

No presente caso, não havendo base legal para a condenação solicitada, tudo se passa sem qualquer especialidade, não havendo lugar à convocação da modificação objectiva da instância contemplada no artigo 45º.

Diga-se, aliás, que o mesmo se passaria, se o tribunal verificasse que, afinal, já haviam sido emitidas, ainda que na pendência da acção, as normas cuja omissão se alegava.

Não podendo, então, o tribunal condenar a entidade competente a suprir omissão que já não se verificava não havia lugar a qualquer modificação objectiva da instância para a determinação de prejuízos que pudessem ter existido em razão da eventualmente tardia regulamentação.

2. Visto noutra perspectiva, e se descuidarmos a questão da modificação objectiva da instância, concluiremos que a procedência de acção para declaração de ilegalidade por omissão supõe que na data da prolação da sentença o tribunal “verifique a existência de situações de ilegalidade por omissão” – artigo 77º, n.º 1, do CPTA.

Assim:

A – pedida a verificação da existência de omissão quando à data do pedido já não existia qualquer omissão, a acção deve ser julgada improcedente;

B – pedida a verificação da existência de omissão, e admitindo-se (hipótese), que existia omissão à data do pedido, mas sendo seguro que já não se verifica à data da sentença por, entretanto, se ter produzido a reclamada regulamentação, a instância deve extinguir-se, por inutilidade superveniente;

C – pedida a verificação da existência de omissão, e admitindo-se (hipótese) que existia omissão à data do pedido, mas sendo seguro que já não se verifica à data da sentença, por ter deixado de vigorar o acto legislativo a regulamentar, a instância deve extinguir-se, por impossibilidade superveniente;

D – pedida a verificação da existência de omissão, e julgando o tribunal que ela se observa, o tribunal deverá, então, dar conhecimento e fixar prazo para a supressão da omissão, nos termos do art. 77º, do n.º 2, do CPTA.

3. Ora, salvo melhor, só para o caso de se preencher a hipótese *D* acabada de enunciar é que se poderá colocar a questão da modificação objectiva da instância.

É que, afinal, a pretensão manifestada pelos autores da acção não é a da ideal e mera constatação da omissão, a verdadeira pretensão é a supressão da omissão.

Por isso, no quadro da acção do artigo 77º só no momento de proceder à determinação, nos termos do n.º 2, ou, mesmo, depois de proceder a essa determinação, e no quadro temporal que tiver fixado, é que o tribunal poderá antecipar a impossibilidade ou a excepcionalidade do prejuízo decorrente da determinação da supressão da omissão. Só então se podendo configurar a previsão do artigo 45º.

Finalmente, se se entendesse que a pretensão era a da mera constatação e declaração da omissão, então, ela sempre se poderia realizar, nunca aí existindo impossibilidade ou excepcional prejuízo. A procedência da acção consumir-se-ia com aquela declaração. Lisboa, 18 Fev. 2010.

Alberto Augusto Andrade de Oliveira.

(¹) Conjuntivo, “Modo verbal que exprime possibilidade, contingência” — *Dicionário da Academia das Ciências de Lisboa.*

Acórdão de 18 de Fevereiro de 2010.

Assunto:

Estatuto dos eleitos locais. Reforma antecipada. Aposentação. Acumulação de pensões (Lei n.º 52-A/2005).

Sumário:

I — Antes da entrada em vigor da Lei n.º 52-A/2005, de 10 de Outubro, que veio alterar «o regime relativo a pensões e subvenções dos titulares de cargos políticos e o regime remuneratório dos titulares de cargos executivos de autarquias locais» revogando, entre outros, alguns preceitos do Estatuto dos Eleitos Locais (Lei n.º 29/87, de 30 de Junho, com sucessivas alterações), o eleito local, beneficiário de uma reforma (aposentação) antecipada nos termos do artigo 18.º do Estatuto, não podia cumular essa pensão com a remuneração devida pelo exercício das

mesmas funções que haviam determinado a reforma (aposentação), por força do n.º 1 do artigo 18.º-A.

- II — *Com a vigência dessa Lei a cumulação continuou a não ser possível pela razão acrescida de se inserir no âmbito de uma profunda reforma das regras de aposentação e reforma, que reduziu drasticamente o montante das pensões e aumentou consideravelmente a idade e o tempo de serviço necessário para as conseguir.*
- III — *Assim, o disposto no seu artigo 9.º só pode ser entendido como pretendendo impor limitações à cumulação a quem dela beneficia e não a quem dela já estava arredado.*
- IV — *O escopo da lei foi o de limitar acumulações existentes e não o de gerar ou ampliar cumulações que já não eram consentidas.*

Processo n.º 867/08-20.

Recorrente: Caixa Geral de Aposentações.

Recorrido: António Magalhães da Silva.

Relator: Ex.^{mo} Sr. Cons. Dr. Freitas Carvalho.

Acordam em conferência no Pleno da Secção de Contencioso do Supremo Tribunal Administrativo:

António Magalhães da Silva, identificado nos autos, intentou no Tribunal Administrativo e Fiscal de Braga acção administrativa especial de condenação da prática de acto devido contra a Caixa Geral de Aposentações, com vista à anulação do acto administrativo da Direcção daquela Caixa que indeferiu o recurso hierárquico que apresentou do acto de indeferimento do pedido por si formulado, em 17-11-2005, de abono da totalidade da pensão de aposentação em cumulação com um terço da remuneração como autarca, formulando ainda o pedido da prática de actos devidos a saber: manutenção da sua inscrição como subscritor da CGA e o deferimento do pedido de cumulação formulado com pagamento das pensões indevidamente retidas.

Por acórdão de 24-05-2007, do Tribunal Administrativo e Fiscal de Braga, foi a acção julgada parcialmente procedente e a Ré condenada “deferir o pedido de cumulação formulado pelo A. através de requerimento datado de 17 de Novembro de 2005, com o consequente pagamento das pensões retidas...”

A Caixa Geral de Aposentações, não se conformando com tal decisão, interpôs recurso para o Tribunal Central Administrativo do Norte, ao qual, por acórdão de 8-05-2008, foi negado provimento e confirmada a decisão recorrida.

Invocando o artigo 152, do CPTA, interpôs o presente recurso para uniformização de jurisprudência, invocando contradição, sobre a mesma questão fundamental de direito, com o decidido pelo Tribunal Central Administrativo do Sul, no acórdão de 27-09-2007, proferido no Proc.º n.º 2557/07, 1ª secção, já transitado em julgado.

Tal questão consiste em saber se o artigo 8.º da Lei n.º 52-A/2005, de 10 de Outubro, mantém ou não em vigor a regra da proibição de acumulação de pensões antecipadas com remunerações por cargos públicos no domínio da lei revogada (art.º 18º-A do Estatuto dos Eleitos Locais, na redacção anterior à introduzida pela referida Lei), afastando, assim, quanto aos eleitos locais que tenham beneficiado do regime especial de aposentação previsto no artigo 18.º do referido Estatuto, a aplicação aos seus casos do novo regime previsto na Lei n.º 52-A/2005, designadamente o novo regime de cumulação de pensões previsto no seu artigo 9.º

A aqui Recorrente na sua alegação apresentou as seguintes conclusões:

1. Em 2008-05-08, no âmbito do Recurso Jurisdicional n.º 1234/06.OBELSB, foi proferido, pela Secção do Contencioso Administrativo do Tribunal Central Administrativo Norte, o Acórdão de 2008-05-08 já transitado em julgado, adiante identificado como Acórdão impugnado.

2. Em 27 de Setembro de 2007, no âmbito do Recurso Jurisdicional n.º 02557/07, foi proferido pelo 2.º Juízo — a Secção do Tribunal Central Administrativo Sul, Acórdão de 2007-09-27, já transitado em julgado, adiante identificado como Acórdão fundamento.

3. No âmbito do mesmo quadro legislativo, os referidos Acórdãos estão em confronto relativamente à seguinte questão fundamental de direito: a de saber se o art.º 8.º da Lei n.º 52-A/2005, de 10 de Outubro, mantém, ou não, em vigor a regra da proibição de acumulação de pensões antecipadas com remunerações por cargos públicos no domínio da lei revogada (art.º 18º-A do Estatuto dos Eleitos Locais, na redacção anterior à introduzida pela referida Lei), afastando, assim, quanto aos eleitos locais que tenham beneficiado do regime especial de aposentação previsto no art.º 18.º do referido Estatuto, a aplicação aos seus casos do novo regime previsto na Lei n.º 52-A/2005, designadamente o novo regime de cumulação de pensões previsto no seu art.º 9.º

4. A CGA, ora Recorrente entende que a tese a vingar é a que consta exemplarmente sustentada no douto Acórdão fundamento, de acordo com a qual:

“O art.º 9º n.º 1 da Lei 52-A/2005 de 10.10, norma de direito transitório material, dispõe de maneira própria sobre situações jurídicas duradouras iniciadas no domínio da lei antiga, não contempla no regime de cumulação de remunerações e pensões os autarcas já reformados ou que ainda viessem a reformar-se pelo regime excepcional da reforma antecipada do artº 18º n.º 4 da Lei 29/87, optativo entre 1/3 sobre a remuneração mensal ou 1/3 sobre a pensão de reforma.

O art.º 8.º da Lei 52-A/2005 de 10.10, norma de direito transitório formal, limita-se a estender às situações jurídicas duradouras o regime legal revogado, concedendo uma moratória aos autarcas eleitos no mandato vigente em OUT.2005 para exercício da faculdade de reforma antecipada no quadro do artº 18º n.ºs. 1 a 5 da Lei 29/87, até ao termo dos seus respectivos mandatos, ou seja, até à investidura dos novos autarcas eleitos nas eleições de 9.OUT.2005”

Termos em que, com o douto suprimento de v.a Ex.as, deverá proceder o presente recurso para uniformização de jurisprudência, revogando-se o acórdão recorrido.”

O recorrido contra alegou suscitando a questão prévia da inadmissibilidade do recurso por violação da alínea a), do n.º 1, do artigo 152, do CPTA, uma vez que o acórdãos em confronto não foram proferidos pelo mesmo Tribunal Central Administrativo, e, subsidiariamente, sustentando a manutenção do decidido no acórdão recorrido e a consequente improcedência do recurso, com base em três razões:

- as normas dos artigos 18 e 18-A, da Lei n.º 29/87 forma expressamente revogadas, pelo que não podem ser aplicadas por força do artigo 8, da Lei n.º 52-A/2005;

- o regime transitório da Lei de 2005 é aplicável aos mandatos em curso, situação em que se encontra o recorrente;

- tal regime apenas se aplica a situações correspondentes a um determinado período de tempo visando apenas disciplinar o acesso à pensão de reforma.

Alega, ainda, que a interpretação contrária, apoiada no acórdão fundamento, estabelecendo uma distinção entre eleitos locais aposentados antes e depois da entrada em vigor da Lei n.º 52-A/2005, viola o princípio da igualdade consagrado no artigo 13, da CRP.

O Exm.ª Sr.ª Procuradora Geral Adjunta emitiu douto e fundamentado parecer no sentido da procedência do recurso (fls. 365 a 368).

II. O acórdão recorrido considerou assentes os seguintes factos:

A) O A. exerce actualmente em regime de permanência as funções de Presidente da Câmara Municipal de Guimarães, para as quais foi reeleito nas últimas eleições autárquicas, sendo subscritor da Caixa Geral de Aposentações com o n.º 429061.

B) O A. inscreveu-se como subscritor da Caixa Geral de Aposentações quando era Vereador a tempo inteiro na Câmara Municipal de Guimarães, num anterior mandato em 1 de Junho de 1983.

C) O A. foi vereador em regime de tempo inteiro entre 1 de Junho de 1983 e 3 de Novembro de 1985, sendo, desde 11 de Janeiro de 1990, Presidente da Câmara Municipal.

D) O A. é titular de pensão de reforma unificada desde 28 de Janeiro de 1994, dado ter sido anteriormente subscritor da Caixa Geral de Aposentações, designadamente como professor do ensino secundário, estando o abono da mesma suspenso.

E) O A. tomou posse como Presidente da Câmara Municipal de Guimarães em 24 de Outubro de 2005.

F) O A., em 17 de Novembro de 2005, requereu à Caixa Geral de Aposentações o processamento da respectiva pensão. — cfr. fls. 51 do P.A.

G) A Caixa Geral de Aposentações, através de of. datado de 23 de Novembro de 2005, informou o A. da impossibilidade de deferir a pretensão referida em F). — cfr. fls. 52 do P.A. que se dá por reproduzida para todos os efeitos legais.

H) O A., em 22 de Dezembro de 2005, interpôs recurso hierárquico do acto referido em F) - cfr. fls. 56 a 60 do P.A. que se dão por reproduzidas para todos os efeitos legais.

I) Foi elaborado, em 10 de Outubro de 2006, “Parecer” no qual se concluiu da seguinte forma: *“O recurso hierárquico deve ser rejeitado com fundamento no artigo 173, alínea h), do CPA. pois carece de objecto.*

Apreciado o requerimento de recurso sob a forma de exposição, afigura-se que a Direcção da CGA deverá confirmar o acto de indeferimento da pretensão do interessado constante do referido ofício de 2005.11.23, mais devendo dispensar a audiência prévia do interessado, nos termos do artigo 103, n.º 2 do CPA, por este já se ter pronunciado no procedimento sobre as questões que importam à decisão.” - cfr. fls. 61 a 68 do P.A., que se dão por reproduzidas.

J) A Direcção da Caixa Geral de Aposentações, em 6 de Janeiro de 2006, deliberou rejeitar “... o recurso hierárquico por falta de objecto e confirma-se o indeferimento da pretensão do interessado. — (acto impugnado) — cfr. fls. 68 do P.A.

L) A deliberação referida em I) foi notificada ao A. através de of.º datado de 16 de Janeiro de 2006. — cfr. fls. 69 do P.A.

III - Nos termos do artigo 152 do CPTA, os requisitos de admissibilidade do recurso para uniformização de jurisprudência são os seguintes: a) que exista contradição entre acórdão do TCA e outro acórdão anterior, do mesmo TCA ou do STA ou entre acórdãos do STA; b) que essa contradição recaia sobre a mesma questão fundamental de direito; c) que se tenha verificado o trânsito em julgado do acórdão impugnado e do acórdão fundamento; d) que haja desconformidade da orientação perfilhada no acórdão impugnado com a jurisprudência mais recentemente consolidada no STA.

Vejamos, pois, se no caso em apreço se verificam os enunciados pressupostos.

A questão a decidir é a de saber se o artigo 8.º da Lei n.º 52-A/2005, de 10 de Outubro, mantém ou não em vigor a regra da proibição de acumulação de pensões antecipadas com remunerações por cargos públicos no domínio da lei revogada (art.º 18º-A do Estatuto dos Eleitos Locais, na redacção anterior à introduzida pela referida Lei), afastando, assim, quanto aos eleitos locais que tenham beneficiado do regime especial de aposentação previsto no artigo 18.º do referido Estatuto, a aplicação aos seus casos do novo regime previsto na Lei n.º 52-A/2005, designadamente o novo regime de cumulação de pensões previsto no seu artigo 9.º

O acórdão recorrido com base na matéria de facto acima descrita concluiu que “(...) *quer a letra quer o espírito do art.º 8º apontam no sentido de salvaguardar os direitos e benefícios que os eleitos locais com os mandatos em curso teriam se não fosse publicada a Lei n.º 52-A/2005, nomeadamente o direito a reforma antecipada e à contagem do tempo de serviço a dobrar (artigo 18º) e não restringir os direitos dos eleitos aposentados titulares de cargos políticos, (...) o legislador, consciente dos vários regimes jurídicos de aposentação, de reforma ou reservistas (...) não distinguiu a aplicação do regime estabelecido no citado art.º 9º. Assim, todos os eleitos locais na situação de aposentados, reformados ou reservistas, independentemente da forma ou regime que os levou àquela situação, que estejam em funções, é lhe aplicável o regime constante do art.º 9º, n.º1, da Lei n.º 52-A/2005.*”

Por sua vez o acórdão fundamento, considerou provado que:

1. O Autor foi aposentado antecipadamente pela Caixa Geral de Aposentações por despacho de 19 de Novembro de 1996, no exercício do cargo de Vereador da Câmara Municipal de Alcanena, em regime de tempo completo, ao abrigo do artº 18º do Estatuto dos Eleitos Locais (artºs 1º e 2º da P. I. e fls. 24 do PA);

2. No ofício que comunicou a atribuição da pensão ao Autor, ref.a SAC432MA-1255 140, datado de 21/11/1996, foi-lhe transmitido em “observações” que “Nos termos do artº 18º-A da Lei no 2987, aditado pela Lei no 1/91, a presente pensão será suspensa se o titular assumir qualquer cargo enunciado naquele artigo” (fls. 24 do P.A.);

3. Foi eleito para o quadriénio de 2006/2009 e nomeado pelo Presidente da Câmara Municipal de Alcanena para o exercício de funções de Vereador em regime de tempo completo (artº 4º P. 1.)

4. O Autor, por declaração de 8 de Novembro de 2005, optou por manter o vencimento correspondente ao cargo de vereador, em regime de tempo completo, acrescido de uma terça parte da pensão de aposentação (artº 8º P.1. e doc. n.º 1 anexo)

5. Do ofício datado de 25/11/2005, dirigido à Ré e subscrito pelo Presidente da Câmara Municipal de Alcanena, sob a epígrafe “Assunto: Opção ao abrigo do artigo 9º da Lei n.º 52-A/2005, por 1/3 da Pensão de aposentação - Eduardo Marcelino Ramalho Camacho, vereador em regime de permanência, subscritor n.º 913909800 (1255140), consta (Doc. nº2 anexo à P. L.):

“(.) Tendo sido o vereador Eduardo Marcelino Ramalho Camacho, eleito por sufrágio directo e universal realizado em 9/10 do corrente ano, empossado nas suas funções à data de 5/11, solicito a V. Exa. que conceda, ao abrigo do art.º 9º, n.º 1 da Lei supra-referida, a terça parte da pensão de aposentação ao interessado, aposentação que lhe foi conferida por despacho de 96-11-19 da Direcção da CGA (proferida por delegação de poderes publicada no D. R. II Série, n.º 272, de 95/11/24. Para o efeito, junto declaração do interessado requerendo o benefício conferido por Lei (..)”

6. Pelo ofício ref.º SAC512JA1255140-00, datado de 6 de Dezembro de 2005, dirigido pela Ré ao Presidente da Câmara Municipal de Alcanena, extrai-se (Doc. n.º 3 anexo à P. I.): “(.) Reportando-me ao documento acima indicado, informo V. Exa. de que esta Caixa não pode dar satisfação à pretensão manifestada pelo Sr. Vereador em regime de permanência desse Município, Eduardo Marcelino Ramalho Camacho, porquanto resulta da Lei n.º 52-A/2005, de 10 de Outubro, que o novo regime de cumulações de pensões previsto no artigo 9º, não se aplica aos pensionistas aposentados antecipadamente com base no Estatuto dos Eleitos Locais, na redacção anterior a esta Lei - como é o caso do interessado - independentemente da data em que tal suceda, já que, como decorre do artigo 8º, os eleitos locais continuam sujeitos às regras de suspensão próprias do seu regime especial(..)”

Com base nessa matéria de facto, o acórdão fundamento decidiu que “o art.º 9º n.º 1 da Lei 52-A/2005 de 10.10, norma de direito transitório material, dispõe de maneira própria sobre situações jurídicas duradouras iniciadas no domínio da lei antiga, não contempla no regime de cumulação de remunerações e pensões os autarcas já reformados ou que ainda viessem a reformar-se pelo regime excepcional da reforma antecipada do artº 18º, n.º 4 da Lei 29/87, optativo entre 1/3 sobre a remuneração mensal ou 1/3 sobre a pensão de reforma.

O art.º 8.º da Lei 52-A/2005 de 10.10, norma de direito transitório formal, limita-se a estender às situações jurídicas duradouras o regime legal revogado, concedendo uma moratória aos autarcas eleitos no mandato vigente em OUT. 2005 para exercício da faculdade de reforma antecipada no quadro do artº 18º n.ºs 1 a 5 da Lei 29/87, até ao termo dos seus respectivos mandatos, ou seja, até à investidura dos novos autarcas eleitos nas eleições de 9.OUT.2005.

Verifica-se, assim, que, perante situações de facto idênticas – dois autarcas que aposentaram antecipadamente ao abrigo dos artigos 18 e 18-A, do EEL, na redacção da Lei n.º 29/87, de 30-06 - e fazendo aplicação das mesmas normas jurídicas ambos os acórdãos deram soluções diferentes à mesma questão jurídica que é a de saber se o artigo 9.º da Lei n.º 52-A/2005, de 10 de Outubro, mantém ou não em vigor a regra da proibição de acumulação de pensões antecipadas com remunerações por cargos públicos no domínio da lei revogada (art.º 18º-A do Estatuto dos Eleitos Locais, na redacção anterior à introduzida pela referida Lei), afastando, assim, quanto aos eleitos locais que tenham beneficiado do regime especial de aposentação previsto no artigo 18.º do referido Estatuto, a aplicação aos seus casos do novo regime previsto na Lei n.º 52-A/2005, designadamente quanto à cumulação prevista no seu artigo 9.º. Por outro lado, ambas as decisões transitaram em julgado e não existe jurisprudência deste Supremo Tribunal Administrativo no sentido do decidido pelo acórdão recorrido.

Conclui-se, assim, que se verificam os pressupostos do artigo 152, do CPTA, nada obstando ao conhecimento do recurso.

III.1 Questão prévia

Alega o recorrido que o recurso não deveria ter sido admitido porque o acórdão fundamento, proferido pelo Tribunal Central Administrativo do Sul, não provém do mesmo Tribunal em que foi proferido o acórdão recorrido – Tribunal Central Administrativo do Norte -, pelo que não se verifica o pressuposto da alínea a), do n.º 1, do artigo 152, do CPTA.

Não lhe assiste razão.

Na verdade, a alínea a), daquele artigo, ao dispor que o recurso para uniformização de jurisprudência tem lugar quando “exista contradição entre acórdão do Tribunal Central Administrativo e acórdão proferido pelo mesmo Tribunal ou pelo Supremo Tribunal Administrativo” - porque aprovada por diploma anterior (Lei n.º 15/2001, de 22-02) e ao contrário do que aconteceu com o ETAF, aprovado pela Lei n.º 107/D/2003, de 31-12 -, não teve em conta o DL n.º 325/2003, de 29-12 que, ao abrigo do n.º 4, do artigo 9, do ETAF então em vigor (DL n.º 15/2001, de 5-07), desdobrou o Tribunal Central Administrativo, órgão superior da jurisdição administrativa e fiscal (artigo 8º, alínea b, do ETAF), no Tribunal Central Administrativo do Norte e no Tribunal Central Administrativo do Sul (cfr. artigo 8º, do DL n.º 325/2003).

Assim, o artigo 152, n.º 1 do CPTA, ao referir como condição de admissibilidade do recurso a necessidade contradição entre acórdão o Tribunal Central Administrativo e outro acórdão do mesmo Tribunal, abrange as decisões proferidos pelo Tribunal Central Administrativo do Norte e Sul, nos quais aquele Tribunal se encontra desdobrado.

Improcede, deste modo, a questão prévia suscitada pelo recorrente.

III.2 Quanto ao fundo

A tese do acórdão recorrido é a de que, porque o artigo 9º ao permitir a cumulação de pensões não distingue entre aposentados ao abrigo do então revogado estatuto dos eleitos locais e os aposentados ao abrigo de qualquer outro regime, porque detendo o recorrido a condição de aposentado no exercício de funções pode beneficiar da cumulação nos termos aí previstos – um terço da pensão de reforma ou um terço da remuneração correspondente ao cargo.

Por sua vez, o acórdão fundamento adopta a tese de que a lei n.º 52-A/2005, na medida em que pôs fim ao regime especial de reforma ao abrigo do EEL, tem de ser interpretada no sentido de que a aposentação de que fala o artigo 9º é apenas aquela que é obtida através do regime ou regimes legais em vigor a partir da entrada em vigor da LEI n.º 52-A/2005, da qual não faz parte, obviamente, a obtida pelo eleitos locais ao abrigo dos artigos 18 e 18-A, do EEL, na redacção da Lei n.º 29/87.

A questão jurídica aqui decidida de forma contraditória pelos acórdãos em confronto, em que estava em causa a interpretação dos mesmos preceitos legais a situações de facto idênticas à presentes, foi já objecto de decisões por este Supremo Tribunal Administrativo – acórdãos de 9-07-2009, Proc.º n.º 314/09; de 24-09-2009, Proc.º n.º 313/09, ambos da 1ª Secção, e de 14-01-2010, Proc.º n.º 706/08, este pelo Pleno em recurso para uniformização de jurisprudência – todas elas no sentido do acórdão fundamento.

Por isso, passamos a transcrever a argumentação do primeiro dos citados acórdãos à qual inteiramente aderimos:

“(…)

A questão que se nos coloca consiste em determinar se é possível cumular o vencimento de Presidente de Câmara com 1/3 da pensão de aposentação percebida pelo seu titular por via da aposentação antecipada com base no Estatuto dos Eleitos Locais, aposentação conseguida justamente enquanto Presidente da mesma câmara municipal, de 10.12. Este diploma legal, que veio alterar “o regime re-

lativo a pensões e subvenções dos titulares de cargos políticos e o regime remuneratório dos titulares de cargos executivos de autarquias locais” revogando, entre outros, alguns preceitos da Lei n.º 29/87, de 30.6, que define o Estatuto dos Eleitos Locais, dispõe no referido art.º 9, epígrafado de “**Limites às cumulações**” que:

“1- Nos casos em que os titulares de cargos políticos em exercício de funções se encontrem na condição de aposentados, pensionistas, reformados ou reservistas, independentemente do regime público ou privado que lhes seja aplicável, é-lhes mantida a pensão de aposentação, de reforma ou a remuneração na reserva, sendo-lhes abonada uma terça parte da remuneração base que competir a essas funções, ou, em alternativa, mantida a remuneração devida pelo exercício efectivo do cargo, acrescida de uma terça parte da pensão de aposentação, de reforma ou da remuneração na reserva que lhes seja devida.

2- O limite previsto no número anterior não se aplica às prestações de natureza privada a que tenham direito os respectivos titulares, salvo se tais prestações tiverem resultado de contribuições ou descontos obrigatórios.

3- A definição das condições de cumulação ao abrigo do n.º 1 é estabelecida em conformidade com declaração do interessado, para todos os efeitos legais”.

O art.º 8, igualmente invocado, embora sem qualquer explicitação sobre a forma como saiu violado, tem como epígrafe “**Regime transitório**” e veio possibilitar aos interessados – “os titulares de cargos políticos” “até ao termo dos mandatos em curso” – a utilização dos direitos conferidos pelas disposições revogadas nos termos nele explicitados.

4. Resulta da matéria de facto que o recorrente se aposentou (antecipadamente) por despacho de 1.9.05 da Direcção da CGA, publicado no Diário da Republica, 2.ª Série..., nos termos da alínea b) do n.º 4 do art.º 18 do Estatuto dos Eleitos Locais (alínea C) dos factos provados) sendo certo que a Lei n.º 52-A/2005, de 10.10, entrou em vigor posteriormente, a 15.10. A aposentação foi conferida a coberto desse preceito, com a epígrafe de “**Contagem de tempo de serviço e reforma antecipada**” (redacção da Lei n.º 97/89, de 15.12), em condições bem mais favoráveis do que as concedidas aos restantes cidadãos, sendo de realçar, no entanto, que logo o n.º 1 do art.º 18-A, epígrafado de “**Suspensão da reforma antecipada**” (redacção da Lei n.º 1/91, de 10.1) preceituava que “*A pensão de reforma antecipada é suspensa quando o respectivo titular reassumir função ou cargo de idêntica natureza ao que esteve na base da sua atribuição*”.

5. Do confronto entre as referidas normas decorre, com clareza, que se o titular eleito beneficiar do regime jurídico do referido art.º 18, reforma antecipada, se afastar do lugar para que foi eleito, fica a receber a pensão que lhe foi atribuída; mas se pretender regressar ao mesmo lugar ou aos equiparados para esse efeito, os enunciados no n.º 2 do art.º 18-A, vê a reforma suspensa, nos termos do n.º 1. Esta conclusão é inatacável. E bem se compreende que assim seja. Com efeito, se é certo que o legislador do referido art.º 18 pretendeu conceder aos Eleitos Locais uma situação de privilégio quer quanto à contagem do tempo de serviço (em dobro), quer quanto ao período mínimo de desempenho de funções (6 anos seguidos ou interpolados), quer, finalmente, quanto à idade mínima (sem limite desde que cumpridos 30 anos de serviço), proibiu, todavia, no n.º 1 do art.º 18-A, que a pensão assim conseguida pudesse ser cumulada com o recebimento de uma remuneração pelo exercício das mesmas funções que haviam servido de suporte à concessão da pensão (ou as identificadas no n.º 2).

Voltando à situação do recorrente, se a Lei n.º 52-A/2005 não tivesse sido publicada, e tivesse actuado exactamente como actuou, por força deste n.º 1, a pensão de reforma antecipada era suspensa a partir do justo momento em que reassumisse o cargo de Presidente da Câmara ou, se tivesse estado ininterruptamente no exercício de funções, a pensão ficaria suspensa até que abandonasse o lugar. O legislador, reconhecendo que o regime de reforma antecipada instituído pelo art.º 18 era extremamente favorável (além do mais, transformando até 20 anos em até 40) para os seus destinatários impediu que os beneficiados pudessem usufruir duplamente de um benefício excepcional: aposentar-se muito antes do tempo, se confrontados com os restantes cidadãos, e beneficiar de uma cumulação de uma remuneração com uma reforma conseguida (pelo mesmo exercício) de modo extremamente favorável em relação a eles.

6. Chegados aqui, sabedores de que até à Lei n.º 52-A/2005 a cumulação não era possível, pode perguntar-se se seria razoável admitir-se que uma lei, saída no âmbito de uma profunda reforma das regras de aposentação e reforma, que visou garantir a sustentação do sistema no futuro, reduzindo drasticamente o montante das pensões e aumentando consideravelmente a idade e o tempo de serviço para as conseguir, fosse conferir aos Eleitos Locais direitos que até aí não tinham? É patente que não. A exposição de motivos constante da Proposta de Lei n.º 18/X apresentada à Assembleia da República em 23.6.05 (Diário da Assembleia dessa mesma data, n.º 26, II Série-A; os restantes elementos respeitantes aos trabalhos preparatórios podem ver-se dos Diários da Assembleia de 1.7.05, de 2.7.05 e de 15.9.05.) que lhe deu origem, é muito elucidativa a este respeito nomeadamente quando anuncia que: “*No sentido de fazer convergir o regime de protecção social da função pública em matéria de pensões com o regime geral de segurança social, foi recentemente aprovada uma medida para as situações*

abrangidas pelo regime geral do Estatuto da Aposentação, aplicável à generalidade dos subscritores da Caixa Geral de Aposentações (CGA). O reforço da justiça e da equidade, reclamam que se prosiga esse esforço, alargando a reforma aos regimes especiais de que beneficiam outros titulares de prestações atribuídas pela CGA. Pelo seu profundo significado simbólico, particularmente num contexto em que são solicitados a todos os cidadãos importantes sacrifícios, decidiu-se proceder neste momento à reforma dos regimes aplicáveis a titulares de cargos políticos, eliminando os direitos específicos de que beneficiavam em matéria de subvenções vitalícias e de aposentação...” (negrito e sublinhado nossos).

Portanto, o legislador, num intuito manifestamente reformador, quando alterou “o regime relativo a pensões e subvenções dos titulares de cargos políticos e o regime remuneratório dos titulares de cargos executivos de autarquias locais”, nos termos expostos, pretendeu **retirar direitos** e, não só conhecia as modalidades de aposentação a que todos eles estavam sujeitos, por um lado, a dos art.ºs 37 e 37-A do Estatuto da Aposentação (DL 498/72, de 9.12) e por outro, a do art.º 18 do Estatuto dos Eleitos Locais, como não ignorava que enquanto os aposentados nos termos do EA do regime geral da Segurança Social (art.º 57 do DL 329/93, de 25.9) acumulavam a pensão de aposentação com a remuneração como Eleitos Locais, os aposentados nos termos do EEL não, vendo a pensão de aposentação suspensa nos termos acima enunciados. E, como é sabido, tem de presumir-se “que o legislador consagrou as soluções mais acertadas e soube exprimir o seu pensamento em termos adequados” (art.º 9, n.º 3, do CC).

A possibilidade de acumulação da pensão com a remuneração, contemplada no n.º 1 do art.º 9 da Lei n.º 52-A/2005, preceito que não faz qualquer distinção quanto à proveniência das pensões (e, por isso, quanto ao regime jurídico que lhes serviu de base), tem que ser entendida no contexto que se deixou apontado, o intuito reformista da lei, que pretendeu eliminar “os direitos específicos” dos titulares políticos e eleitos locais e a redução de direitos, nesta matéria, à generalidade dos cidadãos. Ideia que também flui do art.º 2 da Lei n.º 52-A/2005 ao alterar a redacção do art.º 13 do EEL ao passar a impor-lhes o regime geral da Segurança Social. De resto, que essa foi a intenção do legislador resulta à saciedade do regime transitório instituído com o art.º 8 da Lei n.º 52-A/05, ao garantir (ainda) àqueles que, à data da sua entrada em vigor, até ao termo do mandato em curso, preenchessem os requisitos para beneficiar dos direitos conferidos pelas normas revogadas, entre elas a do artigo 18º do EEL, lhes seria aplicável, para todos os efeitos, o anterior regime. E, por isso, o seu conteúdo normativo jamais poderá ser interpretado no sentido de alargar esses direitos e conceder algo que a lei anterior expressamente negava. Com efeito, diz-nos o n.º 1 do art.º 9 do CC que “*A interpretação não deve cingir-se à letra da lei, mas reconstituir a partir dos textos e pensamento legislativo, tendo sobretudo em conta a unidade do sistema jurídico, as circunstâncias em que a lei foi elaborada e as condições específicas do tempo em que é aplicada*”. A letra da lei não contraria a interpretação exposta, é neutra, os trabalhos preparatórios e o pensamento do legislador impõem-na como inultrapassável, imposição que decorre igualmente das circunstâncias em que foi elaborada, sendo a única que conforma a unidade do sistema jurídico. Portanto, em sede interpretativa nela se vêem consagrados os elementos sistemático (insere-se numa reforma da Segurança Social em sentido lato, ou melhor, na reforma do sistema de pensões que retira direitos), o elemento histórico (os trabalhos preparatórios apontam, apenas, nesse sentido) e o elemento racional ou teleológico (o fim da norma é retirar ou manter e não conceder novos direitos). No fundo, o que este preceito faz é aplicar aos Eleitos Locais o regime geral, tratando de igual modo todos os cidadãos que, tendo-se aposentado, exerçam novamente funções públicas, usufruindo de ambas as prestações, na proporção da totalidade de uma e de 1/3 da outra (art.º 79 do EA).”

Sufragando-se integralmente a fundamentação expendida, da qual resulta que foram razões de igualdade entre todos os cidadãos que presidiram à reforma que conduziu a uma redução dos direitos especiais de aposentação e contagem do tempo de serviço dos titulares de cargos políticos, a solução que se adopta é a perfilhada pelo acórdão fundamento, oposta à do acórdão recorrido que, por isso, não se pode manter.

IV. Nestes termos, acordam em conceder provimento ao recurso, anulando o acórdão recorrido, bem como o proferido em 1ª instância pelo Tribunal Administrativo e Fiscal de Braga, e julgando improcedente a acção administrativa especial intentada pelo aqui recorrido naquele TAF.

Custas pelo recorrido em todas as instâncias, fixando em três UC.s no TAF, quatro UC.s no TCAS e cinco UC.s no S.T.A..

Lisboa, 18 de Fevereiro de 2010. — José António de Freitas Carvalho (relator) — José Manuel da Silva Santos Botelho — Rosendo Dias José — Maria Angelina Domingues — Luís Pais Borges — Jorge Manuel Lopes de Sousa — Alberto Acácio de Sá Costa Reis — Adérito da Conceição Salvador dos Santos — Rui Manuel Pires Ferreira Botelho — António Bernardino Peixoto Madureira — Jorge Artur Madeira dos Santos — António Bento São Pedro — Fernanda Martins Xavier e Nunes — António Políbio Ferreira Henriques.