

REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA

GOVERNO REGIONAL

Decreto Regulamentar Regional n.º 4/88/M

O Decreto-Lei n.º 271/87, de 3 de Julho, criou o cadastro das entidades responsáveis pela introdução no mercado interno de géneros alimentícios transformados destinados ao consumo humano que sejam por si produzidos, importados ou embalados.

Convém implementar aquele sistema na Região Autónoma da Madeira, pelo que se impõe a sua aplicação de acordo com a realidade administrativa regional.

Assim:

O Governo Regional decreta, nos termos da alínea b) do artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 318-D/76, de 30 de Abril, o seguinte:

Artigo 1.º É aplicável à Região Autónoma da Madeira (RAM) o Decreto-Lei n.º 271/87, de 3 de Julho, com as alterações impostas pela especificidade regional e que constam dos artigos seguintes.

Art. 2.º As referências feitas, bem como as competências atribuídas por aquele diploma ao Instituto de Qualidade Alimentar, às direcções regionais de agricultura e à Direcção-Geral de Inspeção Económica consideram-se reportadas e serão exercidas, na RAM, pela Direcção Regional do Comércio e Indústria e pela Direcção dos Serviços de Fiscalização Económica.

Art. 3.º O n.º 3 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 271/87, de 3 de Julho, passa a ter a seguinte redacção:

O pedido de inscrição será formulado em impresso próprio, aprovado por portaria do Secretário Regional da Economia, a fornecer em exclusivo pela Imprensa Regional da Madeira, E. P., e distribuído através da Direcção Regional do Comércio e Indústria, e deverá ser acompanhado de duplicado, que será devolvido ao requerente pela entidade que recebeu o pedido.

Art. 4.º O pedido de inscrição no Registo Nacional dos Procedimentos de Controle de Qualidade dos Géneros Alimentícios Transformados, designado por REPAT, será feito, na Região Autónoma da Madeira, na Direcção Regional do Comércio e Indústria.

Art. 5.º Na execução do presente diploma serão estabelecidas as necessárias articulações entre a Direcção Regional do Comércio e Indústria e o Instituto de Qualidade Alimentar.

Aprovado em Conselho do Governo Regional em 3 de Dezembro de 1987.

O Presidente do Governo Regional, *Alberto João Cardoso Gonçalves Jardim*.

Assinado em 22 de Dezembro de 1987.

Publique-se.

O Ministro da República para a Região Autónoma da Madeira, *Lino Dias Miguel*.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Acórdão n.º 12/88

Processo n.º 178/85

Acordam no Tribunal Constitucional (T. Const.):

O procurador-geral da República, ao abrigo do disposto no artigo 281.º, n.º 1, alínea a), da Constituição, conjugado com o artigo 62.º da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro, vem requerer, em processo de fiscalização abstracta sucessiva, a declaração, com força obrigatória geral, da inconstitucionalidade material originária das normas do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 459/79, de 23 de Novembro, com a redacção que lhe foi dada pelo artigo único do Decreto-Lei n.º 231/80, de 16 de Julho, e do n.º 1, alínea b), parte final, do Despacho Normativo n.º 180/81, de 21 de Julho, que estabeleceram um limite temporal em matéria de actualização de pensões por acidentes de trabalho ou por doenças profissionais, nos termos e com os fundamentos seguintes:

1.º Foi objectivo único do Decreto-Lei n.º 39/81, de 7 de Março, segundo entendimento jurisprudencial dominante nos nossos tribunais superiores, estabelecer a actualização automática das pensões por acidentes de trabalho ou por doenças profissionais sempre que o salário mínimo nacional sofre alteração para mais que o salário real do trabalhador.

2.º Ao cálculo dessas pensões, para a sua actualização, deve proceder-se tendo em conta o artigo 50.º do Decreto n.º 360/71, de 21 de Agosto, na sua primitiva ou na sua actual redacção, introduzida pelo Decreto-Lei n.º 459/79, de 23 de Novembro, conforme tenham sido fixadas antes ou depois de 1 de Outubro de 1979.

3.º É este o limite temporal que ressalta do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 459/79, de 23 de Novembro, na redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 231/80, de 16 de Julho, e a que também se refere o n.º 1, alínea b), parte final, do Despacho Normativo n.º 180/81, de 21 de Julho.

4.º Ora, o referido limite temporal expressamente determinado para o âmbito de aplicabilidade de tudo o que se inovou — as inovações que foram introduzidas no Decreto n.º 360/71, de 21 de Agosto, e pelo Decreto-Lei n.º 459/79, de 23 de Novembro, só valem para depois de 1 de Outubro de 1979 (artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 459/79, na redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 231/80, de 16 de Julho) — representa uma opção do legislador ordinário sem apoio em qualquer justificação, portanto materialmente infundada, podendo dizer-se que o legislador, *in specie*, exorbitou da sua liberdade de conformação do princípio da igualdade consagrado no artigo 13.º, n.º 1, da Constituição e que contrariou abertamente os valores da justiça distributiva exigidos pelo princípio da igualdade.

5.º Se é certo que ao cálculo das pensões, para a sua actualização, parece dever proceder-se tendo em conta a data de 1 de Outubro de 1979, quando o Decreto-Lei n.º 459/79 passou a produzir os seus efeitos (artigo 2.º), por se considerar «da maior necessidade introduzir, desde já, alguns ajustamentos naquele diploma legislativo» (o Decreto n.º 360/71), a verdade é que se não demonstra um fundamento material razoável

vel para a escolha de tal data, revelando a sua aplicação uma distanciação de valores tão gritante que pode atingir uma diferença à roda de 100% para pensionistas do mesmo sector só porque se trata de pensões fixadas antes ou depois de 1 de Outubro de 1979.

6.º E a situação é de tal modo chocante para quem julga que até têm sido feitas, informalmente, diligências para obter, por via legislativa, a revogação das ora postas em causa.

Notificado, o órgão de que emanou a norma impugnada nada veio a dizer.

Tudo visto:

I — Cumpre começar por decidir uma questão prévia.

Foi requerida a declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 459/79, de 23 de Novembro, na redacção que lhe foi dada pelo artigo único do Decreto-Lei n.º 231/80, de 16 de Julho, e do n.º 1, alínea b), parte final, do Despacho Normativo n.º 180/81, de 21 de Julho.

Acontece, porém, que aquela norma foi revogada pelo artigo 1.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 466/85, de 5 de Novembro, onde se preceitua:

O disposto no artigo 50.º do Decreto n.º 360/71, de 21 de Agosto, com a redacção que lhe foi dada pelo artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 459/79, de 23 de Novembro, é, a partir do dia 1 do mês seguinte ao da data de publicação do presente diploma, aplicável às pensões por incapacidade permanente igual ou superior a 30%, ou por morte, fixadas anteriormente a 1 de Outubro de 1979.

Da transcrição feita resulta que a norma do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 459/79, onde se preceitua que «o presente diploma produz os seus efeitos a partir de 1 de Outubro de 1979», sendo apenas aplicável «às pensões, incapacidades e remições fixadas a partir dessa data», deixou de vigorar parcialmente a partir do dia 1 de Dezembro de 1985.

Face a esta revogação, ainda que só parcial, poderá pôr-se o problema do saber se existirá um interesse jurídico relevante na emissão de uma declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral da norma questionada, na parte revogada.

Responde-se decididamente pela afirmativa, pelas razões constantes de outros arestos do T. Const. Basta referir, entre muitos, os Acórdãos n.ºs 17/83, de 3 de Novembro, e 126/87, de 7 de Abril.

No primeiro escreveu-se:

Certo é que o facto de uma determinada norma ter, entretanto, deixado de vigorar não é, de per si, bastante para obstar à declaração da sua inconstitucionalidade com força obrigatória geral [v., neste sentido, por todos o parecer da Comissão Constitucional n.º 4/81 (*Pareceres da Comissão Constitucional*, 14.º vol., pp. 230 e 231)].

É que, operando tal declaração, em princípio, *ex tunc*, produz efeitos que retroagem a data da entrada em vigor da norma em causa (cf. artigo 282.º, n.º 1, da Constituição). E, sendo assim, haverá interesse na emissão de tal declaração, jus-

tamente, toda a vez que ela for indispensável para eliminar efeitos produzidos pelo normativo questionado, durante o tempo por que este vigorou. [Cf. *Diário da República*, 2.ª série, n.ºs 26, de 31 de Janeiro de 1984, e 128, de 4 de Junho de 1984.]

Na hipótese *sub judice* é inquestionável existir interesse jurídico relevante na emissão de uma declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral, visto que, não tendo o Decreto-Lei n.º 466/85 efeitos retroactivos, somente tal declaração de inconstitucionalidade permitirá aos pensionistas em causa receber os montantes correspondentes às actualizações no período compreendido entre 1 de Outubro de 1979 e 1 de Dezembro de 1985, a que teriam tido direito, se não fosse a norma impugnada.

Tanto basta para se concluir que não procede a questão prévia e que nada obsta ao conhecimento do pedido.

II — Tem interesse para a decisão não só a transcrição das normas questionadas, mas também do preâmbulo do Decreto-Lei n.º 459/79, bem como da redacção dada por esse diploma ao artigo 50.º do Decreto n.º 360/71.

Assim, o artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 459/79, na nova redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 231/80, dispõe:

O presente diploma produz os seus efeitos a partir de 1 de Outubro de 1979, sendo apenas aplicável às pensões, incapacidades e remições fixadas a partir dessa data.

Por sua vez, da alínea b) do n.º 1 do Despacho Normativo n.º 180/81 consta:

1 — As pensões devidas por acidentes de trabalho ou por doença profissional que não sejam da responsabilidade da Caixa Nacional de Seguros de Doenças Profissionais são calculadas com base nos seguintes elementos:

- a) Disposições contidas na Lei n.º 2127, de 3 de Agosto de 1965;
- b) Disposições contidas no Decreto n.º 360/71, de 21 de Agosto, nomeadamente no seu artigo 50.º, aplicando-se a nova redacção que lhe foi conferida pelo artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 459/79, de 23 de Novembro, apenas em relação às pensões fixadas a partir de 1 de Outubro de 1979.

É do seguinte teor o preâmbulo do Decreto-Lei n.º 459/79, de 23 de Novembro:

O Decreto n.º 360/71, de 21 de Agosto, veio regulamentar devidamente e tornar aplicáveis vários aspectos contidos na Lei n.º 2127, de 3 de Agosto de 1965, sobre acidentes de trabalho e doenças profissionais.

Para além de algumas disposições esclarecedoras de conceitos contidos nesta lei, aquele diploma contém normas aplicáveis à participação dos acidentes e doenças, às prestações de reparação, à ocupação e admissão de sinistrados, à remição de

pensões, à cobertura dos riscos e ao sistema de sanções.

De entre estas normas haverá que destacar, por serem de carácter eminentemente pecuniário, as referentes às prestações de reparação e às remições de pensões.

Note-se que, nesta matéria, algumas medidas já foram avançadas, nomeadamente através de sucessivas actualizações das pensões de acidentes de trabalho e doenças profissionais, com base nos vários aumentos que se têm verificado nas remunerações mínimas garantidas aos trabalhadores por conta de outrem, e, mais recentemente, através da criação do Fundo de Actualização de Pensões, destinado a assegurar eficazmente as actualizações das pensões devidas por acidentes de trabalho.

Neste sentido, parece de toda a justiça complementar estas medidas através de outras tendentes a minorar as dificuldades económicas com que se debatem os incapacitados por acidentes de trabalho.

Sem prejuízo de uma posterior revisão do citado Decreto n.º 360/71, de 21 de Agosto, e, até mesmo, da própria Lei n.º 2127, de 3 de Agosto de 1965, considera-se da maior necessidade introduzir desde já alguns ajustamentos naquele diploma legislativo.

Nesta conformidade, e tendo em atenção o substancial aumento verificado desde 1971 nos salários mínimos auferidos pelos trabalhadores, procede-se a uma alteração considerável nos limites da retribuição base a ter em atenção no cálculo das indemnizações por incapacidades, privilegiando-se as incapacidades permanentes — reveladoras de verdadeira diminuição definitiva na capacidade de ganho do trabalhador —, sem, no entanto, deixar de atender às incapacidades temporárias.

Modifica-se ainda o esquema de remição de pensões, fixando limites mais consentâneos com a realidade actual e permitindo aos pensionistas dispor de um capital mais significativo.

Por sua vez, o artigo 1.º do mesmo diploma deu a seguinte redacção ao artigo 50.º do Decreto n.º 360/71:

Art. 50.º — 1 — Relativamente a todas as incapacidades temporárias e às permanentes inferiores a 50%, na retribuição base diária somente se atenderá a 70% da parte excedente a $\frac{1}{30}$ do salário mínimo nacional.

2 — Relativamente às pensões devidas por incapacidades permanentes iguais ou superiores a 50%, ou por morte, na retribuição base diária apenas se atenderá a 80% da parte excedente a $\frac{1}{30}$ do salário mínimo nacional.

III — Durante largo tempo as lesões resultantes de acidentes de trabalho não tinham tratamento especial no ordenamento jurídico nacional. Tudo ficava subordinado aos princípios gerais da responsabilidade civil, consignados no artigo 2398.º do Código Civil de 1867. Daí que, na grande maioria dos casos, as vítimas de acidentes de trabalho não conseguiam obter êxito nas acções intentadas contra a entidade patronal. O legis-

lador começou a sentir a necessidade de tratar de forma diferente a reparação dos danos emergentes de tais acidentes. Passou a admitir-se uma presunção, de harmonia com a qual se presumia a culpa da entidade patronal, mas reconheceu-se que isso não bastava para assegurar os direitos dos trabalhadores, e então consagrou-se que em tal domínio devia vigorar o regime da responsabilidade pelo risco. O primeiro diploma que entre nós regulou, especificamente, a responsabilidade pelo risco de «desastres de trabalho» foi, na I República, a Lei n.º 83 de 24 de Julho de 1913 (cf. Victor Ribeiro, *Acidentes de Trabalho*, pp. 153 e seguintes). Ainda hoje se mantém, no domínio dos acidentes de trabalho, o regime da responsabilidade pelo risco da entidade patronal, embora nem sempre tivesse havido um conceito legal de acidente de trabalho, que veio a ser apenas introduzido pela base V da Lei n.º 2127, de 3 de Agosto de 1965 (lei dos acidentes do trabalho — LAT).

A responsabilidade pelo risco continua a constituir excepção à regra geral em matéria da responsabilidade civil, que pressupõe a existência de ilicitude e de culpa (artigos 483.º e seguintes do Código Civil). A concepção clássica da responsabilidade do culpado continua a ter um vasto papel. Mas, ao lado do princípio da responsabilidade baseado na culpa (responsabilidade subjectiva), acolhe-se a ideia, posto que em casos excepcionais, de uma responsabilidade independente de culpa — da responsabilidade pelo risco (cf. Almeida e Costa, *Direito das Obrigações*, 4.ª ed., p. 349).

Compreende-se que, se alguém exerce uma actividade criadora de perigos especiais, deva responder pelos danos que ocasione a terceiros. Será como que uma contrapartida das vantagens que auferir do exercício de tal actividade. Quem auferir os lucros da exploração industrial justo é que suporte os encargos dela, entre os quais se inscrevem, como fenómeno normal e inevitável, os encargos inerentes aos acidentes de trabalho.

A entidade patronal, após um acidente de trabalho, fica adstrita à «obrigação de indemnizar» (artigo 562.º do Código Civil).

As obrigações de indemnização podem ter variadas fontes. Há obrigações de indemnizar nos casos de responsabilidade civil por factos ilícitos, de responsabilidade pelo risco e, até, pela prática de actos lícitos (v. Pires de Lima e Antunes Varela, *Código Civil Anotado*, 1.º vol., p. 500).

Constitui princípio geral do nosso ordenamento jurídico o de que «quem estiver obrigado a reparar um dano deve reconstituir a situação que existiria se não se tivesse verificado o evento que obriga à reparação».

No entanto, como estamos num domínio excepcional da responsabilidade civil pelo risco, as prestações devidas pelo responsável são apenas as que resultam da LAT (v. base I, n.º 1, e Victor Ribeiro, *ob. cit.*, p. 245). E, de harmonia com a base XXIII, n.º 1, «as indemnizações e pensões serão calculadas com base na retribuição do dia do acidente, se esta representar a retribuição normalmente recebida pela vítima».

Isto levou Victor Ribeiro a escrever que «as prestações serão calculadas tomando por base apenas a retribuição auferida no dia do acidente [...]»

Em suma: a medida legal da integridade produtiva tutelada no regime dos acidentes de trabalho é, em cada

caso, delimitada pelo benefício económico concretamente extraído pelo sinistrado da relação de trabalho geradora do acidente, com total desprezo por tudo quanto aquele possa realizar, em termos de rendimentos, fora daquela relação contratual.» (*Ob. cit.*, p. 177.)

No entanto, em 1975 reconheceu-se a necessidade de actualizar as pensões por acidentes de trabalho ou doença profissional.

No preâmbulo do Decreto-Lei n.º 668/75, de 24 de Novembro, escreveu-se:

Não obstante a flagrante desvalorização da moeda e consequente aumento do custo de vida que já se vem verificando há largos anos, com especial incidência na última década, nunca se procedeu a qualquer actualização das pensões por acidente de trabalho ou doença profissional.

e:

A sociedade justa que se pretende criar impõe a correcção de forma progressiva de toda uma situação, por vezes dramática, que afecta alguns milhares de pensionistas.

E no artigo 1.º:

As pensões devidas por acidentes de trabalho e doenças profissionais, independentemente da entidade responsável, são sempre calculadas com base na Lei n.º 2127, de 3 de Agosto de 1965, no Decreto n.º 360/71, de 21 de Agosto, e no salário anual de 48 000\$, caso a retribuição real anual seja inferior a este valor.

Por sua vez, no artigo 3.º, n.º 1, dispõe-se:

As pensões já estabelecidas em tribunal de trabalho serão actualizadas em conformidade com o disposto nos artigos 1.º e 2.º

Mais tarde veio o Decreto-Lei n.º 39/81, de 7 de Março, no seu artigo 1.º, dar a seguinte nova redacção ao artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 668/75:

Artigo 1.º As pensões devidas por acidentes de trabalho ou por doenças profissionais que não sejam da responsabilidade da Caixa Nacional de Seguros de Doenças Profissionais são sempre calculadas com base na Lei n.º 2127, de 3 de Agosto de 1965, no Decreto n.º 360/71, de 21 de Agosto, com a redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 459/79, de 23 de Novembro, e nos salários anuais correspondentes a doze vezes a remuneração mínima mensal legalmente fixada para o sector em que o trabalhador exerce a sua actividade e para o território — continente ou Regiões Autónomas dos Açores ou da Madeira — onde a exerce, desde que a respectiva remuneração anual seja inferior a esses valores.

E com isso (como se escreveu no preâmbulo desse diploma) ficaram «reunidas as condições para que possa ser garantida uma constante e pronta actualização das pensões» em causa. De facto, por força desse novo texto legal, em conjugação com o citado arti-

go 3.º do Decreto-Lei n.º 668/75, passou a ter de proceder-se automaticamente à actualização dessas pensões sempre que o salário mínimo sofra alterações.

A propósito, convém transcrever o Acórdão n.º 203/86 deste Tribunal:

Neste campo, é de notar que foi o Decreto-Lei n.º 668/75, de 24 de Novembro, que, atendendo à flagrante desvalorização da moeda e consequente aumento do custo de vida, veio permitir pela primeira vez no nosso direito a actualização, por motivos inflacionários, das pensões por acidente de trabalho ou doença profissional, mas ainda assim unicamente das pensões resultantes de incapacidades iguais ou superiores a 30% (figura diversa era a da revisão das pensões, contemplada na base XXII da Lei n.º 2127 e alicerçada fundamentalmente em alterações da incapacidade do sinistrado). Aquele reajustamento pensionário, *ex vi* dos artigos 1.º e 3.º do Decreto-Lei n.º 668/75, tinha então como ponto de referência a retribuição anual de 48 000\$, o que naturalmente pressupunha que a pensão anteriormente fixada tivesse tido por parâmetro uma retribuição anual de montante inferior. Neste sentido se escreveu no Acórdão da Relação do Porto de 7 de Maio de 1984 (*Colectânea*, ano IX, t. 3, p. 305), ainda que se considerando já a redacção dada ao artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 668/75: «Uma vez que [...] este artigo 1.º só é aplicável 'quando a respectiva remuneração anual seja inferior a doze vezes o salário mínimo nacional', segue-se que uma pensão fixada se mantém inalterada enquanto o salário real seja superior.»

E, tendo em conta as alterações ulteriormente introduzidas, ano a ano, nos salários mínimos nacionais, veio a ser, sucessivamente, modificado pelo legislador — mediante repetidas mudanças do texto inicial do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 668/75 — o *quantum* da retribuição anual a considerar para efeitos de adequação de tais pensões ao ritmo de subida do mercúrio da inflação.

Assim, a retribuição anual de 48 000\$, inicialmente referida no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 668/75, foi elevada, a partir de 1 de Dezembro de 1977, para 54 000\$ (artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 456/77, de 2 de Novembro), a partir de 1 de Outubro de 1979, para 68 400\$ (artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 286/79, de 13 de Agosto), e, a partir de 1 de Agosto de 1980, e consoante o trabalhador exercesse a sua actividade no sector da agricultura, pecuária e silvicultura ou em qualquer outro sector que não fosse o serviço doméstico, respectivamente, para 73 200\$ e 90 000\$, mantendo-se para o dito serviço doméstico a retribuição anual de 68 400\$ (artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 195/80, de 20 de Junho).

Este sistema, que exigia periódicas intervenções legislativas, sofreu uma inflexão quando o Decreto-Lei n.º 39/81, dando expressão ao princípio subjacente às consecutivas majorações da retribuição anual (princípio segundo o qual — cf. preâmbulo do diploma — os «salários anuais que servem de base ao cálculo de tais pensões devem, em cada momento, decorrer dos salários mínimos em vigor,

no continente ou nas regiões autónomas, para o sector de actividade em que o trabalhador sinistrado se insere», estabeleceu um esquema constante e pronta actualização dos montantes das pensões já fixadas por efeito automático da elevação dos salários mínimos. [Cf. *Diário da República*, 2.ª série, n.º 195, de 26 de Agosto de 1986.]

Já se fez referência à ideia (fundamental na lógica legal da indemnização por acidente de trabalho, e acentuada por Victor Ribeiro, em passo atrás citado) segundo a qual a medida da integridade produtiva do trabalho a considerar para a fixação de pensões é unicamente função da retribuição auferida à data do acidente. Com esta ideia não está em contradição, no entanto, o sentido dos decretos de actualização das pensões. É que essas actualizações, embora se traduzam num aumento do valor nominal ou facial de tais pensões, não visam, afinal, outra coisa que não seja a manutenção do seu valor real inicial, valor que sem elas entraria em contínua e permanente degradação. Trata-se, pois, não de ampliar progressivamente a medida da reparação, mas tão-somente de a manter o mais possível de acordo com o dano sofrido na integridade produtiva (cf. autor e obra citados, p. 183).

IV — Voltando ao Decreto-Lei n.º 459/79, veio ele, como se disse, dar nova redacção ao artigo 50.º do Decreto n.º 360/71, de 21 de Agosto, no qual se estabeleceram os limites à retribuição efectiva a levar em conta na retribuição base diária, a qual, por sua vez, é determinante para o cálculo da pensão. Nessa anterior redacção da disposição em apreço tais limites foram fixados nos seguintes termos:

1 — Na retribuição base diária somente se atenderá a 50% da parte excedente a 100\$.

2 — É de 300\$ o máximo da retribuição base diária.

Cotejando este preceito com a nova redacção que lhe veio dar o Decreto-Lei n.º 459/79 (atrás transcrita), logo se vê que as alterações são substanciais.

Assim, enquanto antes do Decreto-Lei n.º 459/79, conhecida a retribuição realmente auferida pelo sinistrado na data do acidente (ou a partir do Decreto-Lei n.º 668/75 e dos diplomas que se lhe seguiram, e ficaram indicados na transcrição atrás feita do Acórdão n.º 203/86, a retribuição mínima nele fixada), não havia mais que fazer incidir sobre ela a operação redutora, única e invariável, constante do artigo 50.º do Decreto n.º 360/71, para determinar a retribuição base (v. Victor Ribeiro, *ob. cit.*, p. 252), com a publicação do Decreto-Lei n.º 459/79 a situação passou a ser a seguinte:

- a) Em vez de fórmula única, passou a haver duas fórmulas distintas, uma para se determinar a retribuição nas incapacidades inferiores a 50%, outra para os demais casos;
- b) O montante diário imutável e unitário de 100\$ deixou de funcionar, já que ficou a ser indexado ao salário mínimo nacional;

c) A parte da retribuição real que não é considerada na íntegra retribuição base passou a ser integrada nesta na percentagem de 70% ou 80%, e não apenas de 50%, como acontecia.

Com este novo regime, e atentos, por outro lado, os princípios entretanto estabelecidos pelo Decreto-Lei n.º 668/75 (sucessivamente actualizado nos valores estabelecidos no seu artigo 1.º), pode dizer-se que o sistema de cálculo de indemnização por acidentes de trabalho passou a apresentar considerável complexidade — complexidade que levou Victor Ribeiro (*ob. cit.*, p. 243) a falar das «inúmeras e tortuosas dificuldades» que se apresentam a quem se proponha hoje expor tal sistema com um mínimo de rigor e coerência.

Não é, porém, todo esse sistema, e todas as dificuldades que suscita, que importa considerar aqui.

O ponto agora em causa está em que o Decreto-Lei n.º 459/79, para além de ter modificado o regime do artigo 50.º do Decreto n.º 360/71 pela forma indicada, veio ainda dispor, no seu artigo 2.º, que o novo regime por ele estabelecido «produz os seus efeitos a partir do dia 1 de Outubro de 1979, sendo apenas aplicável às incapacidades e remições a partir dessa data». E em que, depois, «interpretando» este último preceito, o Decreto-Lei n.º 231/80, no seu artigo único, veio esclarecer, como se disse, que o novo regime em causa era «apenas aplicável às pensões, incapacidades e remições fixadas a partir dessa data» (1 de Outubro de 1979).

Deste modo, por força do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 459/79 e da interpretação autêntica de que foi objecto, passou a existir um tratamento discriminatório entre as pensões fixadas antes e depois de 1 de Outubro de 1979. E um tratamento discriminatório que — conjugado esse preceito com os princípios *supra* referidos da actualização das pensões (artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 668/75) e da actualização «automática» destas sempre que o salário mínimo sofra alterações (implicada pelo disposto no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 39/81) — se verifica em dois aspectos:

- 1) Na própria fixação de pensões;
- 2) Na possibilidade de actualização das pensões fixadas.

Assim, como diz Victor Ribeiro (*ob. cit.* p. 264), «por acréscimo à diversidade e complexidade dos novos sistemas de cálculo, rompeu-se a tradicional uniformidade do tratamento dos sinistrados em favor de uma discriminação destes em várias categorias» — o que levou aquele autor a comentar que tal situação, «se não é inconstitucional (veja-se o artigo 13.º da CR), é pelo menos imoral».

Por outro lado, o salário mínimo nacional tem sofrido sucessivas actualizações (sendo, actualmente, de 25 200\$, 22 400\$ e 17 500\$, consoante a actividade exercida), e com isso acentuaram-se as situações de profunda desigualdade entre aqueles cujas pensões foram fixadas a partir de 1 de Outubro de 1979 e aqueles outros cujas pensões foram fixadas em data anterior.

Ora, o problema que vem posto ao Tribunal, e que este tem de decidir, é (e tão-só) o de saber se a discriminação descrita, criada pelo artigo 2.º do Decreto-Lei

n.º 459/79, viola o princípio da igualdade consagrado no artigo 13.º da Constituição.

V — Está preceituado neste artigo 13.º:

1 — Todos os cidadãos têm a mesma dignidade social e são iguais perante a lei.

2 — Ninguém pode ser privilegiado, beneficiado, prejudicado, privado de qualquer direito ou isento de qualquer dever em razão de ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica ou condição social.

A enumeração feita neste dispositivo não é taxativa [v., entre outros, o Acórdão do T. Const. n.º 203/86 (*Diário da República*, 2.ª série, n.º 195, de 26 de Agosto de 1986)].

O princípio da igualdade tem sido objecto de muitos estudos doutrinários e de várias decisões da Comissão Constitucional e do T. Const. Por isso, dispensamo-nos de largas considerações.

A igualdade perante a lei garante a igualdade jurídica, quer no sentido de uma igualdade jurídico-formal, quer no sentido de uma igualdade jurídico-material. Isto corresponde a dois aspectos fundamentais do princípio da igualdade: o primeiro obriga o legislador a regular de forma igual o que é essencialmente igual; o segundo obriga todas as autoridades que aplicam a lei a proceder do mesmo modo.

O princípio da igualdade contém uma directiva essencial dirigida ao próprio legislador: tratar por igual aquilo que é essencialmente igual e desigualmente aquilo que é essencialmente desigual. Do que se trata, desde logo, é de uma proibição do arbítrio legislativo, ou seja, de uma inequívoca falta objectiva de apoio material-constitucional para a diferenciação ou não diferenciação efectuada pela medida legislativa (v. *Constituição da República Portuguesa Anotada*, de Gomes Canotilho e Vital Moreira, 1.ª ed., p. 68).

No caso em apreço há que decidir se terá havido um arbítrio legislativo.

De harmonia com o referido artigo 2.º e despacho normativo citado, as inovações e benefícios introduzidos só se aplicam às pensões, incapacidades e remições fixadas a partir daquela data. Por outro lado, a actualização automática implicada pelo Decreto-Lei n.º 39/81, sempre que o salário mínimo sofresse alterações, não se aplica às pensões fixadas em data anterior a 1 de Outubro de 1979, face ao bloqueamento estabelecido pelo artigo 50.º do Decreto n.º 360/71. O propósito manifestado pelo legislador de pôr cobro a pensões degradadas sai, assim, manifestamente frustrado.

Aplicação dos dois regimes legais cria situações de desigualdades gritantes.

A distanciação de valores pode atingir uma diferença à roda de 100% para pensionistas do mesmo sector, só porque se trata de pensões fixadas antes ou depois de 1 de Outubro de 1979.

Este regime é aberrante a todos os títulos e pode ter conduzido ao seguinte: se num determinado tribunal se tivesse verificado, por exemplo, a falta do delegado ou de juiz e a decisão, por isso, se tivesse de adiar para depois daquela data, tal adiamento (sem mais) terá

beneficiado o respectivo sinistrado em relação a outro cujo processo tivesse corrido em tribunal mais expedito.

Por outro lado, não pode deixar de se estranhar que a lei consagre a coexistência de dois regimes diversos para a actualização das pensões, sendo que essa diversidade tem como único referencial o momento em que elas foram fixadas.

Jorge Miranda sustenta:

Destinatários do princípio da igualdade vêm a ser não só os órgãos de aplicação do direito, como, desde logo, os órgãos de criação. Igualdade não significa simplesmente aplicação igual de lei, mas, logo, criação de lei igual para todos. [*Estudos sobre a Constituição*, 3.º vol., p. 41, n.º 7, 3].

Deste modo, o limite temporal expressamente determinado para o âmbito de aplicabilidade de tudo o que se inovou em relação ao Decreto n.º 360/71 representa uma opção do legislador ordinário, sem justificação constitucionalmente válida. Com efeito, não se encontra explicação plausível para a desigualdade de tratamento criado. Conferem-se determinados direitos apenas a certa categoria de pessoas, excluindo outras que se podem reclamar da mesma situação.

Aliás, o próprio legislador reconhece a flagrante desigualdade existente ao escrever no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 466/85, de 5 de Novembro:

Decorridos que são cinco anos de aplicação da nova redacção do artigo 50.º do Decreto n.º 360/71, e considerando a situação de desvantagem em que se encontram os sinistrados de acidentes de trabalho cujas pensões foram fixadas anteriormente a 1 de Outubro de 1979, entende-se que é da maior justiça iniciar a extensão também a estas pensões da fórmula de cálculo contemplada na redacção dada ao citado artigo 50.º do Decreto n.º 360/71 pelo Decreto-Lei n.º 459/79, de 25 de Novembro, abrangendo nesta primeira fase apenas as pensões por incapacidade de valor igual ou superior a 30% e por morte.

Daí que, com todo o fundamento, se tenha acentuado no já citado Acórdão n.º 203/86:

O anódino referencial que as separa é simples fronteira no tempo aleatoriamente traçada. As situações são equivalentes e, por isso, não se justifica que uma seja privilegiada em relação à outra sem qualquer base séria.

O motivo da diferenciação de tratamento normativo é, assim, simples razão de data, ao acaso escolhido, e, porque de todo em todo arbitrário, insusceptível de postular a diferenciação constante daqueles dois quadros normativos. A identificação deste motivo — mero motivo de datação — com os títulos de não discriminação arrolados no n.º 2 do artigo 13.º da CRP é, pela lógica gratuita a que obedece, perfeita e total.

Estamos, assim, perante um caso de arbítrio legislativo, uma vez que existe uma nítida falta objectiva de apoio material-constitucional para a diferenciação efectuada pela medida legislativa.

Nestes termos e por estes fundamentos, decidem declarar a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, das seguintes normas:

- a) Artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 459/79, de 23 de Novembro, na redacção que lhe foi dada pelo artigo único do Decreto-Lei n.º 231/80, de 16 de Julho, na medida em que restringe a aplicação da nova redacção do artigo 50.º do Decreto n.º 360/71, de 21 de Agosto, à actualização de pensões fixadas depois de 1 de Outubro de 1979;

- b) N.º 1, alínea b), parte final, do Despacho Normativo n.º 180/81, de 21 de Julho.

Tribunal Constitucional, 12 de Janeiro de 1988. — *José Martins da Fonseca — José Manuel Cardoso da Costa — Mário Afonso — Raul Mateus — Vital Moreira — Messias Bento — José Magalhães Godinho — Luís Nunes de Almeida — Mário de Brito — Antero Alves Monteiro Dinis — Armando Manuel Marques Guedes.*