 1 do mesmo preceito para as situações em que a responsabilidade financeira da CGA cobre as pensões de aposentação e de sobrevivência. Bem pelo contrário, o que se denota é que a taxa contributiva começou por ser proporcional ao custo da prestação que se destina a financiar, tendo em consideração a redação originária do artigo 6.º-A — aplicada pela decisão recorrida — e, na redação atualmente vigente, é consideravelmente inferior à taxa que lhe corresponderia se se tivesse em conta o agravamento da taxa contributiva global para 23,75 %.

9 — Para além disso, a taxa contributiva fixada pelo n.º 3 do artigo 6.º-A do Estatuto da Aposentação não tem de ser comparada com o encargo tributário que incide sobre a generalidade das empresas cujo pessoal se encontra sujeito ao regime geral da segurança social.

Desde logo porque estamos perante situações objetivas claramente distintas.

Isso mesmo tem sido reconhecido pelo legislador, que tem vindo a adotar diversos mecanismos de convergência do regime de proteção social da função pública com o regime geral da segurança social no que respeita às condições de aposentação e cálculo de pensões (cf. o Decreto-Lei n.º 286/93, de 20 de agosto, e as Leis n.º 60/2005, de 29 de dezembro, 57/2007, de 31 de agosto, 4/2009, de 29 de janeiro).

Deve ter-se em conta, por outro lado, que a contribuição para a segurança social constitui um encargo enquadrável no tertiumgenus das “demais contribuições financeiras a favor dos serviços públicos”, a que passou a fazer-se referência, a par dos impostos e das taxas, na alínea i) do n.º 1 do artigo 165.º da Constituição. E, como tal, não está sujeita aos princípios tributários gerais, e designadamente aos princípios da unidade e da universalidade do imposto, não sendo para o caso mobilizáveis as regras do artigo 104.º, n.º 1, da Constituição relativas ao imposto sobre o rendimento pessoal.

Isso porque é uma receita consignada, na medida em que se destina a satisfazer, de modo imediato, as necessidades específicas do subsistema contributivo da segurança social, distinguindo-se por isso dos impostos, que têm como finalidade imediata e genérica a obtenção de receitas para o Estado, em vista a uma afetação geral e indiscriminada à satisfação de encargos públicos. E não possui um caráter de completa unilateralidade uma vez que os regimes contributivos não deixam de manter uma relação de proximidade com as prestações que se destinam a financiar e que a lei caracteriza como uma «relação sinalagmática entre a obrigação legal de contribuir e o direito às prestações» — artigo 54.º da Lei de Bases da Segurança Social (cf. acórdão do Tribunal Constitucional n.º 187/2013, n.º 74)).

A lei não tem, por isso, de contemplar para o regime de proteção social convergente uma obrigação e uma taxa contributiva exatamente idênticas às previstas para o regime geral da segurança social, pela linear razão de que estamos perante contribuições financeiras que se destinam a financiar prestações de previdência social que se enquadram em universos jurídicos distintos e que não estão necessariamente dependentes das mesmas condicionantes económicas e financeiras.

Basta notar que a CGA deixou de proceder, a partir de 1 de janeiro de 2006, à inscrição de novos subscritores, pelo que a capacidade de autofinanciamento através das contribuições das entidades empregadoras e das quotizações dos trabalhadores vai sendo gradualmente reduzida à medida que os beneficiários vão cessando a sua vida ativa e acedem à situação de aposentados, implicando uma progressiva transferência dos encargos para o Orçamento do Estado que apenas pode ser atenuada

pela diversificação das fontes de financiamento ou até pelo aumento da taxa contributiva (para mais desenvolvimentos, o acórdão do Tribunal Constitucional n.º 862/2013).

10 — É alegada ainda uma violação do princípio da igualdade que resulta da comparação com a solução legislativa dada aos CTT, por efeito da extinção do respetivo Fundo de Pensões e da consequente transferência da responsabilidade de encargos com pensões de aposentação para a CGA. De onde se conclui que a norma do artigo 6.º-A, n.º 3, do Estatuto da Aposentação estabelece uma desigualdade de tratamento e constitui uma discriminação desrazoável ou desproporcionada que afeta o exercício da atividade económica e o direito de propriedade.

Este outro fundamento do pedido justifica um breve enquadramento histórico quanto à diferente situação jurídica em que se encontram a Recorrente e os CTT no que se refere ao sistema previdencial dos respetivos trabalhadores.

Na sequência do disposto n.º 4 do artigo 27.º no Decreto-Lei n.º 49 368, de 10 de novembro de 1969, que criou a empresa pública CTT — Correios e Telecomunicações de Portugal, E. P., a que já se fez referência, foi constituído, em 31 de dezembro de 1988, o Fundo de Pensões do Pessoal dos CTT, destinado a «assegurar a satisfação dos encargos da responsabilidade dos CTT, resultantes dos planos de pensões desenvolvidos e executados pela CGA nos termos do Estatuto da Aposentação».

O Fundo manteve-se com a transformação dos CTT em sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, e com a evolução sectorial subsequente, que originou por último a criação da Telecom de Portugal, S. A., houve lugar à autonomização das responsabilidades dos CTT e da Portugal Telecom, S. A. relativamente ao Fundo de Pensões (artigo 5.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 122/94).

Entretanto, o Estado através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 42-A/98, de 11 de março, assumiu um papel ativo na superação de insuficiências estruturais do Fundo de Pensões do Pessoal dos CTT admitindo que essas insuficiências afetavam uma adequada cobertura das prestações devidas aos beneficiários.

E, posteriormente, o Decreto-Lei n.º 246/2003, de 8 de outubro, procedeu à transferência para a CGA da responsabilidade dos CTT relativamente às pensões de aposentação do respetivo pessoal subscritor já aposentado ou no ativo, cessando com essa transferência a obrigação dos CTT na manutenção do Fundo de Pensões (artigo 1.º). Por efeito do mesmo diploma, os CTT entregam mensalmente à CGA as quotas do pessoal ao seu serviço inscrito nessa Caixa, bem como uma contribuição de montante igual ao que, relativamente a esses trabalhadores, lhe competiria pagar, como entidade patronal, no âmbito do regime geral da segurança social (artigo 2.º). Com a transferência da responsabilidade pelo pagamento das pensões para a CGA foi também efetuada a transferência para o Estado do conjunto dos ativos na titularidade do Fundo de Pensões do Pessoal dos CTT (artigo 3.º).

Por efeito desse diploma legal, os CTT foram liberados da obrigação de manutenção do Fundo de Pensões do respetivo pessoal, cujos ativos foram transferidos para o Estado, e deixaram de ser responsáveis pelo pagamento das pensões de aposentação e de sobrevivência, que transitou para a CGA, sendo-lhes imposta, no entanto, a mesma obrigação contributiva que recai sobre as entidades empregadoras relativamente aos respetivos trabalhadores que se encontram inscritos no regime geral segurança social (artigo 1.º, n.º 3).

Por sua vez, o n.º 4 do artigo 6.º-A do Estatuto da Aposentação excepciona do regime previsto nesse artigo as entidades cujas responsabilidades com pensões foram transferidas para a CGA e que devam pagar uma contribuição de montante igual à que lhes competiria, como entidades patronais, no âmbito do regime geral de segurança social. Os CTT caem justamente no âmbito aplicativo dessa exceção, na medida em que, por via do referido Decreto-Lei n.º 246/2003, não têm responsabilidade direta no pagamento das pensões devidas ao seu pessoal e, em contrapartida, encontram-se sujeitos à obrigação contributiva correspondente a uma qualquer outra entidade empregadora abrangida pelo regime geral da segurança social.

Poderia descortinar-se aqui alguma diferenciação de tratamento na medida em que, em relação ao pessoal que se encontra submetido ao regime de proteção social da função pública, a posição dos CTT é idêntica à da Recorrente e de qualquer outra entidade que tenha sido abrangida pela contribuição prevista naquele artigo 6.º-A, e nada obstava, do ponto de vista da política legislativa, que essa contribuição se tornasse extensiva a todas as entidades empregadoras cujo pessoal se encontrasse abrangido pelo Estatuto da Aposentação ou o Estatuto das Pensões de Sobrevivência.

O certo é que os CTT, tal como as outras entidades que se encontram cobertas pelo regime excecional do n.º 4 do artigo 6.º-A, não estão isentas da obrigação contributiva, e estão antes sujeitas a uma contribuição calculada nos termos do Código dos Regimes Contributivos. Em contrapartida, todas essas entidades estão desde há muito, e, no caso dos CTT, desde a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 246/2003, obrigadas ao

pagamento da contribuição incidente sobre as entidades empregadoras, tal como previsto no artigo 56.º, n.º 2, da Lei de Bases da Segurança Social (e que já provinha de Leis de Bases precedentes), ao passo que a contribuição para a CGA por parte de entidades empregadoras só foi criada com a Lei do Orçamento do Estado para 2007 e depois transposta para o Estatuto da Aposentação. O que conduz a concluir que os CTT, por efeito da sua subordinação ao regime geral da segurança social, mesmo em relação ao pessoal sujeito ao regime de proteção social da função pública, encontrou-se durante vários anos em situação mais desfavorável que a Recorrente que se manteve durante esse mesmo período de tempo dispensada de qualquer obrigação contributiva, por uma tal obrigação se não encontrar sequer legalmente prevista.

A lógica do legislador, ao excepcionar da contribuição prevista no artigo 6.º-A as entidades empregadoras já sujeitas a uma obrigação contributiva, parece ter sido a de manter para essas entidades o regime jurídico já anteriormente aplicável e de estender a nova contribuição para a CGA apenas às entidades empregadoras que ainda se encontravam dispensadas de qualquer obrigação jurídica desse tipo.

Em qualquer caso, a diferenciação tem um fundamento racional: trata-se de excluir da contribuição as entidades que já estavam obrigadas a financiar as pensões devidas ao respetivo pessoal através do pagamento de um montante calculado segundo o regime geral da segurança social.

Por outro lado, essa diferenciação nunca poderia ter como consequência a censura constitucional relativamente à norma do n.º 3 do artigo 6.º-A com base no princípio da igualdade. De facto, essa norma não representa uma qualquer discriminação em relação à Recorrente e apenas coloca esta entidade em situação equivalente à de outras entidades — como é o caso dos CTT — que já procediam ao pagamento de contribuições para a segurança social na condição de empregadores.

11 — Em correlação com a questão antecedentemente analisada, a Recorrente invoca que a imposição de um novo encargo tributário para financiamento das pensões de sobrevivência que devam ser pagas pela CGA aos seus trabalhadores adstritos ao regime previdencial da função pública agrava ainda mais a sua situação contributiva, que já está onerada com um encargo manifestamente superior ao da generalidade das empresas através da responsabilidade que lhe advém da gestão do Fundo de Pensões.

Esse encargo excessivo é quantificado nas alegações de recurso como correspondendo, no período de 1993 a 2007, a uma média de 87,6 % da massa salarial dos trabalhadores abrangidos (n.º 56.º).

Independentemente de essa matéria não ter sido dada como provada pela decisão recorrida, parece claro que o encargo alegadamente suportado pela Recorrente por efeito da sua responsabilidade direta em relação às pensões de aposentação devidas ao respetivo pessoal não pode fundamentar um juízo de inconstitucionalidade relativamente à norma sindicada com base no princípio de proporcionalidade.

Com efeito, a norma do n.º 3 do artigo 6.º-A apenas impõe uma obrigação contributiva relativamente às pensões de sobrevivência cujo pagamento é da responsabilidade da CGA. E como vimos num momento anterior (cf. supra n.º 6), a taxa contributiva aplicável a esse título (3,75 %) começou por corresponder a metade da que era devida pelas entidades empregadoras no caso em que a responsabilidade da CGA abrangia não apenas as pensões de sobrevivência, mas também as pensões de aposentação (7,5 %) e é hoje muito inferior à que está prevista para esse outra situação (23,75 %).

Por outro lado, não é possível estabelecer qualquer termo de comparação entre a obrigação contributiva das entidades empregadoras cujo pessoal está abrangido pelo regime de proteção social da função pública e a obrigação contributiva daquelas outras entidades cujo pessoal está sujeito ao regime geral da segurança social, a taxa contributiva aplicável neste último caso (23,75 %) é também ela muito superior à exigida à Recorrente por efeito da referida disposição do n.º 3 do artigo 6.º-A.

São estas as ponderações que há a fazer quando se pretende aferir da proporcionalidade da medida legislativa.

Se a Recorrente está sujeita a um outro encargo não relacionado diretamente com a obrigação contributiva aqui em causa, essa é uma situação que poderá justificar outras medidas de política legislativa mas que respeita a outros lugares do sistema e que não interfere no juízo de constitucionalidade incidente sobre a norma que constitui objeto do recurso.

Por tudo, não há motivo para alterar o julgado quanto às questões de constitucionalidade.

III — Decisão

Nos termos expostos, decide-se:

a) não julgar inconstitucional a norma do artigo 6.º-A, n.º 3, do Estatuto da Aposentação, na redação dada pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro, na medida em que impõe às entidades com pessoal relativamente ao qual a Caixa Geral de Aposentações seja responsável pelo

encargo com pensões de sobrevivência, uma contribuição correspondente a 3,75 % da remuneração sujeita a desconto de quota;

b) em consequência, negar provimento ao recurso e confirmar a decisão recorrida.

Custas pela Recorrente, fixando-se a taxa de justiça em 25 UC.

Lisboa, 21 de junho de 2016. — *Carlos Fernandes Cadilha — Maria José Rangel de Mesquita — Lino Rodrigues Ribeiro — Catarina Sarmento e Castro — Maria Lúcia Amaral.*

209918479

Acórdão n.º 436/2016

Processo n.º 558/13

Acordam na 3.ª Secção do Tribunal Constitucional,

I — Relatório

1 — Nestes autos, vindos do Tribunal de Contas, o Ministério Público interpôs o presente recurso, ao abrigo do artigo 70.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 28/82, de 15 de novembro (Lei da Organização, Funcionamento e Processo do Tribunal Constitucional, doravante designada por LTC).

2 — O presente processo teve origem em autos de aplicação de multa, nos termos do artigo 66.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto (Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, doravante designada por LOPTC). Por sentença de 21 de janeiro de 2013, foi condenada a demandada Conceição Maria de Sousa Nunes Almeida Estudante, que exercia as funções de Secretária Regional da Cultura, Turismo e Transportes da Região Autónoma da Madeira, no pagamento de uma multa de dez unidades de conta, por falta de apresentação tempestiva da informação sobre inventariação das participações e das concessões do Estado e de outros entes públicos e equiparados, conforme imposição plasmada no n.º 2 das Instruções n.º 1/2006-SRMTc.

Após notificação, o Ministério Público interpôs recurso, invocando insuficiência da matéria de facto para a condenação da demandada, nomeadamente quanto à culpa, e pugnando, em consequência, pela absolvição.

Admitido o recurso, foi solicitada informação sobre se havia sido paga a multa e emolumentos fixados na decisão condenatória, tendo sobrevidendo documento comprovativo do pagamento apenas da multa.

Em sessão do Plenário da 3.ª Secção, de 9 de maio de 2013, após mudança de relator, foi proferido acórdão, aprovado por maioria, com um voto de vencido, no sentido de:

a) dar por verificada a extinção do procedimento por pagamento da multa;

b) não se conhecer do recurso [interposto pelo Ministério Público] por falta de objeto

3 — É desta decisão judicial que o Ministério Público interpõe o presente recurso, delimitando o objeto respetivo, nos seguintes termos:

“Requer-se a declaração da inconstitucionalidade da norma do artigo 69.º, n.º 2, d), da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, quando interpretada [...] no sentido de considerar que o pagamento voluntário da multa, admitido e realizado ainda antes do trânsito em julgado da sentença condenatória, determina a extinção do procedimento e a perda de objeto do recurso já, contra ela, interposto pelo Ministério Público, ao abrigo das disposições combinadas dos artigos 96.º, n.º 1, alínea a), 97.º e 79.º, n.º 1, alínea b), todos da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas.

[...] Tal norma, interpretada nesse sentido, viola, pois, os princípios e determinações constantes dos artigos 3.º, n.º 3, 20.º, n.º 4, 32.º, n.º 1, 2 e 10 e 219.º, n.º 1 da Constituição da República Portuguesa.”

4 — Notificado para apresentar alegações, o recorrente conclui, nos termos seguintes:

“[...] O Ministério Público interpôs recurso facultativo, para o Tribunal Constitucional, ao abrigo do disposto nos artigos 70.º, n.º 1, alínea b) e 72.º, da Lei n.º 28/82, de 15 de novembro, do duto acórdão do Tribunal de Contas que, em face do pagamento da multa por parte da demandada, decidiu dar por verificada a extinção do procedimento de multa e não conhecer do recurso interposto pelo Ministério Público, por falta de objeto.

[...] Com a interposição deste recurso, pretende o Ministério Público, ora recorrente, ver apreciada a “[...] inconstitucionalidade da norma do artigo 69.º, n.º 2, d) da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, quando interpretada [...] no sentido de considerar que o pagamento voluntário da multa, admitido e realizado ainda antes do trânsito em julgado da sentença condenatória, determina a «extinção do procedimento» e a «perda de objeto» do recurso já, contra ela, interposto pelo Ministério Público ao abrigo das disposições

combinadas dos artigos 96.º, n.º 1, a), 97.º e 79.º, n.º 1, b), todos da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas”.

[...] Esta interpretação normativa, ao consignar a extinção do procedimento por responsabilidades sancionatórias nos termos dos artigos 65.º e 66.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, pelo pagamento, na fase jurisdicional, em momento em que ainda não ocorreu o trânsito em julgado da sentença condenatória, viola o direito de impugnação perante os tribunais das decisões aplicadoras de sanções.

[...] Os arguidos, ou demandados, em processos sancionatórios, gozam das genéricas garantias imanentes aos processos judiciais, pelo que, num caso como o dos autos, a extinção do procedimento pelo mero pagamento, ocorrido antes do trânsito em julgado da sentença condenatória, viola a garantia de um processo equitativo e, bem assim, o direito de acesso dos cidadãos aos tribunais com o fim de ver discutida, judicialmente, a sua responsabilidade pessoal pela prática de infrações que lhes sejam imputadas.

[...] Isto, porque o pagamento voluntário da multa por parte da demandada, num momento em que esta sabia que a sentença condenatória não transitara em julgado, e que se encontrava pendente um recurso visando discutir a sua responsabilidade sancionatória, não pode constituir uma presunção de confissão da prática da infração e de assunção da referida responsabilidade.

[...] Concluindo nesta parte, a interpretação dada à norma constante do artigo 69.º, n.º 2, alínea d) da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, no sentido de considerar que o pagamento voluntário da multa, admitido e realizado ainda antes do trânsito em julgado da sentença condenatória, determina a «extinção do procedimento» e a «perda de objeto» do recurso já, contra ela, interposto pelo Ministério Público, é violadora do direito à tutela jurisdicional efetiva e, bem assim, da garantia constitucional de um processo equitativo, plasmados, respetivamente, nos n.ºs 1 e 4 do artigo 20.º da Constituição da República Portuguesa.

[...] Para além disso, e numa outra vertente, é o Ministério Público, de acordo com o seu desenho constitucional, sediado, para além do mais, no n.º 1 do artigo 219.º da Constituição da República Portuguesa, um órgão de defesa da legalidade democrática.

[...] O Ministério Público tem, assim, o dever constitucional de zelar pela boa realização do direito no domínio do direito sancionatório público, procurando que a lei seja adequadamente aplicada aos factos e dispondo, como um dos instrumentos para alcançar esse desiderato, do direito ao recurso.

[...] Impossibilitando-se o Ministério Público de obter decisão sobre o litígio processual, inviabiliza-se a discussão sobre a verificação da responsabilidade delitual do demandado, impede-se o tribunal de tomar conhecimento sobre o objeto do processo e de aferir se a lei foi corretamente aplicada ao caso concreto, não se permitindo a prossecução, pelo Ministério Público, da sua função de defesa da legalidade democrática.

[...] Pelas razões apontadas, a interpretação dada à norma constante do artigo 69.º, n.º 2, alínea d) da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, no sentido de considerar que o pagamento voluntário da multa, admitido e realizado ainda antes do trânsito em julgado da sentença condenatória, determina a «extinção do procedimento» e a «perda de objeto» do recurso já, contra ela, interposto pelo Ministério Público, não só é violadora do direito à tutela jurisdicional efetiva e da garantia constitucional de um processo equitativo, plasmados, respetivamente, nos n.ºs 1 e 4 do artigo 20.º da Constituição da República Portuguesa, como o é, igualmente, do núcleo funcional estatutariamente atribuído pelo legislador constitucional ao Ministério Público, e consagrado no n.º 1 do artigo 219.º da Constituição da República Portuguesa.”

Cumprе apreciar e decidir.

II — Fundamentos

5 — A questão de constitucionalidade, que o recorrente definiu como objeto do presente recurso, corresponde à interpretação, extraída do artigo 69.º, n.º 2, alínea d), da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, no sentido de que o pagamento voluntário da multa, admitido e realizado ainda antes do trânsito em julgado da sentença condenatória, determina a extinção do procedimento por responsabilidade sancionatória e, consequentemente, o não conhecimento de recurso já interposto, pelo Ministério Público, contra tal sentença.

Defende o recorrente, nas suas alegações, que o sentido interpretativo enunciado viola o direito à tutela jurisdicional efetiva e a garantia constitucional de um processo equitativo, com consagração, respetivamente, nos n.ºs 1 e 4 do artigo 20.º, da Constituição da República Portuguesa, bem como o núcleo funcional estatutariamente atribuído pelo legislador constitucional ao Ministério Público, nomeadamente a sua função de defesa da legalidade democrática, nos termos do n.º 1, do artigo 219.º, da mesma Lei Fundamental. Delimita, desta forma, a problematidade