

E um dos valores, reveladores dessa superioridade, que deve estar presente na atuação dos órgãos de administração da justiça, onde se inclui o Ministério Público, é o da lealdade ou do *fair play* no procedimento processual penal. Também no processo penal, onde participam diversos sujeitos, a confiança, desempenha um papel que não deve ser menosprezado, não podendo deixar de ser tutelada a confiança legítima baseada no comportamento processual dos órgãos a quem incumbe administrar a justiça. A tomada de determinadas posições por estes pode implicar uma exigência de fidelidade à pretensão que lhes é inerente, na medida em que cria nos outros sujeitos processuais expectativas legítimas quanto a uma conduta processual futura, importando respeitar essa autovinculação.

Como escreveu Figueiredo Dias (loc. cit. pág. 352): “*Se o Ministério Público quer — e deve querer incondicionalmente — ser considerado pela opinião pública jurídica e, sobretudo, pela comunidade dos cidadãos como instância acima de qualquer suspeita, de defesa e proteção dos seus direitos, não pode admitir a si próprio condutas processuais zigzagueantes, equívocas ou contraditórias, ditadas pelo que, a cada momento seja, mesmo na mais reta das consciências, o melhor juízo de cada um dos seus representantes*”.

Analisando a situação sobre a qual rege a norma sob julgamento, o Ministério Público ao pedir nas alegações orais produzidas na audiência de julgamento a absolvição do arguido cria neste a expectativa, senão mesmo a convicção, que, se o tribunal atender à posição expressa pelo Ministério Público, este não deixará de concordar com a decisão proferida no sentido por ele propugnado e, por isso, não irá interpor recurso da mesma, independentemente do conteúdo da sua fundamentação, o que poderá influenciar a estratégia de defesa do arguido.

É nas alegações orais em audiência de julgamento que o representante do Ministério Público, em cumprimento de um dever funcional e adotando critérios de objetividade, deve pronunciar-se expressamente sobre a absolvição ou a condenação do arguido e, eventualmente, sobre a medida da pena a aplicar. E a posição de cada representante do Ministério Público em processo penal, no exercício de competência própria, no momento e no lugar processual adequado, reflete a posição definitiva do Ministério Público, atento o caráter monocromático, uno e indivisível desta magistratura (Figueiredo Dias, loc. cit., pág. 350).

Ora, quando a posição sustentada pelo Ministério Público nas alegações apresentadas na audiência de julgamento é no sentido da absolvição dos arguidos e esta posição faz vencimento, sendo proferida uma sentença absolutória, a interposição de recurso pelo Ministério Público desta decisão, pugnando pela condenação dos arguidos, mesmo que subscrita por representante diferente do autor das alegações, objetivamente viola o dever de lealdade ou de *fair play* no processo penal que incide sobre os órgãos de administração de justiça, uma vez que se traduz numa conduta processual típica do *venire contra factum proprium*.

Por isso, em defesa de um *due process of law*, o legislador ordinário, ou o intérprete na falta de uma indicação expressa daquele, têm legitimidade para, nestas situações, impedir que o Ministério Público possa atuar de forma discordante com a posição anteriormente assumida, mesmo que essa limitação possa, eventualmente, prejudicar um posicionamento objetivo.

Daí que uma interpretação dos artigos 48.º, 53.º, n.º 2, alínea d), e 401.º, n.ºs 1, alínea a), e 2, todos do Código de Processo Penal, segundo a qual, por falta de interesse em agir, o Ministério Público não tem legitimidade para recorrer de decisão absolutória, quando nas alegações orais produzidas na audiência de julgamento se haja pronunciado no sentido da absolvição, não viola o artigo 219.º, n.º 1, da Constituição, constituindo uma limitação, no mínimo admissível, à possibilidade do Ministério Público mudar de opinião ao longo do processo penal, como instrumento da imposição constitucional de que a atuação do Ministério Público se pautar por critérios de legalidade.

### Decisão

Nestes termos, decide-se:

a) não julgar inconstitucional a interpretação dos artigos 48.º, 53.º, n.º 2, alínea d), e 401.º, n.ºs 1, alínea a), e 2, todos do Código de Processo Penal, segundo a qual, por falta de interesse em agir, o Ministério Público não tem legitimidade para recorrer de decisão absolutória, quando nas alegações orais produzidas na audiência de julgamento se haja pronunciado no sentido da absolvição.

b) julgar improcedente o recurso interposto pelo Ministério Público.

Sem custas.

8 de junho de 2016. — João Cura Mariano — Fernando Vaz Ventura — Pedro Machete — Joaquim de Sousa Ribeiro.

209706493

## Acórdão n.º 362/2016

### Processo n.º 16/16

Acordam na 2.ª Secção do Tribunal Constitucional:

#### I. Relatório

1 — A PT — Comunicações, S. A., ora recorrente (adiante também referida como PT COMUNICAÇÕES), impugnou junto do Tribunal Tributário de Lisboa o indeferimento da reclamação graciosa dos atos de liquidação de contribuições para a pensão de sobrevivência devidas à Caixa Geral de Aposentações, I. P., ora recorrida (adiante também referida como “CGA”), relativas aos meses de setembro a novembro de 2010. Invocou como fundamentos, na parte relevante para o presente processo, que as liquidações impugnadas enfermavam de vício de ilegalidade abstrata decorrente de as mesmas se fundarem em lei violadora dos princípios constitucionais da proporcionalidade e da igualdade, nomeadamente o artigo 6.º-A, n.º 2, alínea b), do Estatuto da Aposentação, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro, na redação dada pela Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril (Lei do Orçamento do Estado para 2010). Por sentença de 21 de dezembro de 2012, aquele Tribunal julgou a impugnação improcedente e absolveu a CGA do pedido.

Inconformada, a impugnante recorreu para o Tribunal Central Administrativo Sul (Secção de Contencioso Tributário), que, por acórdão de 10 de setembro de 2015, negou provimento ao recurso e confirmou a decisão recorrida, tanto na matéria de facto como na de direito.

No que se refere, em especial ao primeiro aspeto, o Tribunal Central Administrativo Sul não considerou como provadas diversas alegações respeitantes a factos que, segundo a recorrente, se revestiriam «de inequívoca pertinência para a boa decisão da causa, na medida em que permitem quantificar o esforço financeiro exigido à recorrente e, a essa luz, sindicam a exigência normativa dos 3,75 % [do valor das remunerações pagas aos seus trabalhadores relativamente aos quais a ora recorrida seja responsável unicamente pelo encargo com pensões de sobrevivência] à luz dos princípios constitucionalmente consagrados da proporcionalidade e da igualdade» (cf. as conclusões D., E. e F. das alegações produzidas no âmbito do recurso de apelação, a fls. 617). Estava em causa a alegação de que:

— Em virtude do saldo permanentemente deficitário do Fundo de Pensões do Pessoal da PT/CGA, e para assegurar a sua existência e manutenção, a então apelante contribuía diretamente para o referido Fundo com um valor correspondente a uma média mensal de 25 % da remuneração dos seus trabalhadores oriundos da CTT, E. P.;

— Que a apelante concorria para o mesmo Fundo de Pensões com contribuições extraordinárias para cobrir o défice de serviço passado e, bem assim, realizava contribuições adicionais relativas a aposentações antecipadas;

— Que a totalidade das contribuições para o mencionado Fundo de Pensões correspondeu a um esforço financeiro global médio de cerca de 87,6 % da massa salarial dos trabalhadores em causa relativamente ao período de 1993 a 2007.

Quanto à invocada inconstitucionalidade do citado artigo 6.º-A, n.º 2, alínea b), do Estatuto da Aposentação por violação do princípio da proporcionalidade, entendeu-se no acórdão de 10 de setembro de 2015:

«[A] exigência da contribuição que aqui nos traz não pode deixar de ser considerada um meio adequado e necessário para a prossecução do interesse público de financiamento do sistema de proteção social, traduzindo a necessidade de dotar a “Caixa Geral de Aposentações, IP” de meios financeiros que lhe permita proceder ao pagamento destas pensões de sobrevivência.

E 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. Pelo que, quando a lei lhe exige uma contribuição no valor de 3,75 % nos moldes já enunciados, tal não implica qualquer desconsideração do seu esforço financeiro relativamente à proteção social dos trabalhadores, no que respeita às pensões de aposentação.

Por outro lado, também não procedem os argumentos convocados pel[a] apelante no que concerne à comparação da contribuição do empregador em matéria de sobrevivência no regime geral de segurança social, aplicável aos funcionários públicos que tenham iniciado funções a partir de 1 de janeiro de 2006.

É que, novamente, confunde [a] recorrente 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 sociedade recorrente.

Na verdade, a exigência de uma contribuição [à] recorrente nesta sede não é estranha à sua própria origem e à operação de reestruturação empresarial que levou à sua constituição, em que veio assumir todo o conjunto de direitos e obrigações da concessionária do serviço público de telecomunicações. E no âmbito da qual, os trabalhadores e pensionistas transferidos para os seus quadros mantiveram todos os direitos e obrigações de que eram anteriormente titulares, nos termos do art.º 3, do dec. Lei n.º 219/2000, de 9/9.

De todo o modo, como já se salientou, é à “Caixa Geral de Aposentações, IP” que cabe a responsabilidade relativa às pensões de sobrevivência, por referência aos trabalhadores oriundos da função pública.

E, estando em causa uma contribuição que se reporta a estas pensões, não se vislumbra que ocorra a invocada violação do princípio da proporcionalidade, ao fixar-se a sobredita contribuição d[à] recorrente nos moldes descritos supra [...].»

E relativamente à invocada violação do princípio da igualdade, decidiu-se no mesmo aresto:

«No caso vertente, invoca [a] recorrente a desigualdade do tratamento legal que lhe é dado face aos demais agentes privados, os quais contribuem para a segurança social dos seus subordinados com uma percentagem de 23,75 % da respetiva remuneração e invoca expressamente, como já assinalado, a situação de uma empresa de controlo público, que igualmente não é sujeita a contribuições tão elevadas como as suas.

Contudo, como resulta do percurso já feito, e que nem sequer é disputado pel[a] recorrente, a sua situação específica é bem diversa quer dos demais agentes privados, quer das empresas sob controlo público, como o caso dos CTT (empresa que, entretanto, já foi privatizada).

Reforce-se o que supra ficou já salientado, o princípio da igualdade tem um duplo conteúdo: a obrigação de assegurar tratamento igual a situações que sejam juridicamente iguais e a obrigação de dar tratamento diferenciado a situações que sejam juridicamente diferentes.

O que equivale a dizer que tal princípio se desenvolve em duas vertentes: a proibição da discriminação e a obrigação da diferenciação.

Assim, haverá que ter em consideração, por oposição aos demais agentes privados, que [a] apelante tem a seu cargo uma série de trabalhadores que se mantêm sujeitos ao regime do funcionalismo público, ao contrário daqueles.

Por outro lado, no que concerne à comparação com outras empresas de controlo público, já não se colocando a questão dos direitos adquiridos dos trabalhadores oriundos da função pública, posto que todos o continuam a ser, é evidentemente distinta a liberdade de atuação num e noutro caso, posto que [a] recorrente, apesar de concessionária [a] do serviço público de telecomunicações, é um ente privado, que prossegue fins privados, ao contrário daquelas que prosseguem fins públicos, e não se encontra sujeita ao controlo do Estado, a quem já nem sequer assiste o poder de veto relativamente a negócios que comprometam o interesse estratégico nacional, as extintas “golden share”.

Temos, pois, que o caso d[à] recorrente é único, como concessionária [a] do serviço público de telecomunicações, com funcionários a seu cargo aos quais é ainda aplicável o regime do funcionalismo público e, simultaneamente, uma das maiores entidades empresariais privadas portuguesas.

Pelo que, não sendo o seu caso comparável a qualquer outro, carece de sentido falar em violação do princípio da igualdade [...].»

2 — É deste acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul (Secção de Contencioso Tributário), de 10 de setembro de 2015, que vem interposto o presente recurso de constitucionalidade, com fundamento no artigo 70.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 28/82, de 15 de novembro (Lei do Tribunal Constitucional, seguidamente abreviada como “LTC”), para apreciação da norma do artigo 6.º-A, n.º 2, alínea b), do Estatuto da Aposentação, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro, na redação dada pela Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril, na interpretação de que, para as entidades com pessoal relativamente ao qual a CGA seja responsável unicamente pelo encargo com pensões de sobrevivência, é devida uma contribuição de 3,75 % da remuneração do respetivo pessoal sujeita a desconto de quota.

3 — Admitido o recurso e subidos os autos a este Tribunal Constitucional, foi ordenada a produção de alegações.

No final das suas alegações, a recorrente formulou 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 se-

gundo 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 e, posteriormente, na alínea b), do n.º 2 do mesmo 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, n.º 2, alínea b), 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 TORGAL 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, tomando-se ainda mais evidente, por essa via, a violação do princípio da proporcionalidade]”.

F. Convergentemente, 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 na alínea b) do n.º 2 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 TORGAL 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).»

Juntou dois pareceres jurídicos.

A recorrida conclui as suas contra-alegações nos seguintes termos:

«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, 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 o recorrente 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 sociedade recorrente...”

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, I.P., seja responsável unicamente pelo encargo com pensões de sobrevivência...”, entregar à CGA uma importância igual a 3,75 % da remuneração do referido pessoal sujeita 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.»

Cumpre apreciar e decidir.

## II. Fundamentação

### A) Razão de ordem em função do objeto material do recurso de constitucionalidade

4 — No presente processo está apenas em causa a constitucionalidade da norma do artigo do artigo 6.º-A, n.º 2, alínea b), do Estatuto da Aposentação, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro, na redação dada pela Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril, interpretada no sentido de que, para as entidades com pessoal relativamente ao qual a Caixa Geral de Aposentações, I. P., seja responsável unicamente pelo encargo com pensões de sobrevivência, é devida uma contribuição de 3,75 % da remuneração do respetivo pessoal sujeita a desconto de quota. Ou seja, é tão-somente a contribuição do empregador que se questiona, a qual é *igual* para todos os empregadores colocados naquela situação, isto é, a situação em que, relativamente aos seus trabalhadores, a CGA apenas seja responsável pelas pensões de sobrevivência, e *análoga* à prevista em geral no âmbito do regime da segurança social.

Na verdade, e conforme expressamente afirmado no acórdão recorrido, a norma sindicada corresponde a um comando legislativo dirigido a uma pluralidade de destinatários, «não se esgotando numa única aplicação, antes constituindo a previsão de uma situação objetiva que se aplicará sempre que, no caso concreto, concorram os elementos típicos da previsão. Trata-se de uma norma materialmente legislativa e não o resultado do exercício de um poder de autoridade [da Administração]». A circunstância de ser possível identificar os respetivos destinatários no momento em que tal comando foi emanado, é uma consequência inelutável do regime próprio aplicável aos descontos para a CGA, o qual, pela sua própria natureza, exige lei prévia. Isto é: as entidades com pessoal obrigado a descontar para a CGA são sempre determinadas, de acordo com a legislação que lhes é especificamente aplicável.

Com efeito, e como adiante se explicará, a CGA encontra-se, por razões históricas, no vértice de um regime orgânico-material destinado a assegurar o direito à segurança social de uma determinada categoria de trabalhadores, nomeadamente aqueles que até certo momento histórico estabeleceram um vínculo laboral com entidades públicas. Daí o acerto da conclusão retirada pelo acórdão recorrido: «não obstante ser possível identificar os destinatários da norma ora em causa, certo é que há uma generalidade que se manifesta na sujeição de todas as entidades, em relação às quais a “CGA, I. P.”, apenas é responsável pelo encargo com as pensões de sobrevivência do seu pessoal, em contribuir para o financiamento da mesma “CGA, I. P.”».

Justifica-se, pelo exposto, começar por enquadrar a norma sindicada (Secção B) e explicar a posição da recorrente face à mesma (Secção C). Só depois se poderá proceder a uma apreciação devidamente informada e fundamentada das alegadas violações do princípio da proporcionalidade (Secção D) e do princípio da igualdade (Secção E).

### B) Enquadramento da norma sindicada

5 — É o seguinte o teor do artigo 6.º-A do Estatuto da Aposentação, na redação dada pela Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril (Lei do Orçamento do Estado para 2010), na parte relevante:

«(Contribuições)

1 — Todas as entidades, independentemente da respetiva natureza jurídica e do seu grau de autonomia, contribuem mensalmente para a

CGA, I. P., com 15 % da remuneração sujeita a desconto de quota dos trabalhadores abrangidos pelo regime de proteção social convergente ao seu serviço.

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.

3 — As contribuições mensais para a CGA, I. P., são-lhe obrigatoriamente entregues juntamente com as quotas para a aposentação e para a pensão de sobrevivência do pessoal a que respeitam.

4 — [...]»

Como referido, no presente recurso está em causa a contribuição do empregador com pessoal relativamente ao qual a CGA seja responsável unicamente pelo encargo com pensões de sobrevivência (citado artigo 6.º-A, n.º 2, alínea b)). Esta última, enquanto prestação do sistema previdencial, entronca num direito mais amplo — o direito à segurança social (cf. o artigo 63.º da Constituição) — que é um direito fundamental com a natureza de direito social.

As consequências desta classificação, bem como a sua conexão com os princípios que enformam o modelo de segurança social português, já foram sobejamente desenvolvidas pela jurisprudência constitucional (v. os Acórdãos n.ºs 862/2013, 413/2014 e 586/2014, disponíveis, assim como os demais adiante citados, em <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/>). Destacam-se, entre outros aspetos, a ausência de correlação direta entre a contribuição paga e o valor da pensão a atribuir, ditada pelo princípio da solidariedade, e a margem de manobra de que, à partida, dispõe o legislador na conformação do conteúdo normativo deste direito, mormente no que concerne a alteração do *quantum* das prestações em que o mesmo se desdobra (cf., também, o Acórdão n.º 187/2013 e, ainda, João Carlos Loureiro, “Constituição da Segurança Social: sujeitos, prestações e princípios” in *Boletim da Faculdade de Direito*, vol. 84, 2008, pp. 189-249).

Seguindo de perto a síntese formulada no Acórdão n.º 586/2014, a pensão de sobrevivência resulta de um esforço contributivo autónomo dos beneficiários do regime da segurança social e dos inscritos na CGA, isto é, de um esforço contributivo que acresce àquele que é inerente à pensão de reforma. Mas se o direito à pensão de reforma se afirma, no ordenamento jurídico, como um direito a um rendimento sucedâneo dos rendimentos do trabalho, possibilitando aos respetivos beneficiários interesses fundamentais como os do repouso e da segurança económica na velhice, o direito à pensão de sobrevivência está relacionado com o *impacto económico* que a morte do beneficiário tem no seu agregado familiar (cf. JOÃO PIRES DA ROSA, “Ainda a união de facto e a pensão de sobrevivência”, *Lex Familiae*, n.º 5, 2006, p. 112), visando fundamentalmente a segurança económica dessas pessoas através da atribuição de rendimentos de substituição dos quais o agregado ficou privado (cf. o artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 322/90, de 18 de outubro, na sua atual versão, e os Acórdãos n.ºs 134/2007 e 862/2013). Desempenha, assim, uma função marcadamente *alimentar*. Como se lê no Acórdão n.º 651/2009, a «lei presume, portanto, que o beneficiário falecido contribuía, através dos proventos resultantes do seu trabalho, para a economia do seu agregado familiar; e pretende que a prestação da pensão — possibilitada pela lógica contributiva do princípio previdencial — venha compensar a diminuição de rendimentos daqueles familiares que, sobrevivendo ao beneficiário, de algum modo dele economicamente dependiam. Por isso mesmo, entende-se normalmente que a prestação desta pensão tem natureza substitutiva da prestação de alimentos.»

6 — Apenas com a Lei n.º 53-A/2006, de 29 de dezembro (Lei do Orçamento do Estado para 2007), nomeadamente no respetivo artigo 19.º, n.º 2, é que o legislador veio impor a obrigação de as entidades com pessoal relativamente ao qual a CGA seja responsável unicamente pelo encargo com pensões de sobrevivência, contribuírem para aquela entidade com 3,75 % da remuneração do referido pessoal sujeita a desconto de quota. Na verdade, o regime tradicional de financiamento da proteção social dos trabalhadores da Administração Pública assentava em contribuições dos próprios trabalhadores (descontos) para cobrir certas eventualidades, segundo uma ideia de *previdência*.

Como explicam ISABEL VISEU e VASCO HILÁRIO, a proteção contra riscos sociais evoluiu, partindo da simples *entreeajuda*, de uma conceção *assistencial* (forma organizada de proteção em que, perante uma situação de carência, é prestado o apoio necessário, embora sem reconhecimento

de um direito a tal) para a *previdência*, que, diferentemente daquela, se baseia na previsão de certos factos — as eventualidades — e na concomitante organização antecipada, pelos próprios beneficiários da proteção, dos meios para os prevenir ou reparar as suas consequências (v. Autores cits., *A Proteção Social dos Trabalhadores em Funções Públicas — Legislação Anotada*, Coimbra Editora, Coimbra, 2011, pp. 26 e ss.). Os montepios e as caixas de reformas e pensões inscrevem-se nessa linha. Pelo Decreto n.º 16 667, de 27 de março de 1929, foi criada a CGA — uma instituição de previdência, que integrou a Caixa de Aposentações, de 1886, e outras caixas, que haviam surgido como organismos destinados a suportar a aposentação dos trabalhadores do Estado, financiados por quotas desses trabalhadores e por subsídios do Governo (v. Autores cits., *ibidem*). Na vigência da Constituição de 1933, as instituições de previdência sofreram uma reorganização profunda, merecendo destaque particular a Lei n.º 2115, de 18 de junho de 1962. Certo é que a CGA se manteve como instituição de previdência, de inscrição obrigatória, do funcionalismo público ao serviço do Estado.

A Constituição da República Portuguesa, de 1976, veio consagrar o direito à segurança social no seu artigo 63.º, a garantir mediante um sistema de *segurança social* que visa proteger os cidadãos nas situações de falta ou diminuição de rendimentos ou de carência económica, independentemente das eventualidades que lhes possam dar origem (v. o artigo 63.º, n.ºs 2 e 3). Esta nova abordagem «pretende garantir um mais vasto conjunto de condições dignas de vida a todos os cidadãos, ao contrário da previdência, que pressupõe regime e organização específicos de proteção para cada risco, concretamente previsto, e de previsão dos respetivos encargos, aplicável apenas a quem esteja abrangido por cada organização e cada risco» (v. ISABEL VISEU e VASCO HILÁRIO, *ob. cit.*, p. 29).

Contudo, as sucessivas leis de bases da segurança social mantiveram a autonomia do chamado “regime de proteção social da função pública” (RPSFP), sem prejuízo de determinarem a obrigatoriedade da sua unificação ou convergência com o regime geral da segurança social (cf., por último, o artigo 104.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro). A característica mais relevante de tal regime jurídico, explicável pela circunstância de o mesmo ter nascido exclusivamente para trabalhadores da função pública e de forma intrinsecamente ligada à relação laboral que lhe estava subjacente, reside em a relação de trabalho e a relação de segurança social ligarem o trabalhador/beneficiário a uma entidade que é simultaneamente o empregador e “entidade de segurança social”, decorrendo daí frequentemente a indistinção «entre as duas áreas de competências» (cf. ISABEL VISEU e VASCO HILÁRIO, *ob. cit.*, pp. 1-2). Ou seja, cabe ao próprio empregador prevenir ou reparar as eventualidades previstas, sem que a esta proteção corresponda uma contribuição dos empregados.

Como se descreveu no Acórdão n.º 862/2013 (pontos 7 e 8), o objetivo da convergência foi ativamente prosseguido «através de vários diplomas, a par de reformas introduzidas, quer no sistema geral da segurança social (no que toca à fixação da idade de pensão de velhice, à forma do método de cálculo das pensões, e, finalmente, à introdução da aplicação, na determinação do montante das pensões de velhice, de um fator de sustentabilidade, com o Decreto-Lei n.º 187/2007, de 5 de abril), quer no sistema específico dos trabalhadores da Administração Pública e demais agentes do Estado». A Lei n.º 4/2009, de 29 de janeiro, veio determinar que a proteção dos trabalhadores da Administração Pública se concretizasse mediante a sua integração num de dois regimes: no «regime geral da segurança social» (RGSS) ou no «regime de proteção social convergente» (RPSC). No primeiro, foram integrados os trabalhadores titulares de relação jurídica de emprego público, independentemente da modalidade de vinculação, constituída a partir de 1 de janeiro de 2006 e os demais trabalhadores, com relação jurídica de emprego constituída até 31 de dezembro de 2005 e já enquadrados no regime geral de segurança social (artigo 7.º); no segundo, os demais trabalhadores que sejam titulares de relação jurídica de emprego constituída até 31 de dezembro de 2005 e não enquadrados no regime geral da segurança social (artigo 11.º). Para estes, o regime de proteção social convergente constitui, a partir de 1 de janeiro de 2006, um *regime fechado* a novos subscritores.

As pensões de sobrevivência, por seu turno, também estiveram sujeitas a um regime diferenciado, consoante o beneficiário falecido estivesse inscrito na CGA ou no regime geral da segurança social (v. Acórdão n.º 862/2013, ponto 9). No primeiro caso, era aplicável o Estatuto das Pensões de Sobrevivência, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 142/73, de 31 de março. A primeira grande alteração ao Estatuto das Pensões de Sobrevivência foi efetuada pelo Decreto-Lei n.º 191-B/79, de 25 de junho, aproximando este regime do regime geral da segurança social. Vários foram os diplomas que se sucederam e que alteraram o referido Estatuto. Merece particular destaque o Decreto-Lei n.º 78/94, de 9 de março, que, com o objetivo de harmonização do regime da função pública com o aplicável aos demais trabalhadores, aumentou os descontos para efeito da pensão de sobrevivência a realizar por aqueles trabalhadores para

2,5 %. Por fim, a Lei n.º 60/2005, de 29 de dezembro, veio determinar que a titularidade e as condições de atribuição das pensões passavam a reger-se pelas regras definidas no regime geral da segurança social.

Além disso, como notam ISABEL VISEU e VASCO HILÁRIO, a concretização daquela convergência determinou também, «nomeadamente no que se refere às “regras de formação de direitos e de atribuição das prestações”, a «alteração progressiva de toda a regulamentação do RPSC herdada do anterior RPSFP, introduzindo a distinção entre as áreas do direito do trabalho e da segurança/proteção social e as diferentes responsabilidades e competências decorrentes de cada uma. Implica também alterações em parte da regulamentação laboral, na medida em que, ao contrário do anteriormente previsto, a remuneração deixa de ser mantida durante situações de ausência ao trabalho pela ocorrência de eventualidades cobertas pelo [sistema da segurança social], pois passa a ser atribuída a respetiva prestação social, com natureza legal adequada, que substitui aquele rendimento perdido» (v. Autores cit., ob. cit., pp. 22-23).

Daqui resultou um esquema organizatório do RPSC que, no essencial, mantém as características do anterior RPSFP: a entidade empregadora (os órgãos e serviços da Administração Pública processadores das remunerações) assumem a responsabilidade pela atribuição e pagamento das prestações sociais aos seus trabalhadores relativas a *eventualidades imediatas*; a CGA assegura as prestações sociais relativas às *eventualidades diferidas* (invalidez, velhice e morte, ou seja, as pensões de aposentação ou reforma por velhice ou invalidez e de sobrevivência, assim como as prestações indemnizatórias por incapacidade permanente resultante de acidente de trabalho ou doença profissional).

7 — Interesse direto para o presente recurso têm as repercussões da evolução descrita no plano do financiamento, sendo particularmente elucidativa a seguinte síntese:

«O sistema de financiamento do RPSC, embora deva respeitar os princípios e regras básicas do SSS, mantém também as características anteriores, isto é, prevê o pagamento de contribuições (quotizações dos trabalhadores e contribuições das entidades empregadoras) apenas para conferir direito às três eventualidades diferidas a cargo da CGA (velhice, invalidez e morte) e atribui o encargo com as restantes [doença, maternidade, paternidade e adoção (parentalidade), desemprego e acidentes de trabalho e doenças profissionais (sem prejuízo, da responsabilidade da CGA pela reparação nas incapacidades permanentes e morte)], chamadas imediatas, diretamente às entidades empregadoras. O direito às prestações correspondentes a estas últimas eventualidades não depende, assim, de contribuições, o que não descaracteriza a natureza contributiva do RPSC no seu todo, na medida em que a lei equipara o exercício de funções a carreira contributiva [cf. alíneas a) e f) do artigo 4.º da Lei n.º 4/2009]. A responsabilidade contributiva do trabalhador esgota-se, pois, com as três eventualidades diferidas.

Verifica-se que também no que respeita às formas de financiamento o RPSC mantém a sua autonomia e diferenciação em relação ao RGSS, mas a convergência com o regime geral deve ser efetuada, nos termos daquela lei, no sentido da aplicação dos princípios e regras gerais, bem como das remunerações sobre as quais incidem as contribuições (base de incidência contributiva) previstos no SSS e legislação complementar, designadamente no Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social. Com efeito, as contribuições estão ainda concebidas de acordo com a técnica da previdência social, dividindo-se em percentagens distintas e individualizadas para cada eventualidade/risco coberto, ao contrário da segurança social que define uma taxa como condição de acesso à proteção em qualquer eventualidade.

No RPSC (na senda do anterior RPSFP) a contribuição dos serviços, na qualidade de entidades empregadoras, iniciou-se, apenas para alguns, em 1 de janeiro de 1989 (foi o caso, designadamente, das autarquias locais e respetivos serviços municipalizados e de todos os serviços e organismos das regiões autónomas [cf. a Lei n.º 114/88, de 30 de dezembro, artigo 56.º]) com uma quota fixada de forma progressiva até atingir valor igual ao dos trabalhadores (7,5 % para a aposentação mais 2,5 % para a pensão de sobrevivência, num total de 10 % do montante das remunerações mensais pagas), passando em 2006 (Lei n.º 60-A/2005, de 30 de dezembro [LOE 2006], artigo 20.º) a corresponder a 13 % daquele montante (9,75 % para a aposentação e 3,25 % para a pensão de sobrevivência).

A partir de 2007 (Lei n.º 53-A/2006, de 29 de dezembro [LOE 2007], artigo 19.º), a percentagem foi fixada em 15 % (11,25 % para a aposentação e 3,75 % para a pensão de sobrevivência) para as entidades empregadoras já obrigadas a contribuir e em 7,5 % (3,75 % para a aposentação e 3,75 % para a pensão de sobrevivência) para as universidades, institutos politécnicos e restantes entidades com autonomia administrativa e financeira ainda não abrangidos.

Em 2008 (Lei n.º 67-A/2007, de 31 de dezembro [LOE 2008], artigo 18.º), as contribuições foram fixadas em 11 % (7,25 % para a aposentação e 3,75 % para a pensão de sobrevivência) para os serviços que iniciaram essa obrigação no ano anterior, mantendo-se em 15 % para os restantes.

Só a partir de 2009, com o aditamento do artigo 6.º-A ao Estatuto da Aposentação pela lei que aprovou o Orçamento do Estado para esse ano (Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro [LOE 2009], artigo 41.º), todas as entidades empregadoras passaram a contribuir com taxas variáveis de 7,5 % (3,75 % para a aposentação e 3,75 % para a pensão de sobrevivência) para as que só nesse ano iniciaram a obrigação contributiva e de 11 % ou 15 % para as restantes.

A partir de 1 de janeiro de 2010, as contribuições foram fixadas com o valor único de 15 %: 11,25 % para a aposentação e 3,75 % para a pensão de sobrevivência. (Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril [LOE 2010], artigo 29.º).

Os trabalhadores pagavam uma quota total de 10 % (distribuída como acima referido [- 7,5 % + 2,5 %; antes, na vigência do Decreto-Lei n.º 40-A/85, de 11 de fevereiro, as percentagens homólogas eram: 6,5 % + 1,5 % -]) desde 1994, fixada pelo Decreto-Lei n.º 78/94, de 9 de março, tendo sido alterada para 11 % (8 % para a aposentação e 3 % para a pensão de sobrevivência) com efeitos a 1 de janeiro de 2011 (Decreto-Lei n.º 137/2010, de 28 de dezembro, artigo 7.º)» (v. ISABEL VISEU e VASCO HILÁRIO, ob. cit., pp. 43-45).

8 — Resulta do exposto, que a autonomização das eventualidades — *diferidas* e *imediatas* — e o regime do seu financiamento, assim como a determinação da entidade responsável pela respetiva reparação — CGA ou entidade empregadora — têm origem no próprio modo como se desenvolveu e evoluiu o sistema de proteção social dos trabalhadores de entidades públicas, a partir de um esquema previdencial e tendendo para a unidade com o sistema de segurança social.

#### C) Situação da recorrente perante a norma sindicada

9 — A aplicabilidade da norma sindicada à ora recorrente — o mesmo é dizer: a sua equiparação aos serviços da Administração para efeitos de pagamento de contribuições à CGA — e os problemas daí decorrentes só se compreendem à luz das vicissitudes que estiveram na base da constituição e posterior privatização daquela entidade.

Com efeito, a PT COMUNICAÇÕES, ora recorrente, resultou de uma operação de reestruturação empresarial da Portugal Telecom, S. A. (“PORTUGAL TELECOM”), aprovada pelo Decreto-Lei n.º 219/2000, de 9 de setembro. Nos termos do artigo 1.º desse diploma, esta última:

a) Constituiu uma nova sociedade, denominada «PT Comunicações, S. A.», para a qual foram transferidos, por destaque, os meios ativos e passivos afetos às suas atividades operacionais, que tinham por objeto principal o estabelecimento, a gestão e a exploração das infraestruturas de telecomunicações, a prestação do serviço público de telecomunicações e de outros serviços de telecomunicações, bem como o exercício de quaisquer atividades complementares, subsidiárias ou acessórias daquelas (v. também o artigo 2.º, n.º 4);

b) Alterou os seus estatutos, adotando a denominação de Portugal Telecom, SGPS, S. A. (“PT SGPS”), e a forma e o objeto de sociedade gestora de participações sociais, a cujo regime específico ficou sujeita.

No que se refere aos trabalhadores, o artigo 3.º do citado diploma estabeleceu o seguinte:

«1 — Os trabalhadores e pensionistas da Portugal Telecom, S. A., serão transferidos para a PT Comunicações, S. A., mantendo todos os direitos e obrigações de que forem titulares na data da constituição desta sociedade, designadamente os baseados nos artigos 5.º, 6.º e 7.º do Decreto-Lei n.º 122/94, de 14 de maio.

2 — Os regimes jurídicos aplicáveis por virtude do disposto no n.º 3 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 122/94, de 14 de maio, continuarão a produzir efeitos relativamente aos trabalhadores, pensionistas e beneficiários abrangidos por esses regimes.

3 — As relações entre a Caixa Geral de Aposentações e a PT Comunicações, S. A., reger-se-ão pelo artigo 25.º do Decreto-Lei n.º 36 610, de 24 de novembro de 1947, relativamente aos trabalhadores da PT Comunicações, S. A., oriundos dos CTT — Correios e Telecomunicações de Portugal, E. P.»

A razão de ser deste n.º 3, por seu lado, reside na própria origem da PORTUGAL TELECOM: a fusão entre a Telecom Portugal, S. A. (TELECOM), os Telefones de Lisboa e Porto, S. A. (TLP), e a Teledifusora Portugal, S. A. (TDP), prevista no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 122/94, de 14 de maio.

Como se explica no preâmbulo desse diploma, tal operação visou «dotar o Portugal de um operador de telecomunicações capacitado, em dimensão e estrutura, para a melhoria da qualidade e diversidade dos

serviços a prestar aos utentes». A mesma operação surgiu como um passo adicional na estratégia que vinha sendo desenvolvida, há anos, no *setor das comunicações*. Com efeito, a reorganização e a renovação do tecido empresarial desse setor «foram definitivamente lançadas com a transformação da empresa pública dos Correios e Telecomunicações de Portugal em sociedade anónima — CTT, S. A. (operada pelo Decreto-Lei n.º 87/92, de 14 de maio) — e com a criação da CN — Comunicações Nacionais, SGPS, S. A. (constituída pelo Decreto-Lei n.º 88/92, de 14 de maio), que passou a agregar e a gerir todas as participações do Estado no setor: CTT, S. A., Telefones de Lisboa e Porto, S. A. (TLP), Companhia Portuguesa Rádio Marconi, S. A. (CPRM), e Teledifusora de Portugal, S. A. (TDP). O passo seguinte traduziu-se na autonomização das atividades de telecomunicações desenvolvidas no seio dos CTT, S. A., com a criação, através do Decreto-Lei n.º 277/92, de 17 de dezembro, de uma empresa distinta, a Telecom Portugal, S. A. [a TELECOM], passando então os CTT, S. A., a dedicar-se, em exclusivo, à prestação do serviço público de correios. Com a autonomização da Telecom, acompanhada do trabalho desenvolvido pela CN, designadamente ao nível da coordenação das políticas de investimento e dos modos de atuação nos mercados, criaram-se as condições para a constituição de um operador nacional de telecomunicações que passe a aglutinar, neste momento, pela respetiva fusão, as empresas cujo capital seja totalmente detido pelo Estado através da CN: a Telecom, os TLP e a TDP.»

Verifica-se, deste modo, via CTT, S. A., TELECOM e PORTUGAL TELECOM, uma linha de continuidade entre a PT COMUNICAÇÕES, ora recorrente, e a empresa pública CTT — Correios e Telecomunicações de Portugal, E. P. (“CTT, E. P.”), que justifica a circunstância referida na alínea A. das conclusões das suas alegações: entre os trabalhadores da recorrente, há alguns que são «oriundos da CTT, E. P.»

10 — A CTT, E. P., resultou da transformação operada pelo Decreto-Lei n.º 49 368, de 10 de novembro de 1969, da Administração-Geral dos Correios, Telégrafos e Telefones (“AGCTT”), um serviço público do Estado.

Até 1947, o regime de aposentação do pessoal deste serviço correspondia ao do funcionalismo público, mas, nesse ano, através do Decreto-Lei 36 610, de 24 de novembro de 1947, foi definido uma nova solução, nos termos da qual a então AGCTT passou a ser responsável pelo recebimento das quotas descontadas para efeitos de aposentação e correspondentemente pelo custo das *pensões de aposentação* do seu pessoal. Segundo o artigo 25.º daquele diploma, o regime de aposentação estruturava-se nos seguintes termos:

— A AGCTT retém as importâncias descontadas pelos seus trabalhadores e, na altura da sua aposentação, entrega à CGA as verbas necessárias ao custeio das correspondentes pensões;

— A CGA processa mensalmente o pagamento das referidas pensões de aposentação, sem todavia assumir qualquer responsabilidade pelos encargos com as mesmas (aquilo que os trabalhadores aposentados da AGCTT recebem corresponde ao montante transferido pela AGCTT para a CGA destinado ao pagamento mensal das pensões de aposentação);

— A AGCTT paga à CGA o correspondente a 1,25 % dos abonos feitos pela CGA, a título de compensação pelas despesas com os serviços prestados pela CGA à AGCTT.

No quadro da transformação em empresa pública da AGCTT, o artigo 27.º, n.º 4, do citado Decreto-Lei n.º 49 368 estatuiu que a CTT, E. P., passasse a abonar as respetivas pensões aos servidores que se aposentassem a partir de 1 de janeiro de 1970, diretamente ou através do fundo que para o efeito fosse instituído. Em 31 de dezembro de 1988, foi constituído 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 Caixa Geral de Aposentações, nos termos do Estatuto da Aposentação» (cf. a Resolução do Conselho de Ministros n.º 42-A/98, 3 de março de 1998). Este último consta do Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro, que revogou parte significativa do regime vertido no referido Decreto-Lei n.º 36 610, ressalvando, no entanto, expressamente, a vigência do artigo 25.º deste último diploma (cf. o artigo 141.º, n.º 1, alínea a), do Estatuto da Aposentação).

No que se refere às *pensões de sobrevivência*, as mesmas foram previstas no Estatuto das Pensões de Sobrevivência, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 142/73, de 31 de março. Nos termos desse diploma, o Montepio dos Servidores do Estado mantém a sua natureza de instituição anexa à Caixa Geral de Depósitos, sob a administração desta, constituindo, juntamente com a CGA, a Caixa Nacional de Previdência (artigo 1.º, n.º 2). A sua finalidade é assegurar o pagamento de pensões de sobrevivência aos herdeiros hábeis dos seus contribuintes (artigo 2.º), que são, obrigatoriamente, independentemente de se encontrarem no ativo ou na reserva, os subscritores da CGA e os funcionários ou agentes abrangidos pelo disposto no artigo 1.º, n.º 2, alínea b), do Estatuto da Aposentação (artigo 4.º, n.º 1). Esses contribuintes passam ao Montepio dos Servidores

do Estado uma quota mensal correspondente a 1 % das remunerações sobre as quais incide a quota para a CGA (artigo 14.º, n.º 1), competindo aos serviços que processem remunerações sujeitas a quota proceder ao seu desconto, descontos esses que são posteriormente entregues à CGA, via Direção-Geral do Tesouro ou diretamente, consoante os serviços que processam os vencimento procedam ou não ao desconto da quota correspondente à pensão de aposentação (artigos 16.º e 17.º). Por força do artigo 25.º do Decreto-Lei n.º 36 610, de 24 de novembro de 1947, esta última hipótese correspondia precisamente à situação da CTT, E. P., enquanto sucessora da AGCTT.

Em 1993, a CGA é autonomizada face à Caixa Geral de Depósitos, passando a constituir uma pessoa coletiva de direito público, dotada de autonomia administrativa e financeira e com património próprio, que tem por escopo a gestão do regime de segurança social do funcionalismo público em matéria de pensões, e que incorpora o Montepio dos Servidores do Estado, assumindo a totalidade das atribuições deste último, bem como o ativo e o passivo patrimonial desta intuição (cf. o artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 277/93, de 10 de agosto).

Os descontos por conta da pensão de sobrevivência a realizar em nome dos trabalhadores abrangidos passaram a ser de 1,5 % com o Decreto-Lei n.º 40-A/85, de 11 de fevereiro, e de 2,5 % com o Decreto-Lei n.º 75/94, de 9 de março.

11 — Quando a CTT, E. P., foi transformada em sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos — CTT, S. A. — pelo Decreto-Lei 87/92, de 14 de maio, ficou expressamente previsto que a sociedade ficava obrigada a assegurar o fundo de pensões do respetivo pessoal, mantendo os trabalhadores e pensionistas todos os direitos e obrigações de que eram titulares (artigo 9.º). Na posterior criação da TELECOM, por cisão dos CTT, S. A., realizada nos termos do Decreto-Lei n.º 277/92, de 15 de dezembro, foi acautelado o mencionado Fundo de Pensões (artigo 3.º, em especial, os n.ºs 3 e 4). Na verdade, com esta cisão, cada uma das empresas daí resultantes ficou responsável pela sua quota-parte nas contribuições para o Fundo de Pensões, bem como solidariamente responsável, nos termos do artigo 122.º do Código das Sociedades Comerciais, pelas contribuições da outra.

Com a fusão da TELECOM, dos TLP e da TDP numa só empresa — a PORTUGAL TELECOM —, pelo Decreto-Lei 122/94, de 14 de maio, foi igualmente acautelada a obrigação de a empresa criada assegurar, na quota-parte respetiva, a manutenção do Fundo de Pensões (artigo 5.º, n.ºs 1 e 3), mas determinava o n.º 2 do artigo 5.º desse diploma que do referido Fundo viriam a ser autonomizadas as responsabilidades dos CTT, S. A., e da PORTUGAL TELECOM, substituindo-se a CN — Comunicações Nacionais, SGPS, S. A., criada com o objetivo de gerir as participações do Estado no setor das comunicações, a esta última, na responsabilidade solidária decorrente da cisão dos CTT, S. A.

Daí que todos os diplomas mencionados ressalvem expressamente a continuidade da aplicação do citado artigo 25.º do Decreto-Lei n.º 36 610, de 24 de novembro de 1947 (sobre a ressalva dos regimes jurídicos em matéria 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, prevista nos citados diplomas, pode ver-se também o Parecer n.º 1/98 do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República, disponível em <http://www.dgsi.pt/>; e o Acórdão n.º 219/2002; sobre o termo das responsabilidades da CTT, S. A., pelos encargos com as pensões dos seus trabalhadores oriundos da CTT, E. P., v. o Decreto-Lei n.º 246/2003, de 8 de outubro, em especial, os seus artigos 1.º, 2.º e 3.º).

12 — A continuidade da responsabilidade relativa às pensões de aposentação dos trabalhadores oriundos da CTT, E. P., é muito importante para enquadrar e refutar os argumentos invocados nas conclusões D., E. e F. das alegações apresentadas pela recorrente no presente recurso de constitucionalidade.

Como é expressamente reconhecido na Resolução do Conselho de Ministros n.º 42-A/98, 3 de março de 1998, a transferência de responsabilidades quanto às pensões de aposentação da CGA para a AGCTT processou-se sem que, paralelamente, fossem transferidas as correspondentes reservas matemáticas, o que gerou, à partida, uma insuficiência na cobertura das responsabilidades com as pensões de aposentação do pessoal, que se agravou com a passagem de serviço público a empresa. Além disso, com a dissolução da CN — Comunicações Nacionais, SGPS, S. A., operada pelo Decreto-Lei 241/95, de 13 de setembro, a responsabilidade solidária transmitiu-se para o Estado, enquanto sucessor na titularidade das relações jurídicas que esta sociedade *holding* integrava.

Com vista à superação das mencionadas insuficiências estruturais do Fundo que garante as responsabilidades com pensões de aposentação da CTT, S. A., o Estado participou no processo e no estabelecimento de um calendário de superação de tais insuficiências, com referência a uma data precisa — responsabilidades do Fundo para o pessoal em situação de reforma em 31 de dezembro de 1996 —, assumindo, desse modo, a

sua responsabilidade, quer inicial quer final, na cobertura desse défice (cf. a citada Resolução do Conselho de Ministros n.º 42-A/98).

O impacto financeiro deste facto, ainda que possa não ter assegurado integralmente a autossustentabilidade do mencionado Fundo de Pensões criado para fazer face às responsabilidades com a proteção social dos trabalhadores vindos da CTT, E. P., a cargo dos respetivos empregadores e, bem assim, daquele que lhe sucedeu no âmbito da PORTUGAL TELECOM — o *Fundo de Pensões do Pessoal da PT/CGA* — circunstância que se desconhece —, é, em todo o caso, pura e simplesmente desconsiderado pela recorrente, o que sempre inviabilizaria uma avaliação dos seus contributos para a proteção social dos respetivos trabalhadores oriundos da AGCTT, à luz do princípio da proporcionalidade, tal como peticionada. De resto, tal impacto ou a sua ausência estão conexonados com matéria factual que, como referido *supra* no Relatório, o tribunal recorrido não considerou provada (é o que se passa com a quantificação do alegado esforço financeiro exigido à recorrente com a proteção social dos seus trabalhadores oriundos da CTT, E. P.).

Mas, mais importante ainda para a decisão do presente recurso, é, por um lado, a circunstância de as normas acima referidas que fundamentam a continuidade das responsabilidades das antecessoras da recorrente com as pensões de aposentação de os trabalhadores oriundos da CTT, E. P., não integrarem o objeto do presente recurso (cf. *supra* o n.º 4). Nem tão-pouco aquela que fundamenta a mesma responsabilidade no que se refere diretamente à recorrente — o artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 219/2000, de 9 de setembro.

Acresce, por outro lado, que, se é exato que a recorrente integra o setor privado, não é menos verdade que o processo de privatização da PORTUGAL TELECOM — a empresa a partir da qual foi constituída por destaque a ora recorrente — se iniciou *já depois de estabelecida no artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 122/94, de 14 de maio, a sua responsabilidade com as pensões de aposentação dos trabalhadores oriundos da CTT, E. P.* (sobre as 5 fases de privatização daquela empresa, v. os Decretos-Leis n.ºs 44/95, de 22 de fevereiro; 34-A/96, de 24 de abril; 226-A/97, de 29 de agosto; 119-A/99, de 14 de abril; e 227-A/2000, de 9 de setembro). De resto, e como também já mencionado, tal responsabilidade foi expressamente ressalvada no artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 219/2000, de 9 de setembro, que determinou e habilitou normativamente a constituição da PT COMUNICAÇÕES, ora recorrente. Esta última não é, portanto, uma empresa privada sem história, e os seus acionistas sempre souberam que a sociedade em que participavam era responsável pelo pagamento das pensões de aposentação dos trabalhadores oriundos da CTT, E. P. O estatuto jurídico da recorrente, desde a sua constituição, integra aquela responsabilidade, diferentemente do que sucede com a generalidade das empresas privadas.

#### D) Quanto à alegada violação do princípio da proporcionalidade

13 — No presente recurso apenas está em causa, como referido, a constitucionalidade da norma do artigo 6.º-A, n.º 2, alínea b), do Estatuto da Aposentação, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro, na redação dada pela Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril, na interpretação de que, para as entidades com pessoal relativamente ao qual a Caixa Geral de Aposentações, I. P., seja responsável unicamente pelo encargo com pensões de sobrevivência, é devida uma contribuição de 3,75 % da remuneração do respetivo pessoal sujeita a desconto de quota. Ou seja, é tão-somente a contribuição do empregador que se questiona, a qual é *igual* para todos os empregadores colocados naquela situação, ou seja, a situação em que relativamente aos seus trabalhadores a CGA seja unicamente responsável pelas pensões de sobrevivência, e *análoga* à prevista em geral no âmbito do regime da segurança social.

As contribuições sociais em causa correspondem a uma concretização da dimensão legal do próprio direito à segurança social, previsto no artigo 63.º, n.º 1, da Constituição — um direito de caráter essencialmente económico e social cuja realização depende, sobretudo, de prestações positivas de terceiros, isto é, dos atuais contribuintes para o sistema de segurança social e, em última análise, do Estado; isso explica que, por regra, o seu conteúdo não se possa definir de forma independente da legislação, incumbindo ao legislador fazer as necessárias ponderações que garantam a sustentabilidade do sistema e a justiça na afetação de recursos (v. Acórdãos n.ºs 2/2010 e 187/2013).

Tal sucede em condições análogas relativamente a todas as empresas privadas, pelo que a norma sindicada não representa uma qualquer restrição de direitos, liberdades e garantias da recorrente. Com efeito, os respetivos direitos de iniciativa económica privada e de propriedade privada não a isentam da obrigação de, tal como todas as outras entidades patronais, contribuir para o financiamento do direito à segurança social dos seus trabalhadores, nos termos legalmente aplicáveis. Vale para esta *obrigação geral* — e isto independentemente da sua caracterização dogmática mais rigorosa no universo dos tributos — a jurisprudência deste

Tribunal afirmada, por exemplo, no seu Acórdão 846/2014 (e depois reiterada nos Acórdãos n.ºs 28/2015, 90/2015 e 115/2015):

«A doutrina e a jurisprudência constitucional têm sido firmes no sentido de concluir que o exercício, por parte do Estado, do poder de tributar não pode ser concebido como uma afetação ou restrição de direitos fundamentais, face à qual seja legítimo invocar o regime dos requisitos ou exigências que valem, constitucionalmente, para as leis restritivas de direitos, liberdades e garantias. Isto mesmo decorre, desde logo, da existência da (impropriamente) chamada «constituição fiscal», na qual se definem as garantias dos contribuintes, os princípios formais e materiais que conformam o conceito constitucional de imposto, e a configuração deste último não como afetação de um direito mas antes como obrigação pública de todos os cidadãos, quando constituída nos termos do artigo 103.º da CRP. E se isto assim é relativamente à imposição unilateral que forma o imposto, também o é em relação a esses outros tributos que são as taxas [artigo 165.º, n.º 1, alínea i) da CRP]

[...]

Quer isto dizer que, se a «conceção constitucional de tributo» — a qual inclui impostos e taxas [e também deve agora acrescentar-se: as «demais contribuições financeiras a favor das entidades públicas» referidas no artigo 165.º, n.º 1, alínea i), da Constituição] — é inimiga de qualquer construção que veja similitudes entre estas imposições e as vulgares restrições a direitos, liberdades e garantias, tal como estas últimas são reguladas pelo artigo 18.º da CRP, nem por isso se dispensa, quanto a elas, o requisito ou crivo da proporcionalidade, enquanto expressão de um princípio que, como já se disse, vale em Estado de direito (artigo 2.º) para todo o agir estadual. [...]

Devido a tal caracterização essencial, não é de considerar a mobilização, enquanto parâmetros de controlo de constitucionalidade, de dimensões análogas a direitos, liberdades e garantias de direitos como o de iniciativa económica privada ou o direito de propriedade.

14 — E a verdade é que a proporcionalidade em sentido amplo tem vindo a ser reconhecida como *princípio geral de limitação do poder público*, o que aponta decisivamente para uma base normativo-constitucional daquele princípio que seja o mais abrangente possível. Nesse sentido, o Acórdão n.º 187/2001, afirmou que «[r]elativamente às restrições a direitos, liberdades e garantias, a exigência de proporcionalidade resulta do artigo 18.º, n.º 2, da Constituição da República. Mas o princípio da proporcionalidade, enquanto princípio geral de limitação do poder público, pode ancorar-se no princípio geral do Estado de Direito. Impõem-se, na realidade, limites resultantes da avaliação da relação entre os fins e as medidas públicas, devendo o Estado-legislador e o Estado-administrador adequar a sua projetada ação aos fins pretendidos, e não configurar as medidas que tomam como desnecessária ou excessivamente restritivas».

O *princípio do Estado de direito democrático* consagrado no artigo 2.º da Constituição, pelas suas conotações históricas e devido à sua natureza de «princípio fundamental», é, com efeito, expressão da ideia de que a garantia da liberdade, igualdade e segurança dos cidadãos se funda na sujeição do poder público a normas jurídicas: um Estado informado pela ideia de Direito não pode, sem negar a sua essência, ser um Estado prepotente, arbitrário ou injusto (cf. os Acórdãos n.ºs 205/2000 e 491/2002). Nessa perspetiva, o Acórdão n.º 73/2009 entendeu «o princípio da proporcionalidade [como um] princípio geral de limitação do poder público que pode ancorar-se no princípio geral do Estado de Direito, impondo limites resultantes da avaliação da relação entre os fins e as medidas públicas, devendo o Estado (também o Estado-legislador) adequar a sua ação aos fins pretendidos, e não estatuir soluções desnecessárias ou excessivamente onerosas ou restritivas». Deste modo, e como afirmado no Acórdão n.º 387/2012, «as decisões que o Estado (*lato sensu*) toma têm de ter uma certa finalidade ou uma certa razão de ser, não podendo ser ilimitadas nem arbitrárias, e [tal] finalidade deve ser algo de detetável e compreensível para os seus destinatários. O princípio da proibição de excesso postula que entre o conteúdo da decisão do poder público e o fim por ela prosseguido haja sempre um equilíbrio, uma ponderação e uma «justa medida» e encontra sede no artigo 2.º da Constituição. O Estado de direito não pode deixar de ser um «Estado proporcional» (italico aditado).

No controlo da proibição do excesso, tem este Tribunal seguido na análise da relação de adequação entre um meio e o respetivo fim (princípio da proporcionalidade em sentido amplo) uma metódica de aplicação assente num triplo teste, assim sintetizado no Acórdão n.º 634/93:

«O princípio da proporcionalidade desdobra-se em três subprincípios: princípio da adequação (as medidas restritivas de direitos, liberdades e garantias devem revelar-se como um meio para a prossecução dos fins visados, com salvaguarda de outros direitos ou bens constitucionalmente protegidos); princípio da exigibilidade (essas medidas restritivas têm de ser exigidas para alcançar os fins em

vista, por o legislador não dispor de outros meios menos restritivos para alcançar o mesmo desiderato); princípio da justa medida, ou proporcionalidade em sentido estrito (não poderão adotar-se medidas excessivas, desproporcionadas para alcançar os fins pretendidos).»

Recorde-se, em todo o caso, que o controlo exercido deve ser, em vista da salvaguarda do princípio da separação de poderes, não só menos intenso quando esteja em causa a atuação do legislador (v., por exemplo, os Acórdãos n.ºs 484/2000 e 187/2001), como meramente negativo (v., entre outros, os Acórdãos n.ºs 509/2015 e 81/2016: existe violação do princípio da proporcionalidade se a medida em análise for considerada *inadequada* (convicção clara de que a medida é, em si mesma, inócua, indiferente ou até negativa, relativamente aos fins visado); *desnecessária* (convicção clara da existência de meios adequados alternativos mas menos onerosos para alcançar o fim visado); ou *desproporcionada* (convicção de que o ganho de interesse público inerente ao fim visado não justifica nem compensa a carga coativa imposta; relação desequilibrada entre os custos e os benefícios).

15 — A imposição às entidades, com pessoal relativamente ao qual a CGA seja responsável unicamente pelo encargo com pensões de sobrevivência, de uma *contribuição de 3,75 %* da remuneração desse mesmo pessoal sujeita a desconto de quota destina-se a cofinanciar o pagamento de tais pensões de sobrevivência, nos termos legalmente previstos, pela mesma CGA (cf. o artigo 6.º-A, n.º 2, alínea b), do Estatuto da Aposentação, na redação dada pela Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril). Recorde-se que a mencionada contribuição dos empregadores acresce para o mesmo fim — o financiamento das pensões de sobrevivência — a contribuição dos próprios trabalhadores beneficiários sujeitos a “desconto de quota” para efeitos de aposentação: 2,5 % do valor da respetiva remuneração e, a partir de 2011, 3 % (cf., respetivamente, os Decretos-Leis n.ºs 78/94, de 9 de março, e 137/2010, de 28 de dezembro).

É evidente que a mencionada contribuição dos empregadores *não é inadequada*, no sentido apontado, ao financiamento dos encargos a suportar pela CGA com o pagamento das pensões de sobrevivência devidas por morte dos trabalhadores daquelas mesmas entidades.

A questão suscitada pela recorrente em matéria de proporcionalidade respeita aos testes da necessidade e da proporcionalidade em sentido estrito.

Com efeito, um primeiro conjunto de argumentos tendentes a sustentar as conclusões E. e F. das suas alegações sublinha que a recorrente já está legalmente vinculada a uma responsabilidade pública em matéria de aposentação, em si mesma, superior àquela que os empregadores privados suportam para a generalidade das eventualidades, sendo agora obrigada, pela norma objeto do presente recurso, a reforçar tal responsabilidade, a propósito da eventualidade morte, segundo moldes que desatendem aos contornos concretos dos seus deveres e encargos em matéria de aposentação. Por outras palavras, a fixação da contribuição para a pensão de sobrevivência não pode abstrair do *quantum* da contribuição que a recorrente já faz — e continua a fazer — em matéria de aposentação, pois só considerando o valor total das contribuições para a proteção social dos trabalhadores em causa pode ser medido o esforço financeiro que se lhe está a exigir (v. também os n.ºs 53.º a 79.º das respetivas alegações).

A este propósito refere a decisão recorrida — bem — que, se é certo que a recorrente suporta os encargos com as pensões de aposentação de alguns dos seus trabalhadores, «o mesmo não sucede com as pensões de sobrevivência. Pelo que, quando a lei lhe exige uma contribuição no valor de 3,75 % nos moldes já enunciados, tal não implica qualquer desconsideração do seu esforço financeiro relativamente à proteção social dos trabalhadores, no que respeita às pensões de aposentação». Recorde-se, além disso, que a norma sindicada respeita apenas à contribuição da recorrente para a pensão de sobrevivência, pelo que só a medida de tal contribuição pode aqui ser avaliada. Ou seja, o alegado excesso da “contribuição total da recorrente para a proteção social” dos seus trabalhadores provenientes da CTT, E. P. — ou, com mais rigor, a ou as normas que fundam tal ou tais contribuições adicionais — não pode aqui ser apreciado. E isto mesmo abstraindo da falta de base factual para a quantificação da mencionada “contribuição total”, dado que, como anteriormente referido, os factos pertinentes invocados pela recorrente foram dados como não provados pela decisão recorrida.

Num segundo conjunto de argumentos, procura a recorrente demonstrar o excesso, que chega a qualificar de “aritmético”, da sua contribuição a partir da comparação com contribuições homólogas no âmbito do regime geral da segurança social (v. os n.ºs 80.º a 106.º das suas alegações). Para tanto, invoca, por um lado, que da taxa contributiva global de 34,75 % paga no âmbito da segurança social (23,75 % do empregador — em regra, privado — somados aos 11 % dos trabalhadores), apenas são afetados 3,67 % à eventualidade morte, a qual nesse regime abrange tanto a pensão de sobrevivência como o subsídio por morte (cf. os Decretos-Leis n.ºs 199/99 e 200/99, ambos de 8 de junho; e, segundo os cálculos da própria recorrente, a parte do empregador

corresponde a cerca de 2,5 %). Ora, a referida taxa agregada de 3,67 % é inferior àquela que, apenas para a sobrevivência, é exigida à recorrente pelo artigo 6.º-A, n.º 2, alínea b), do Estatuto da Aposentação, na redação dada pela Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril — 3,75 % (a que haverá que somar, na vigência do Decreto-Lei n.º 78/94, de 9 de março, 2,5 % da parte do trabalhador para obter a taxa agregada de 6,25 %). Por outro lado, para cobrir a eventualidade morte na sua totalidade, no caso dos trabalhadores da recorrente oriundos da CTT, E. P., haveria ainda que somar à parte da recorrente, 1,47 % destinada ao subsídio por morte, o que resultaria num esforço total para essa eventualidade correspondente a 7,72 % da remuneração processada, competindo à recorrente uma parcela de 5,22 % e aos trabalhadores outra de 2,5 %. Em resumo, para a eventualidade morte, exige-se a um empregador no quadro do regime geral da segurança social 2,5 %, enquanto a recorrente suporta, para o mesmo efeito, uma taxa de 5,22 % — mais do dobro. E tal diferença, no entender da recorrente, é desrazoável, uma vez que o legislador entendeu como adequado ao financiamento da eventualidade morte um valor que já é coberto pela contribuição do trabalhador só para a pensão de sobrevivência no âmbito da CGA — 2,5 %.

Mas o problema reside justamente na referência assumida naquele seu juízo pelo legislador: apesar do princípio da convergência, o sistema da segurança social e o da CGA conservam autonomia, pelo que os valores adequados e necessários ao financiamento de um, não são necessariamente idênticos aos exigidos para o financiamento do outro. Significativamente, a recorrente omite qualquer referência às regras de formação da pensão de sobrevivência num e no outro sistema, ao próprio valor de tais pensões ou ao número e idade média dos trabalhadores que podem ter familiares beneficiários. E as eventuais diferenças nesses três domínios são condições suficientes para diferenças ao nível do financiamento.

De qualquer modo, e independentemente do acerto dos cálculos apresentados pela recorrente, inexistente qualquer evidência objetiva de excesso ou desequilíbrio no valor das contribuições para as pensões de sobrevivência no âmbito do sistema de proteção social da CGA, e a recorrente também nada demonstrou nesse sentido. Limitou-se a comparar percentagens de descontos obrigatórios, desconsiderando todos os demais fatores relevantes.

Pelo exposto, improcede a alegada violação do princípio da proporcionalidade.

#### E) Quanto à alegada violação do princípio da igualdade

16 — Numa perspetiva de igualdade material ou substantiva — aquela que subjaz ao artigo 13.º, n.º 1, da Constituição e que se traduz na igualdade através da lei —, a *igualdade jurídica* corresponde a um conceito relativo e valorativo assente numa comparação de situações: estas, na medida em que sejam consideradas iguais, devem ser tratadas igualmente; e, na medida em que sejam desiguais, devem ser tratadas desigualmente, segundo a medida da desigualdade. Tal implica a determinação prévia da igualdade ou desigualdade das situações em causa, porquanto no plano da realidade factual não existem situações absolutamente iguais. Para tanto, é necessário comparar situações em função de um certo ponto de vista. Por isso, a comparação indispensável ao juízo de igualdade exige pelo menos três elementos: duas situações ou objetos que se comparam em função de um aspeto que se destaca do todo e que serve de termo de comparação (*tertium comparationis*). Este termo — o «terceiro (elemento) da comparação» — corresponde à qualidade ou característica que é comum às situações ou objetos a comparar; é o pressuposto da respetiva comparabilidade. Assim, o juízo de igualdade significa fazer sobressair ou destacar elementos comuns a dois ou mais objetos diferentes, de modo a permitir a sua integração num conjunto ou conceito comum (*genus proximum*).

Porém, a Constituição não proíbe todo e qualquer tratamento diferenciado. Proíbe, isso sim, as discriminações negativas atentatórias da (igual) dignidade da pessoa humana e as diferenças de tratamento sem uma qualquer razão justificativa e, como tal, arbitrárias. Nesse sentido, afirmou-se no Acórdão n.º 39/88:

«A igualdade não é, porém, igualitarismo. É, antes, igualdade proporcional. Exige que se tratem por igual as situações substancialmente iguais e que, a situações substancialmente desiguais, se dê tratamento desigual, mas proporcionado: a justiça, como princípio objetivo, “reconduz-se, na sua essência, a uma ideia de igualdade, no sentido de proporcionalidade” — acentua Rui de Alarcão (*Introdução ao Estudo do Direito*, Coimbra, lições policopiadas de 1972, p. 29).

O princípio da igualdade não proíbe, pois, que a lei estabeleça distinções. Proíbe, isso sim, o arbítrio; ou seja: proíbe as diferenciações de tratamento sem fundamento material bastante, que o mesmo é dizer sem qualquer justificação razoável, segundo critérios de valor objetivo, constitucionalmente relevantes. Proíbe também que se tratem por igual situações essencialmente desiguais. E proíbe ainda a discriminação; ou seja: as diferenciações de tratamento fundadas em

categorias meramente subjetivas, como são as indicadas, exemplificativamente, no n.º 2 do artigo 13.º.

Respeitados estes limites, o legislador goza de inteira liberdade para estabelecer tratamentos diferenciados.

O princípio da igualdade, enquanto proibição do arbítrio e da discriminação, só é, assim, violado quando as medidas legislativas contendo diferenciações de tratamento se apresentem como arbitrárias, por carecerem de fundamento material bastante.»

Por outro lado, não é função do princípio da igualdade garantir que todas as escolhas do legislador sejam racionais e coerentes ou correspondem à melhor solução. Nesse particular, justifica-se recordar a jurisprudência constitucional firmada no Acórdão n.º 546/2011:

«[O] n.º 1 do artigo 13.º da CRP, ao submeter os atos do poder legislativo à observância do princípio da igualdade, pode implicar a proibição de *sistemas* legais internamente incongruentes, porque integrantes de soluções normativas entre si desarmónicas ou incoerentes. Ponto é, no entanto — e veja-se, por exemplo, o Acórdão n.º 232/2003 — que o carácter incongruente das escolhas do legislador se repercute na conformação desigual de certas situações jurídico-subjetivas, sem que para a medida de desigualdade seja achada uma certa e determinada *razão*. É que não cabe ao juiz constitucional garantir que as leis se mostrem, pelo seu conteúdo, “racionais”. O que lhe cabe é apenas impedir que elas estabeleçam regimes *desrazoáveis*, isto é, disciplinas jurídicas que diferenciem pessoas e situações que mereçam tratamento igual ou, inversamente, que igualem pessoas e situações que mereçam tratamento diferente. Só quando for negativo o teste do “merecimento” — isto é, só quando se concluir que a diferença, ou a igualização, entre pessoas e situações que o regime legal estabeleceu não é justificada por um qualquer motivo que se afigure compreensível face à *ratio* que o referido regime, em conformidade com os valores constitucionais, pretendeu prosseguir — é que pode o juiz constitucional censurar, por *desrazoabilidade*, as escolhas do legislador. Fora destas circunstâncias, e, nomeadamente, sempre que estiver em causa a simples verificação de uma menor “racionalidade” ou congruência interna de um sistema legal, que contudo se não repercute no trato diverso — e *desrazoavelmente* diverso, no sentido acima exposto — de posições jurídico-subjetivas, não pode o Tribunal Constitucional emitir juízos de inconstitucionalidade. Nem através do princípio da igualdade (artigo 13.º) nem através do princípio mais vasto do Estado de direito, do qual em última análise decorre a ideia de igualdade *perante a lei e através da lei* (artigo 2.º), pode a Constituição *garantir* que sejam sempre “racionais” ou “congruentes” as escolhas do legislador. No entanto, o que os dois princípios claramente proíbem é que subsistam na ordem jurídica regimes legais que impliquem, para as pessoas, diversidades de tratamento não fundados em motivos razoáveis.»

17 — Nas conclusões G., H. e I. das suas alegações, vem a recorrente alegar que a norma objeto do presente recurso viola o princípio da igualdade. Invoca, para tanto, a sua qualidade de sociedade comercial privada em concorrência com outros operadores, igualmente privados, mas que se encontram apenas sujeitos às contribuições para o regime geral da segurança social, que, no tocante à eventualidade morte, seria muito mais favorável (cf. também a comparação feita *supra* no n.º 15 e os argumentos que a suportam). Invoca ainda, em especial na conclusão I., a diferença de tratamento decorrente das soluções legislativas adotadas em relação às duas empresas que ainda hoje têm trabalhadores oriundos da CTT, E. P. — a PT COMUNICAÇÕES, ora recorrente, e a CTT, S. A. —, uma vez que a primeira tem de continuar a assegurar as pensões de aposentação desses trabalhadores e contribuir para as pensões de sobrevivência a pagar pela sua morte, enquanto a segunda, por força do Decreto-Lei n.º 246/2003, de 8 de outubro, apenas contribui para a proteção social dos mesmos trabalhadores — proteção social essa que retornou à CGA, cessando, assim, a obrigação de manter o fundo de pensões respeitante ao pessoal abrangido pelo Estatuto da Aposentação (cf. *supra* no n.º 11) — nos termos do regime geral da segurança social, em situação de paridade com as demais empresas privadas.

Começando por este último aspeto, cumpre recordar que o objeto do presente recurso não integra nem as normas que disciplinaram o processo de privatização da recorrente e, muito menos, as normas que regem a reestruturação ou privatização de outras empresas, como é o caso da CTT, S. A. Esta última, em matéria de proteção social dos seus trabalhadores oriundos da CTT, E. P., encontra-se abrangida pela norma do artigo 6.º-A, n.º 2, alínea a), do Estatuto da Aposentação, na redação dada pela Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril, e não por aquela que é objeto do presente recurso: a norma da alínea b) do mesmo número daquele artigo. Assim a CTT, S. A., é uma das entidades cujas responsabilidades com pensões foram transferidas para a CGA, I. P., e por isso, tem de pagar uma contribuição de montante igual à existente no

âmbito do regime geral da segurança social para as entidades empregadoras. Tal circunstância — a *transferência das responsabilidades com pensões* para a CGA, I. P., num caso, e a *responsabilidade da mesma Caixa, I. P., unicamente pelo encargo com pensões de sobrevivência*, no outro — justifica materialmente a diferença do tratamento em matéria de contribuições previsto naquelas duas alíneas.

De qualquer modo, importa sublinhar que tal transferência não foi gratuita nem deixou de ter um impacto negativo no próprio capital social da CTT, S. A. Tais circunstâncias explicam suficientemente a diferença da solução legislativa aplicada à CTT, S. A., face à que foi adotada em relação à recorrente. Por outras palavras, não se pode dizer que tal diferença seja arbitrária. Com efeito, é o seguinte o teor dos artigos 3.º e 4.º do Decreto-Lei n.º 246/2003, de 8 de outubro:

#### «Artigo 3.º

##### Transferência de ativos para o Estado

1 — Com a transferência, nos termos do artigo 1.º, da responsabilidade pelo pagamento das pensões para a Caixa Geral de Aposentações, os CTT — Correios de Portugal, S. A., entregam, em títulos de dívida pública portuguesa ou numerário, no prazo de 60 dias contados a partir da data de entrada em vigor do presente diploma, à Caixa Geral de Aposentações o património do seu Fundo de Pensões, que ora é extinto.

2 — Para efeitos do número anterior, entende-se por património o conjunto dos ativos na titularidade do Fundo de Pensões do Pessoal dos CTT — Correios de Portugal, S. A., existentes em 1 de janeiro de 2003, acrescidos dos respetivos rendimentos e incrementos de valor até à data da sua efetiva entrega à Caixa Geral de Aposentações sob a forma prevista no número anterior.

3 — Ao valor a que se refere o número anterior será deduzida a quantia de (euro) 268301000, correspondente à dotação de capital, já realizada, prevista na Resolução do Conselho de Ministros n.º 42-A/98, de 11 de março, que é entregue à Direção-Geral do Tesouro.

#### Artigo 4.º

##### Alteração do capital social dos CTT

1 — Em resultado da cessação da responsabilidade assumida pelo Estado na Resolução do Conselho de Ministros n.º 42-A/98, de 11 de março, o capital social dos CTT — Correios de Portugal, S. A., é reduzido em € 446 475 275, sem reembolso ao Estado, passando a ser de € 87 325 000.

2 — [...].»

No que se refere ao primeiro aspeto acima referido — a comparação com as demais entidades privadas que apenas têm de contribuir para a proteção social dos seus trabalhadores nos termos do regime geral da segurança social —, verifica-se que a situação dessas empresas não é comparável com a da ora recorrente, no respeitante aos seus trabalhadores oriundos da CTT, E. P. Em primeiro lugar, porque os trabalhadores dessas empresas não são abrangidos pelo Estatuto da Aposentação, mas antes pelo regime geral da segurança social. E, em segundo lugar, porque na constituição de tais empresas não ocorreram vicissitudes homólogas das acima descritas quer em relação à constituição da recorrente, quer em relação à sua posterior privatização. Tais vicissitudes foram sempre acompanhadas da salvaguarda dos direitos adquiridos dos trabalhadores em causa (cf. *supra* os n.ºs 10, 11 e 12). Finalmente, pelas razões mencionadas *supra* no n.º 15, em especial as relacionadas com a autonomia dos dois sistemas — o da CGA e o da segurança social —, também não é possível comparar as contribuições dos empregadores no âmbito de cada um desses dois sistemas para a mesma eventualidade — a morte — apenas com base no valor da respetiva taxa, desconsiderando os demais fatores relevantes. A autonomia dos dois sistemas e a inerente lógica própria de cada um afastam a arbitrariedade das diferenças.

Pelo exposto, improcede também a alegada violação do princípio da igualdade.

### III. Decisão

Nestes termos, decide-se:

a) Não julgar inconstitucional a norma do artigo 6.º-A, n.º 2, alínea b), do Estatuto da Aposentação, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro, na redação dada pela Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril, na interpretação de que, para as entidades com pessoal relativamente ao qual a Caixa Geral de Aposentações, I. P., seja responsável unicamente pelo encargo com pensões de sobrevivência, é devida uma contribuição de 3,75 % da remuneração do respetivo pessoal sujeita a desconto de quota; e, consequentemente,

b) Negar provimento ao recurso.

Custas pela recorrente, fixando-se a taxa de justiça em 25 unidades de conta, ponderados os critérios referidos no artigo 9.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 303/98, de 4 de outubro (artigo 6.º, n.º 1, do mesmo diploma).

8 de junho de 2016. — *Pedro Machete — João Cura Mariano — Ana Guerra Martins — Fernando Vaz Ventura — Joaquim de Sousa Ribeiro.*

209706525

### Acórdão n.º 376/2016

#### Processo n.º 1094/2015

Acordam na 3.ª Secção do Tribunal Constitucional:

1 — Por decisão de 26 de junho de 2015, proferida nos autos de contraordenação n.º INC2015/1, a Autoridade da Concorrência aplicou à empresa Peugeot Portugal Automóveis, SA, uma coima, no valor de €150.000,00, por infração ao disposto nos artigos 67.º, 68.º, n.º 1, alínea h), e 69.º, n.º 3, da Lei n.º 19/2012, de 8 de maio, que aprovou o novo regime jurídico da concorrência.

A arguida recorreu dessa decisão para o Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão, suscitando a questão da inconstitucionalidade da norma do n.º 4 do artigo 84.º da Lei da Concorrência, na parte em que atribui ao recurso efeito meramente devolutivo, por violação do princípio da presunção de inocência consagrado no n.º 2 do artigo 32.º da Constituição.

O Tribunal admitiu o recurso e, apreciando a questão de inconstitucionalidade suscitada pela recorrente, decidiu recusar a aplicação conjugada das normas constantes do artigo 84.º, n.ºs 4 e 5, do referido diploma legal, com fundamento em inconstitucionalidade material, decorrente, não da violação do princípio da presunção de inocência invocado pelo recorrente, mas da violação dos artigos 20.º, n.º 1, 268.º, n.º 4, 32.º, n.º 10, e 2.º, todos da Constituição. Em consequência, decidiu atribuir ao recurso efeito suspensivo, sem prévia prestação de caução, nos termos do artigo 408.º, n.º 1, alínea a), do Código de Processo Penal, aplicável ex vi artigo 41.º, n.º 1, do Regime Geral das Contraordenações e Coimas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro.

O Ministério Público interpsôs recurso desta decisão para o Tribunal Constitucional, ao abrigo do artigo 70.º, n.º 1, alínea a), da Lei do Tribunal Constitucional, que foi admitido pelo Tribunal recorrido.

Os autos prosseguiram para alegações, tendo o Ministério Público sustentado, em conclusão, o seguinte:

«1.º O presente recurso do Ministério Público vem interposto do despacho do 1.º Juízo do Tribunal de Concorrência, Regulação e Supervisão, de 2 de outubro de 2015, proferido no Proc. 273/15.4YUSTR, na parte em que «recusa a aplicação conjugada das normas plasmadas no artigo 84.º, n.º 4 e 5, do Regime Jurídico da Concorrência (Lei n.º 19/2012, de 8 de maio) com fundamento em inconstitucionalidade material, por violação dos artigos 20.º, n.º 1, 268.º, n.º 4, 32.º, n.º 10 e 2.º, todos da Constituição da República Portuguesa», atribuindo efeito suspensivo, sem determinar a prestação de caução, ao recurso da decisão final sancionatória da Autoridade da Concorrência.

2.ª A atribuição, como regra, de efeito meramente devolutivo ao recurso de decisões sancionatórias proferidas pela Autoridade de Concorrência em processos contraordenacionais vai ao arripio do regime geral nos domínios contraordenacional e penal, mas encontra paralelismo no regime de recursos das decisões de outras entidades administrativas independentes e, na administração direta do Estado, de recursos das sentenças, em matéria de coimas aplicadas pela Administração Tributária e Aduaneira.

3.ª O anterior Regime Jurídico da Concorrência, constante da Lei 18/2003, de 11 de junho (revogada pela Lei 19/2012, cit.) dispunha, ao invés, no n.º 1 do artigo 50.º: «Das decisões proferidas pela autoridade que determinem a aplicação de coimas ou de outras sanções previstas na lei cabe recurso para o tribunal da concorrência, regulação e supervisão, com efeito suspensivo».

4.ª A Exposição de Motivos da Proposta de Lei 45/XII, que está na base da Lei 19/2012, dimensiona a instituição do novo regime, nos seguintes termos: «Esta reformulação completa do Regime Jurídico da Concorrência é, por conseguinte, oportuna, necessária e adequada por quatro razões: Em primeiro lugar porque faz parte do programa do atual Governo, em segundo lugar, porque visa cumprir medidas constantes do Programa de Assistência Económica e Financeira (PAEF), em terceiro lugar, porque responde à evolução entretanto verificada na legislação e jurisprudência da União Europeia em matérias de promoção e defesa da concorrência e, por último, porque reflete a experiência e o balanço da atividade desenvolvida no domínio da defesa e promoção da concorrência, por parte da Autoridade da Concorrência e dos Tribunais de recurso competentes».

5.ª Do Memorando de Entendimento sobre as Condicionalidades de Política Económica, para que remetem os passos transcritos da Exposição de Motivos da Proposta de Lei 45/XII, constava, designadamente, do ponto 7.20: «Propor uma revisão da Lei da Concorrência, tornando-a o mais autónoma possível do Direito Administrativo e do Código do Processo Penal e mais harmonizada com o enquadramento legal da concorrência da UE, em particular»; «Simplificar a lei, separando claramente as regras sobre a aplicação de procedimentos de concorrência das regras de procedimentos penais, no sentido de assegurar a aplicação efetiva da Lei da Concorrência» e «Avaliar o processo de recurso e ajustá-lo onde necessário para aumentar a equidade e a eficiência em termos das regras vigentes e da adequação dos procedimentos».

6.ª À luz dos trabalhos preparatórios publicitados da Lei 19/2012, a operada alteração do regime dos recursos, em desvio ao sistema geral em matéria contraordenacional e penal, vem, pois, genericamente enquadrada no propósito expresso de «aumentar a equidade, a celeridade e a eficiência dos procedimentos de recurso judicial de decisões da Autoridade da Concorrência», com separação clara das regras processuais penais e «harmonizada com o enquadramento legal da concorrência da UE».

7.ª Assim, o artigo 88.º, n.º 1 da Lei 19/2012, com similar redação à do artigo 31.º do Regulamento do (CE) 1/2003 do Conselho, de 16 de dezembro de 2002, elimina a proibição da reformatio in pejus. E a ausência de efeito suspensivo, agora constante do n.º 4 do artigo 84.º da mesma lei, caracteriza o recurso das decisões da Comissão, incluídas as de aplicação de coimas, podendo todavia o Tribunal atribuí-lo, «se considerar que as circunstâncias o exigem», nos termos do artigo 278.º do TFUE.

8.ª É sobre o novo regime do recurso, tal como passou a constar do n.º 5 do artigo 84.º da Lei 19/2012 (tendo, conexamente, como pano de fundo, o disposto no n.º 4 do mesmo artigo), que incide o juízo de inconstitucionalidade contido na decisão recorrida.

9.ª Tal juízo, acompanhando o Acórdão do STA, de 15 de maio de 2013, Proc. 665/13, afasta como seu fundamento a violação do princípio da presunção de inocência (artigo 32.º, n.º 2 da Constituição), invocada pela sociedade arguida.

10.ª O juízo de inconstitucionalidade é aferido, também através de remissão para o citado Acórdão do STA, com referência ao «acesso ao direito e tutela jurisdicional efetiva (conferir artigo 20.º, n.º 1 e artigo 268.º, n.º 4, ambos da Constituição da República Portuguesa), com óbvias repercussões — acrescentamos — nas garantias do processo contraordenacional (conferir artigo 32.º, n.º 10, da Constituição da República Portuguesa) e do Estado de direito democrático (artigo 2.º, da Constituição da República Portuguesa)».

11.ª Interessa, em um primeiro passo, validar o segmento da decisão recorrida acerca da não violação do princípio de presunção de inocência, que fora processualmente invocada pela sociedade arguida — invocação essa, aliás, noticiada já durante a fase pública de ampla discussão da proposta de lei e ulteriormente retomada, em diversos comentários acerca do Novo Regime Jurídico da Concorrência.

12.ª Sabendo-se, embora, que não é fácil determinar o sentido da presunção de inocência do arguido (n.º 2 do artigo 32.º da Constituição), e tendo o princípio como aplicável ao processo contraordenacional, a par dos direitos de audiência e defesa (n.º 10 do mesmo artigo), também enquanto simples irradiação para esse domínio sancionatório de requisitos constitutivos do Estado de direito democrático, não se mostra ele confrontado na questão de constitucionalidade da norma contida no n.º 5 do artigo 84.º da Lei 19/2012, nem nesta pode de algum modo aí ver-se presumido o cometimento da infração.

13.ª Como se observa no citado Acórdão do STA, de 15 de maio de 2013, no caso paralelo da norma contida no artigo 84.º do RGIT — havendo, relativamente a esse, uma diferença de grau no que respeita à possibilidade da prestação de garantia para evitar a executoriedade da decisão de aplicação de coima pela Autoridade da Concorrência —, «a prestação de garantia emerge como um ónus para o recorrente que pretenda obter o efeito suspensivo do recurso, que leva a questão da eventual desconformidade do preceito a transferir-se para um juízo sobre a avaliação da adequação de tal ónus, à luz das exigências do princípio da proporcionalidade, tendo em conta o interesse público que presidiu à adoção de tal solução».

14.ª É, pois, no âmbito do direito de acesso aos tribunais e à tutela jurisdicional efetiva (arts. 20.º, n.º 1 e 268.º, n.º 4 da Constituição), tal como afirmado na decisão recorrida, que a presente questão de constitucionalidade haverá de ser aferida.

15.ª A decisão recorrida, ao recusar a aplicação por inconstitucionalidade das normas contidas no n.ºs 4 e 5 do artigo 84.º da Lei 19/2012, convoca ainda, cumulativamente, os arts. 2.º e 32.º, n.º 10 da Constituição.

16.ª A convocação dos citados arts. 2.º e 32.º, n.º 10 da Constituição conforma-se, na economia da decisão recorrida, como mero corolário da