

MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS**Aviso n.º 17/97**

Por ordem superior se torna público que a Albânia assinou e ratificou, em 2 de Outubro de 1996, a Convenção Europeia para a Prevenção da Tortura e das Penas ou Tratamentos Desumanos ou Degradantes, aberta à assinatura em 26 de Novembro de 1987.

Direcção de Serviços das Organizações Políticas Internacionais, 6 de Janeiro de 1997. — O Director de Serviços, *João José Gomes Caetano da Silva*.

Aviso n.º 18/97

Por ordem superior se torna público que a Croácia assinou, em 6 de Novembro de 1996, a Convenção de Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, bem como os Protocolos n.ºs 4 e 7 à referida Convenção, abertos à assinatura, respectivamente, em 20 de Março de 1952, 16 de Setembro de 1963 e 22 de Novembro de 1984.

Direcção de Serviços das Organizações Políticas Internacionais, 6 de Janeiro de 1997. — O Director de Serviços, *João José Gomes Caetano da Silva*.

Aviso n.º 19/97

Por ordem superior se torna público que a Croácia assinou, em 6 de Novembro de 1996, a Convenção Europeia para a Prevenção da Tortura e das Penas ou Tratamentos Desumanos ou Degradantes, aberta à assinatura em 26 de Novembro de 1987.

Direcção de Serviços das Organizações Políticas Internacionais, 6 de Janeiro de 1997. — O Director de Serviços, *João José Gomes Caetano da Silva*.

Aviso n.º 20/97

Por ordem superior se torna público que a Croácia assinou, em 6 de Outubro de 1996, o Protocolo Adicional à Convenção de Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, bem como os Protocolos n.ºs 6 e 11 à referida Convenção, abertos à assinatura, respectivamente, em 20 de Março de 1952, 28 de Abril de 1983 e 11 de Maio de 1994.

Direcção de Serviços das Organizações Políticas Internacionais, 6 de Janeiro de 1997. — O Director de Serviços, *João José Gomes Caetano da Silva*.

Aviso n.º 21/97

Por ordem superior se torna público que a Albânia assinou e ratificou, em 2 de Outubro de 1996, o Protocolo Adicional à Convenção de Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, bem como os Protocolos n.ºs 4 e 7 à referida Convenção, abertos à assinatura, respectivamente, em 20 de Março de 1952, 16 de Setembro de 1963 e 22 de Novembro de 1984.

Direcção de Serviços das Organizações Políticas Internacionais, 6 de Janeiro de 1997. — O Director de Serviços, *João José Gomes Caetano da Silva*.

Aviso n.º 22/97

Por ordem superior se torna público que a Albânia ratificou, em 2 de Outubro de 1996, a Convenção de Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, bem como o Protocolo n.º 11 à referida Convenção, abertos à assinatura, respectivamente, em 4 de Novembro de 1950 e 11 de Maio de 1994.

Direcção de Serviços das Organizações Políticas Internacionais, 6 de Janeiro de 1997. — O Director de Serviços, *João José Gomes Caetano da Silva*.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**Acórdão n.º 1203/96 — Processos n.ºs 270/90 e 1/92**

Acordam, em plenário, no Tribunal Constitucional:

I — 1 — Um grupo de deputados do Partido Socialista requereu ao Tribunal Constitucional, nos termos do artigo 281.º, n.ºs 1, alínea a), e 2, alínea f), da Constituição da República, a declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, das normas dos artigos 2.º, 3.º, 4.º, 5.º, 6.º, 7.º, 8.º, 9.º e 10.º do Decreto-Lei n.º 179/90, de 5 de Junho, sobre o enquadramento no regime geral de segurança social dos docentes dos estabelecimentos de ensino não superior, particular e cooperativo.

O pedido é assim delimitado e fundamentado:

«1 — A Lei n.º 9/79, de 19 de Março (bases do ensino particular e cooperativo), determinou, no seu artigo 12.º que ‘a legislação relativa aos profissionais de ensino, nomeadamente nos domínios salarial, de segurança social e assistência, deve ter na devida conta a função de interesse público que lhes é reconhecida e a conveniência de harmonizar as carreiras com as do ensino público’.

O artigo 13.º do mesmo diploma acrescentou que: ‘5 — [...], o Governo deve regular as condições da sua aplicação [desta lei] de forma a proporcionar a progressiva integração dos docentes numa carreira profissional comum’.

2 — Na linha de harmonização das disposições relativas à segurança social, foram publicados o Decreto-Lei n.º 321/88 e o seu Regulamento (a Portaria n.º 1/89, de 2 de Janeiro). Do artigo 10.º do citado decreto-lei e da referida portaria resulta que os estabelecimentos do ensino particular e cooperativo participam no financiamento do sistema de segurança social a que passou a estar sujeito o respectivo pessoal docente, entregando à Caixa Geral de Aposentações e ao Montepio dos Servidores do Estado quantias iguais às quotas deduzidas nas remunerações do respectivo pessoal docente.

3 — Todavia, ao arrepio de todo este processo de criação de um sistema de segurança social unificado para todos os professores, os artigos 2.º, 3.º, 4.º, 5.º, 6.º, 7.º, 8.º e 9.º do Decreto-Lei n.º 179/90, de 5 de Junho, consagraram um sistema de segurança social híbrido para os docentes do ensino particular e cooperativo, de que resulta que estes docentes, já sujeitos a descontos para a Caixa Geral de Aposentações e Montepio dos Servidores do Estado, permanecem, além disso, ‘enquadrados no regime geral de segurança social dos trabalhadores por conta de outrem’.

4 — Os artigos 2.º, 3.º, 4.º, 5.º, 6.º, 7.º, 8.º e 9.º do Decreto-Lei n.º 179/90, de 5 de Junho, criando uma

situação de desvantagem para os docentes do ensino particular relativamente aos restantes e contrariando a tendência para a uniformização do seu estatuto profissional, violam o artigo 13.º da Constituição.

5 — Tendo o Decreto-Lei n.º 321/88, de 22 de Setembro, representado um passo decisivo para a criação de um sistema de segurança social unificado para todos os docentes, o qual cumpre ao Estado criar, face ao disposto pelo artigo 63.º da Constituição, afigura-se que os artigos anteriormente referidos no Decreto-Lei n.º 179/90, que representam um recuo neste processo, violam este preceito da Constituição.

Refira-se em abono deste entendimento que o Tribunal Constitucional tem entendido que ‘as normas constitucionais que impõem uma obrigação ao legislador impedem que, uma vez essa obrigação cumprida, ela seja, de novo, descumprida’ (cf. Acórdão n.º 39/84, relativo ao Serviço Nacional de Saúde).

No caso em apreço verificou-se um nítido recuo no processo de criação de um sistema de segurança social unificado para todos os docentes.

6 — O artigo 10.º (‘Produção de efeitos’) do Decreto-Lei n.º 179/90, de 5 de Junho, estabelece que:

‘O presente diploma produz efeitos desde a data da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 321/88, de 22 de Setembro.’

Recorde-se que o artigo 4.º (‘Esquema contributivo’) do mesmo diploma estabelece que:

‘1 — As contribuições devidas para o regime geral da segurança social são calculadas pela aplicação às remunerações pagas e recebidas da taxa de 10%, da responsabilidade das entidades empregadoras.

2 — A percentagem referida no número anterior engloba a taxa de 0,5% prevista no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 200/81, de 9 de Julho, destinada ao financiamento da cobertura do risco de doença profissional.’

Da conjugação destes preceitos resulta violado o princípio da irretroactividade dos impostos e, por conseguinte, os artigos 2.º e 106.º da Constituição.

7 — Com efeito, na alteração introduzida pela Lei Constitucional n.º 1/89, na redacção do artigo 106.º, n.º 1, estabeleceu-se que o sistema fiscal não visa só a ratificação das necessidades financeiras do Estado mas também de outras entidades públicas. Quer isto dizer que esses encargos, designados por parafiscais, fazem parte do sistema fiscal.

8 — As contribuições para a segurança social têm natureza parafiscal e não se confundem com taxas. É óbvio que às contribuições das entidades patronais não corresponde qualquer contrapartida directa e também não é sustentável dizer que essa contrapartida existe para a generalidade das contribuições dos trabalhadores.

Acresce que não faria sentido qualificar diferentemente as contribuições das entidades patronais e dos trabalhadores. As contribuições para a segurança social são por isso qualificadas como encargos parafiscais.

9 — No sentido da integração da segurança social no sistema fiscal milita também a integração do orçamento da segurança social no Orçamento do Estado de acordo com o disposto no artigo 108.º da Constituição.

10 — Da evolução verificada em sede constitucional resulta patente que se procura aproximar o regime dos encargos parafiscais dos dos impostos.

Daí resulta a necessidade de considerar que o princípio da irretroactividade dos impostos é igualmente válido para os encargos parafiscais como o são as contribuições para a segurança social.

Tendo o Decreto-Lei n.º 179/90 sido publicado em 5 de Junho de 1990 e pretendendo tornar retroactivamente exigíveis as contribuições para o regime da segurança social desde a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 321/88, de 22 de Setembro, estamos perante o que a doutrina qualifica como retroactividade do 1.º grau ou perfeita.

Não oferece dúvidas que, como refere Guilherme Oliveira Martins, ‘este tipo de retroactividade é proibido’, in *Constituição Financeira*, 2.º vol., AAFDL, 1984/5.»

Notificado nos termos e para os efeitos do artigo 54.º da Lei do Tribunal Constitucional, disse o Primeiro-Ministro:

«1.º O Decreto-Lei n.º 179/90, de 5 de Junho, cujos artigos 2.º a 10.º são arguidos de inconstitucionalidade, visou tão-somente proceder a um rigoroso enquadramento, no regime da segurança social, do pessoal docente dos estabelecimentos de ensino não superior, particular e cooperativo, face ao novo quadro normativo estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 321/88, de 22 de Setembro, que determinou a inscrição dos referidos docentes na Caixa Geral de Aposentações e no Montepio dos Servidores do Estado.

2.º Com efeito, derivando do regime instituído pelo citado diploma (Decreto-Lei n.º 321/88), a aplicação aos docentes por ele abrangidos dos estatutos de aposentação e sobrevivência em tudo o que não fosse por ele contrariado, o certo é que tal regime cobre unicamente as prestações devidas aos mesmos nas eventualidades de morte, velhice e invalidez, ficando de fora outras prestações pecuniárias atribuídas no âmbito do regime de segurança social obrigatória (Lei n.º 28/84, de 14 de Agosto), como sejam as devidas por encargos familiares, incapacidade temporária por doença, situação de maternidade e desemprego.

3.º É que, a despeito do princípio da unidade do sistema de segurança social, que pressupõe a articulação dos respectivos regimes constitutivos e aparelhos administrativos com vista a uma efectiva unificação, não se desconhece que ainda não foi possível atingir tal objectivo, sendo que as normas constitucionais ou ordinárias que o prevêem têm, na realidade, carácter programático.

4.º Exemplo típico da diferenciação ainda existente no domínio da segurança social, a manutenção dos regimes de protecção social da função pública ‘até serem integrados com o regime geral de segurança social num regime unitário’ (artigo 70.º da Lei n.º 28/84, de 14 de Agosto).

5.º É ainda esta disposição legal que — acentuando o carácter programático das normas que estabelecem o princípio da unidade — vem estabelecer a forma como deve ser feita a integração dos diversos sistemas de segurança social existentes, ou seja, ‘gradualmente através da unificação das disposições que regulam os esquemas de prestações correspondentes às diversas eventualidades, sem prejuízo de disposições mais favoráveis’.

6.º Assim, e no que se refere ao regime geral da segurança social, são obrigatoriamente abrangidos por este os trabalhadores por conta de outrem e os trabalhadores independentes (artigo 18.º da Lei n.º 28/84).

7.º Este regime concretiza-se através da atribuição de prestações pecuniárias ou em espécie nas eventualidades de doença, maternidade, acidentes de trabalho e doenças profissionais, desemprego, invalidez, encargos familiares, velhice, morte e outras, desde que previstas em lei.

8.º A lei da segurança social prevê, igualmente, que a obrigatoriedade de inscrição em relação a alguma ou

algumas das eventualidades referidas *pode não ser aplicável a determinadas categorias de trabalhadores*, sem prejuízo de os interessados requererem a sua inscrição nos casos e nas condições que a lei admita.

9.º Daí que, na esteira do que ficou consignado na Lei n.º 9/79, de 17 de Março (bases do ensino particular e cooperativo) — no sentido de que legislação relativa aos profissionais de ensino, nomeadamente no domínio da segurança social, deve ter na devida conta o interesse público que é reconhecido à função docente e a conveniência em harmonizar as suas carreiras com as do ensino público —, o Decreto-Lei n.º 321/88, de 22 de Setembro, tenha determinado a inscrição dos docentes do ensino particular e cooperativo, não superior, que satisfizessem determinadas condições, na Caixa Geral de Aposentações e Montepio dos Servidores do Estado, participando os estabelecimentos de ensino no financiamento do sistema através da transferência, para aquelas instituições, das quotas deduzidas nas remunerações do referido pessoal.

10.º Ora, da aplicação deste diploma poderiam surgir dúvidas quanto à manutenção, ou não, da obrigatoriedade da inscrição no regime geral, em relação a outras eventualidades que ficavam a descoberto com o regime instituído pelo Decreto-Lei n.º 321/88.

11.º O certo é que o diploma em causa apenas avançou na direcção da unificação do regime da segurança social do pessoal docente, estabelecendo regras que permitem aplicar os Estatutos da Aposentação e da Sobrevivência à grande maioria do pessoal docente, independentemente de estar ao serviço de estabelecimentos públicos ou particulares.

12.º E, se assim foi, então era de manter, sem lugar para quaisquer dúvidas, a protecção social como lhes era proporcionada através do regime geral da segurança social, isto é, não podiam os docentes ver reduzido o âmbito material do seu regime de segurança social.

13.º Ora, só através de um sistema híbrido podia ser conseguido tal desiderato, e foi esse regime que o Decreto-Lei n.º 179/90, de 5 de Junho — interpretando o sentido e o alcance do Decreto-Lei n.º 321/88 —, pretendeu estabelecer.

14.º Na verdade, quanto às eventualidades não cobertas pelo Decreto-Lei n.º 321/88, manteve-se a obrigatoriedade de inscrição dos docentes em causa no regime de segurança social dos trabalhadores por conta de outrem, como beneficiários, e, como contribuintes, as respectivas entidades patronais, ou sejam, os estabelecimentos de ensino em que prestam serviço.

15.º A não ser assim, é que ficaria prejudicado o imperativo constitucional que garante a todos os cidadãos o direito à segurança social, nos termos posteriormente desenvolvidos pela Lei n.º 28/84, de 14 de Agosto.

16.º O Decreto-Lei n.º 179/90 veio também, dentro do mesmo espírito, proceder à adequação das obrigações contributivas, tendo em conta a redução das eventualidades cobertas pelo regime geral da segurança social em relação aos referidos docentes.

17.º Tal adequação correspondeu, na prática, à não exigência aos mesmos docentes de qualquer contribuição para o financiamento das prestações referentes às eventualidades de doença, maternidade, doença profissional, desemprego e encargos familiares, pelo que aqueles profissionais mantêm a taxa de contribuição que vinha incidindo sobre as respectivas remunerações e que já lhes retirava na fonte antes da publicação do Decreto-Lei n.º 321/88, ou seja, 8%, ao abrigo do artigo 12.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 140-D/86, de 14 de Junho.

18.º Deste modo, a dupla inserção dos docentes do ensino não superior, particular e cooperativo, no âmbito de dois regimes de protecção social, não se traduziu também em qualquer agravamento contributivo para os interessados, quer docentes, quer estabelecimentos de ensino contribuintes.

19.º Resulta do exposto que não foi de modo nenhum 'ao arrepio' de todo o processo de criação de um 'sistema de segurança social unificado para todos os professores', como pretendem os deputados do Partido Socialista subscritores do requerimento, que o Decreto-Lei n.º 179/90, de 5 de Junho, veio manter o enquadramento parcial dos docentes dos estabelecimentos de ensino particular e cooperativo no âmbito pessoal do regime geral de segurança social dos trabalhadores por conta de outrem.

20.º Com efeito, não houve qualquer recuo em relação ao estatuído no Decreto-Lei n.º 321/88, de 22 de Setembro, e consequentemente não foi violado o artigo 63.º da Constituição por 'descumprimento' de qualquer obrigação já assumida no processo de unificação dos regimes de segurança social dos professores.

21.º Pelo contrário, considerando que apenas fora regulada a matéria relativa à protecção daqueles docentes no âmbito das prestações satisfeitas pela Caixa Geral de Aposentações e Montepio dos Servidores do Estado, clarificou-se a situação criada, mantendo-se-lhes o direito à protecção nas restantes eventualidades.

22.º Não se compreende, pois, como possa argumentar-se com a eventual criação, pelo Decreto-Lei n.º 179/90, de 'uma situação de desvantagem para os docentes do ensino particular relativamente aos restantes e contrariando a tendência para a unificação do seu estatuto profissional' com consequente violação do princípio da igualdade constante do artigo 13.º da Constituição.

23.º Na verdade, muito embora se encaminhe para uma harmonização das carreiras dos docentes do ensino público e particular, a verdade é que uns e outros não estão em situações objectivamente iguais, dados os diferentes estatutos jurídicos das respectivas entidades empregadoras.

24.º Onde, no entendimento de que a obediência ao princípio da igualdade pressupõe que se tratem de igual forma situações idênticas e se busquem soluções diferentes para situações não idênticas, as normas do Decreto-Lei n.º 179/90, ao contrário do que se afirma, propiciam aos docentes do ensino particular uma adequada protecção nas mesmas situações de risco em que os professores públicos se encontram enquanto protegidos pelo Estado como entidade empregadora.

25.º E assim, o artigo 13.º da Constituição não se mostra violado, uma vez que se não demonstra qualquer tratamento discriminatório e, pelo contrário, ficou assegurada a liberdade de movimentação dos professores, sem ofensa de direitos adquiridos ou em vias de aquisição da transição de um sector de ensino para o outro.

26.º Resulta também do que já ficou exposto que as normas em causa, por assegurarem adequada protecção social àqueles docentes, não violaram o artigo 63.º da lei fundamental.

27.º Do mesmo modo, também não se verificou qualquer ofensa ao princípio da irretroactividade de encargos parafiscais, como são as contribuições para a segurança social.

28.º Com o efeito, porque o Decreto-Lei n.º 321/88 não revogou a obrigação contributiva a que estavam

sujeitos aqueles docentes e as respectivas entidades empregadoras, nos termos do regime geral da segurança social, é pelo menos duvidoso que se possa considerar a taxa de 10%, fixada pelos artigos 4.º e 7.º do Decreto-Lei n.º 179/90 — da responsabilidade dos estabelecimentos de ensino —, como um encargo fiscal retroactivo.

29.º Na verdade, a fixação da referida taxa não constitui, por um lado, qualquer agravamento da situação das entidades patronais em causa, e, por outro, traduziu-se num real benefício para todos os docentes interessados, que continuaram protegidos contra todos os riscos cobertos pelo regime geral da segurança social.

30.º Assim, aos estabelecimentos de ensino que, eventualmente, tivessem suspenso as suas contribuições foi determinado que as regularizassem com efeitos a partir da data da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 321/88; para os que tinham continuado a contribuir nos moles anteriores, foi previsto o acerto de contas por dedução nas contribuições devidas para o futuro.

31.º Mas, mesmo que se perfilhe a opinião de que as normas do Decreto-Lei n.º 179/90, que estabeleceram este sistema de regularização, comportam a aplicação de um encargo fiscal retroactivo, tem de entender-se também que tal 'retroactividade' encontra a sua justificação na defesa de outros interesses e direitos constitucionalmente garantidos.

32.º É que, a não ser assim, os docentes do ensino particular e cooperativo, abrangidos pelo Decreto-Lei n.º 321/88, veriam drasticamente reduzida a sua protecção social, e, então sim, haveria ofensa do artigo 63.º da Constituição, que garante a todos adequada segurança social.

Nestes termos, ao princípio da irretroactividade do imposto com base em que, num Estado democrático, há que salvaguardar um mínimo de confiança e segurança dos cidadãos contra a imposição de inesperadas obrigações fiscais sobrepor-se-iam, como referem Gomes Canotilho e Vital Moreira, in *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 2.ª ed., na nota VIII ao artigo 106.º, 'razões particulares constitucionalmente relevantes'.

E concluiu, então, no sentido da não inconstitucionalidade das normas impugnadas.

2 — Mais tarde, o Procurador-Geral da República requereu também ao Tribunal Constitucional, nos termos do artigo 281.º, n.ºs 1, alínea a), e 2, alínea e), da Constituição, a declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, das normas dos artigos 4.º e 10.º do mesmo decreto-lei, o Decreto-Lei n.º 179/90, de 5 de Junho.

Esse pedido, que abriu o processo n.º 1/92, é assim delimitado e fundamentado:

«O Decreto-Lei n.º 179/90, que definiu o enquadramento no regime geral de segurança social do pessoal docente dos estabelecimentos de ensino não superior, particular e cooperativo, fixou, no seu artigo 4.º, em 10% a taxa das contribuições devidas pelas entidades empregadoras para o regime geral de segurança social, e determinou, no seu artigo 10.º, que o diploma produzisse efeitos desde a data da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 321/88, de 22 de Setembro.

As contribuições para a segurança social, ao menos para as devidas pelas entidades empregadoras, como receitas parafiscais, são aplicáveis as regras substantivas e de competência que a Constituição estabelece directamente para os impostos (cf. Jorge Miranda, 'A com-

petência legislativa no domínio dos impostos e as chamadas receitas parafiscais', na *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, vol. XXIX, 1988, pp. 9-24).

Assim, as normas dos artigos 4.º e 10.º do Decreto-Lei n.º 179/90, versando sobre a incidência e a taxa de um tributo, e inseridas num diploma emitido pelo Governo sem credencial parlamentar, são organicamente inconstitucionais, por violação dos artigos 106.º, n.º 2, e 168.º, n.º 1, alínea i), da Constituição.

Por outro lado, a norma do artigo 10.º do diploma em causa, publicado em Junho de 1990, ao retrotrair a Setembro de 1988 a obrigação de as entidades empregadoras pagarem um tributo equivalente a 10% das remunerações pagas, violou intoleravelmente o princípio da confiança, insito ao princípio do Estado de direito (artigo 2.º da Constituição), pois tal obrigação era, ao tempo, absolutamente improvável e imprevisível, e não se descortinam quaisquer razões imperiosas de interesse público que, no caso em apreço, se sobreponham à tutela dos valores da confiança, segurança, certeza, previsibilidade, calculabilidade e capacidade contributiva dos cidadãos. Daí a inconstitucionalidade material da norma do artigo 10.º, conjugado com o artigo 4.º, ambos do Decreto-Lei n.º 179/90.»

Notificado nos termos e para os efeitos do artigo 54.º da Lei do Tribunal Constitucional, o Primeiro-Ministro sustentou a tese da não inconstitucionalidade das normas impugnadas dos artigos 4.º e 10.º do Decreto-Lei n.º 179/90. Reenviando para a resposta ao primeiro pedido — o que foi formulado pelos deputados do Partido Socialista —, concluiu assim:

«A obrigação contributiva que recai sobre os estabelecimentos de ensino não superior, particular e cooperativo, para o financiamento do regime geral de segurança social dos trabalhadores por conta de outrem não era, ao tempo da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 321/88, nem improvável nem imprevisível, uma vez que tal obrigação já existia anteriormente àquele diploma e não foi revogada pela sua entrada em vigor.

O normativo em causa apenas derogou parcialmente o campo de aplicação material daquele regime em relação aos docentes abrangidos por aquele decreto-lei e, em consequência, criou uma sobreposição contributiva injusta e sem fundamento legal, a que o Decreto-Lei n.º 179/90 pôs fim, determinando a redução da taxa de cálculo das contribuições devidas por aquelas entidades empregadoras para o regime geral de segurança social, a qual passou de 24,5% (ou 21% para as entidades sem fins lucrativos) a 10%.

A aplicação dessa redução contributiva, fazendo-a retroagir à data da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 321/88, impediu, assim, ou a existência de uma dupla carga contributiva ou — alternativa que só se admitiu por mero exercício de raciocínio — a denegação da protecção social aos docentes em relação aos quais se tivesse verificado a ocorrência das eventualidades de doença, maternidade, doenças profissionais, desemprego e encargos familiares, entre a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 321/88 e a aplicação não retroactiva do Decreto-Lei n.º 179/90.

Em razão do que se deixa exposto não se considera defensável, nem no plano legal nem no plano dos princípios que devem presidir à garantia do direito de todos à segurança social, a tese de inconstitucionalidade — quer orgânica, quer material — dos artigos 4.º e 10.º do Decreto-Lei n.º 179/90, de 5 de Junho, antes se afi-

gurando que este diploma obviou, directamente, à violação do princípio constitucional contido no artigo 63.º, n.º 1, e, indirectamente, à ofensa do princípio do Estado de direito reclamado para a República Portuguesa pelo artigo 2.º da lei fundamental.»

Este processo, que tem o n.º 1/92, foi incorporado no anterior, o que tem o n.º 270/90. Assim o determinou o Ex.º Presidente do Tribunal Constitucional, por despacho de 17 de Janeiro de 1992, em ordem ao artigo 64.º, n.º 1, da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro.

II — *As normas dos artigos 4.º e 10.º do Decreto-Lei n.º 179/90, de 5 de Junho, que são as normas comuns aos dois pedidos.*

Estas normas dispõem assim:

«Artigo 4.º

Esquema contributivo

1 — As contribuições devidas para o regime geral de segurança social são calculadas pela aplicação às remunerações pagas e recebidas da taxa de 10 %, da responsabilidade das entidades empregadoras.

2 — A percentagem referida no número anterior engloba a taxa de 0,5 % prevista no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 200/81, de 9 de Julho, destinada ao financiamento da cobertura de risco de doença profissional.

Artigo 10.º

Produção de efeitos

O presente diploma produz efeitos desde a data da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 321/88, de 22 de Setembro.»

O Acórdão n.º 183/96 do Tribunal Constitucional, em plenário, *Diário da República*, 2.ª série, de 23 de Maio de 1996, confrontou já estas normas com a Constituição da República. Procedeu, primeiro, a uma análise das vicissitudes do regime jurídico de segurança social dos docentes do ensino não superior, particular e cooperativo, no sentido de uma iluminação da exegese do Decreto-Lei n.º 179/90, de 5 de Junho. Assim:

«1 — A Lei n.º 9/79, de 19 de Março, que estabeleceu as bases do sistema de ensino particular e cooperativo, era omissa quanto ao sistema de segurança social a que estaria sujeito o respectivo pessoal docente, bem como quanto ao correspondente esquema retributivo.

Contudo, poderá dizer-se que a progressiva aproximação das situações dos professores do ensino particular e cooperativo e do ensino público preconizada naquela lei revelava a orientação do legislador no sentido de o pessoal docente a prestar serviço nos estabelecimentos de ensino particular e cooperativo vir a ser integrado no regime da segurança social aplicável aos funcionários da Administração Pública.

Com efeito, ali se dispunha que ‘os contratos de trabalho dos professores do ensino particular e cooperativo e a legislação relativa aos profissionais de ensino, nomeadamente nos domínios salarial da segurança social e assistência, devem ter na devida conta a função de interesse público que lhes é reconhecida e a conveniência de harmonizar as suas carreiras com as do ensino público’ (artigo 12.º).

E também que, para além de ser ‘admitida a transferência de professores das escolas públicas para as escolas particulares e cooperativas, e vice-versa’, o Governo deverá ‘proporcionar a progressiva integração dos

docentes numa carreira profissional comum’ (artigo 13.º, n.ºs 1 e 5).

Entretanto, já depois de o Decreto-Lei n.º 553/80, de 21 de Novembro, que aprovou o Estatuto do Ensino Particular e Cooperativo, proclamar no artigo 46.º o propósito de ‘uma aproximação progressiva entre a situação dos professores do ensino particular e a situação dos do ensino público, de forma a proporcionar a correspondência de carreiras profissionais’, veio a ser publicado o Decreto-Lei n.º 327/85, de 8 de Agosto, por força do qual o pessoal docente dos estabelecimentos de ensino superior, privado ou cooperativo, passou a estar inscrito ‘na Caixa Geral de Aposentações e no Montepio dos Servidores do Estado, ficando abrangido pelas disposições do Estatuto da Aposentação e do Estatuto das Pensões de Sobrevivência’ (artigo 2.º).

E, paralelamente, o Decreto-Lei n.º 321/88, de 22 de Setembro, veio dispor que ‘o pessoal docente dos estabelecimentos de ensino não superior, particular ou cooperativo, devidamente legalizados, será inscrito na Caixa Geral de Aposentações e no Montepio dos Servidores do Estado, ficando abrangidos pelas disposições constantes dos respectivos estatutos em tudo o que não for contrariado pelo presente diploma’ (artigo 1.º).

Aos estabelecimentos de ensino foi imposta a dedução aos vencimentos do pessoal docente das quotizações legalmente fixadas, competindo-lhes também proceder à sua remessa para aquelas instituições nos prazos fixados na lei (artigo 9.º).

Por outro lado, prescreveu-se que ‘os estabelecimentos de ensino participam no financiamento do sistema nos termos da regulamentação a aprovar mediante portaria conjunta dos Ministros das Finanças e da Educação’ (artigo 10.º).

Em conformidade com este último preceito, a Portaria n.º 1/89, de 2 de Janeiro, veio estabelecer que ‘cada estabelecimento de ensino não superior, particular ou cooperativo, entregará à Caixa Geral de Aposentações e ao Montepio dos Servidores do Estado quantias iguais às quotas deduzidas nas remunerações do respectivo pessoal docente’ (n.º 1), sendo que a entrega destas quantias ‘será efectuada simultaneamente com a remessa das quotas deduzidas nas remunerações do pessoal docente’ (n.º 2).

Estava assim criado um quadro normativo através do qual se reconhecia aos docentes dos estabelecimentos de ensino não superior, particular e cooperativo, o direito às prestações pecuniárias ou em espécie ‘nas eventualidades de velhice, invalidez e morte’ no âmbito daquelas instituições de protecção social, concretamente a Caixa Geral de Aposentações e o Montepio dos Servidores do Estado, prevendo-se também um esquema de dedução e pagamento das quotizações devidas a tais instituições pelos docentes beneficiários e também uma forma de participação no financiamento do sistema por parte dos estabelecimentos de ensino.

Todavia, naquela estatuição não se compreendiam as restantes prestações pecuniárias a que se reporta o artigo 19.º, n.º 1, da Lei n.º 28/84, de 14 de Agosto (lei da segurança social), atribuídas no âmbito do regime geral de segurança social dos trabalhadores por conta de outrem — *encargos familiares, incapacidade temporária por doença e maternidade, doença profissional e desemprego*.

2 — Com o objectivo confessado de ‘definir com clareza o enquadramento parcial destes trabalhadores no regime geral dos trabalhadores por conta de outrem,

bem como a taxa contributiva que lhes corresponde face à redução material do regime, aliás em conformidade com o disposto no n.º 3 do artigo 19.º da Lei n.º 28/84, de 14 de Agosto, que expressamente prevê que a obrigatoriedade de inscrição possa ser restrita a algumas das eventualidades abrangidas pelo regime geral de segurança social', foi publicado o Decreto-Lei n.º 179/90, de 5 de Junho, no qual se inserem as normas desalinhadas na decisão recorrida.

Este diploma, considerando, por um lado, os encargos decorrentes para o pessoal docente e entidades empregadoras da inscrição na Caixa Geral de Aposentações e no Montepio dos Servidores do Estado, autorizada pelo Decreto-Lei n.º 321/88, e atendendo, por outro, às taxas contributivas do regime geral previstas no Decreto-Lei n.º 140-D/86, de 14 de Junho, que estabeleceu a taxa social única, proclama o propósito de 'evitar que as entidades empregadoras e trabalhadores assumam encargos contributivos globais com os dois regimes superiores aos que teriam se permanecessem apenas abrangidos pelo regime geral'.

E na sequência de orientação assim enunciada na sua exposição preambular, o Decreto-Lei n.º 179/90, depois de precisar que 'continuam obrigatoriamente enquadrados no regime geral de segurança social dos trabalhadores por conta de outrem, com as particularidades constantes do presente diploma, como beneficiários, os docentes [dos estabelecimentos de ensino não superior, particular e cooperativo] e, como contribuintes, os estabelecimentos de ensino em que aqueles prestem serviço (artigo 2.º), reconheceu àqueles beneficiários o direito 'às prestações que integram o âmbito material do regime geral de segurança social dos trabalhadores por conta de outrem correspondentes às eventualidades de encargos familiares, de incapacidade temporária de trabalho por motivo de doença e maternidade, de doença profissional e de desemprego' (artigo 3.º).

A seguir, no artigo 4.º, o respectivo esquema contributivo, foi assim definido:

'Artigo 4.º

Esquema contributivo

1 — As contribuições devidas para o regime geral de segurança social são calculadas pela aplicação às remunerações pagas e recebidas da taxa de 10% da responsabilidade das entidades empregadoras.

2 — A percentagem referida no número anterior engloba a taxa de 0,5%, prevista no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 200/81, de 9 de Julho, destinada ao financiamento da cobertura de risco de doença profissional.'

E, ao demarcar a data a partir da qual aquele diploma produziria efeitos, prescreveu-se deste modo:

'Artigo 10.º

Produção de efeitos

O presente diploma produz efeitos desde a data da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 321/88, de 22 de Setembro.'

A partir da inscrição na Caixa Geral de Aposentações e no Montepio dos Servidores do Estado dos professores do ensino não superior, particular ou cooperativo, passou a ser-lhes reconhecido o direito às chamadas '*pres-*

tações diferidas', nas eventualidades de *invalidez, velhice e morte*, gerando-se alguma incerteza e indeterminação quanto ao modo de cobertura e financiamento das chamadas '*prestações imediatas*', nas eventualidades de *doença, doença profissional, maternidade, desemprego e encargos familiares*, situadas estas fora do âmbito de intervenção daquelas instituições.

E daí que, nas normas anteriormente referidas, o legislador, pondo termo às dúvidas que porventura se tenham suscitado e contrariando a tendência que se vinha afirmando no sentido de uma uniformização do estatuto dos professores do ensino público, particular e cooperativo, tenha colocado, *expressamente*, tais eventualidades a coberto do regime da segurança social, limitando-se, aliás, a utilizar a via do regime de âmbito parcelar a que se reporta o artigo 19.º, n.º 3, da Lei n.º 28/84.

E, no plano de financiamento do respectivo regime, veio estabelecer um esquema contributivo que impõe às entidades empregadoras, a partir da data da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 321/88 — diploma que autorizou a inscrição daquele pessoal docente, relativamente às eventualidades já referidas, na Caixa Geral de Aposentações e no Montepio dos Servidores do Estado —, o pagamento de uma prestação de 10% calculada sobre as remunerações recebidas por aquele pessoal.

Cabe aqui recordar que, aquando da publicação do Decreto-Lei n.º 179/90, já vigorava a taxa social única, criada pelo Decreto-Lei n.º 140-D/86, de 14 de Junho, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 295/86, de 19 de Setembro.

Em conformidade com estes diplomas, as taxas de contribuições a pagar pelos trabalhadores e pelas entidades patronais foram fixadas, respectivamente, em 11% e 24% das remunerações por trabalho prestado, abrangendo-se com tal todos os regimes ou esquemas de segurança social em que sejam aplicáveis as taxas de contribuições do regime geral de segurança social dos trabalhadores por conta de outrem.

Ora, por decorrência dos princípios que regem o sistema de segurança social e das garantias constitucionais que o acautelam, ao pessoal docente dos estabelecimentos de ensino não superior, particular e cooperativo, não poderia ter sido denegado, a partir da sua inscrição na Caixa Geral de Aposentações e no Montepio dos Servidores do Estado, o direito de beneficiarem do sistema de segurança social próprio dos trabalhadores por conta de outrem, no tocante às *prestações imediatas* não cobertas por aquelas instituições.

Não lhes podia ser denegado tal direito, assim como as respectivas entidades empregadoras não se podiam eximir das contribuições obrigatórias que sobre elas recaiam, calculadas em termos da correspondente taxa social.

O regime misto da prestação social que decorre da aplicação dos Decretos-Leis n.ºs 321/88 e 179/90, para o pessoal docente do ensino não superior, particular e cooperativo, e do Decreto-Lei n.º 327/85, para o pessoal do ensino superior, particular e cooperativo, veio, aliás, exigir a articulação, através de regras adequadas, das diversas entidades ali intervenientes — instituições de segurança social e organismos responsáveis pela protecção social da função pública —, havendo, com tal propósito, sido editados os Decretos-Leis n.ºs 149/92, de 17 de Julho, e 109/93, de 7 de Abril.»

Depois, o mesmo acórdão procedeu a um controlo das normas dos artigos 4.º e 10.º do Decreto-Lei

n.º 179/90 na perspectiva da reserva de lei, com uma incursão no problema da natureza das contribuições para a segurança social:

«O princípio da legalidade tributária acha-se garantido no artigo 106.º, n.º 2, da Constituição, segundo o qual ‘os impostos são criados por lei, que determina a incidência, a taxa, os benefícios fiscais e as garantias dos contribuintes’.

Este princípio, como é consabido, traduz-se desde logo na regra da *reserva de lei* para a criação e determinação dos elementos essenciais dos impostos, não podendo deixar de constar de diploma legislativo e implicando a *tipicidade legal*, isto é, o imposto há-de ser desenhado na lei de forma suficientemente determinada, sem margem para qualquer discricionariedade administrativa quanto àqueles elementos essenciais.

Por outro lado, a lei a que se refere a norma do artigo 106.º é em princípio uma *lei da Assembleia da República*, só podendo tratar-se de decreto-lei quando existir autorização legislativa do Governo.

Como refere Jorge Miranda, ‘A competência legislativa no domínio dos impostos e as chamadas receitas para-fiscais’, *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, vol. XXIX, 1988, pp. 9 e segs., a interpretação conjugada dos artigos 106.º e 168.º, n.º 1, alínea i), não tem levantado dificuldades na vigência da actual Constituição, ao contrário do que sucedera com os artigos 70.º e 93.º da Constituição anterior, podendo afirmar-se que a doutrina e a jurisprudência são unânimes em reiterar o enlace entre ambas as regras, em reconhecer que só adquirem pleno sentido útil quando incidíveis [que é o artigo 106.º, n.º 2, que preenche o conteúdo do artigo 168.º, n.º 1, alínea i), e que é este que confere expressão política ou orgânico-funcional àquele].

Esta reserva de lei da Assembleia da República está de acordo com o sentido histórico da reserva parlamentar da lei fiscal, que arranca originariamente da ideia da *autotributação*, isto é, de a imposição fiscal só poder ser determinada pelos próprios cidadãos através dos seus representantes no Parlamento.

O Decreto-Lei n.º 179/90 foi emitido ao abrigo do disposto no artigo 201.º, n.º 1, alínea a), da Constituição, isto é, no uso da competência legal concorrente do Governo e sem a cobertura de delegação legislativa da Assembleia da República, importando assim averiguar qual a exacta natureza jurídica das ‘contribuições devidas para o regime geral de segurança social’ a que o artigo 4.º se reporta.

[...] Esta matéria tem sido objecto de amplo debate doutrinal e jurisprudencial, podendo dizer-se que as posições se dividem entre aqueles que entendem ser possível atribuir a *mesma qualificação jurídica* às contribuições devidas pelos trabalhadores e às que recaem directamente sobre as entidades patronais e os que pensam que umas e outras são de *diversa natureza*.

Por seu turno, entre os defensores da primeira posição, de sentido *monista*, ao lado dos que atribuem a tais contribuições a natureza de uma *taxa*, existem aqueles que as qualificam como *prémio de seguro de direito público* ou que as consideram verdadeiros *impostos*.

A orientação *dualista* tende a caracterizar as contribuições correspondentes aos trabalhadores como prémio de *seguro* e, a havê-las, na parte que se referem às entidades patronais como verdadeiros *impostos* (cf., no sentido que vem referido, respectivamente: José Manuel Sérvulo Correia, ‘Teoria da relação jurídica do

seguro social’, *Estudos Sociais e Corporativos*, ano VII, 1968, pp. 300 e segs.; F. Pessoa Jorge, ‘Privilegio creditório a favor das instituições de previdência social’, *Ciência e Técnica Fiscal*, n.ºs 169-170, p. 90; Alberto Xavier, *Manual de Direito Fiscal*, vol. I, 1974, pp. 66 e segs.; Acórdãos da Relação do Porto de 2 de Julho de 1971 e da Relação de Lisboa de 20 de Outubro de 1971, *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 209, pp. 195, 210 e 170; Nuno Sá Gomes, *Curso de Direito Fiscal*, Lisboa, 1980, p. 254, e Carlos Pamplona Corte-Real, *Curso de Direito Fiscal*, Lisboa, 1981, p. 180).

Independentemente do bem-fundado das razões que em defesa de cada um destes entendimentos têm sido desenvolvidos (a recensão de umas e de outras acha-se feita por A. Braz Teixeira, ‘Natureza jurídica das contribuições para a previdência’, *Estudos*, vol. I, Centro de Estudos Fiscais, Lisboa, 1983, pp. 47 e segs.), há-de dizer-se que as contribuições para a segurança social que têm como sujeito passivo a entidade patronal — e são essas as únicas que aqui importa considerar — quer sejam havidas como verdadeiros impostos, quer sejam consideradas como uma figura contributiva de outra natureza, é seguro que sempre deverão estar sujeitas aos mesmo requisitos a que aqueles se acham constitucionalmente obrigados.

Esta sujeição às regras constitucionais decorre do facto de as prestações pecuniárias em que estas contribuições se traduzem, tal-qualmente os impostos, revestirem *carácter definitivo e unilateral*, uma vez que só podem ser restituídas quando indevidamente pagas, não admitindo reembolso e não implicando nenhuma contrapartida por parte das entidades que delas são credoras; serem estabelecidas *por lei*, e destinarem-se à realização de um *fim* inquestionavelmente público — o financiamento do sistema de segurança social (artigo 63.º da Constituição).

Assim sendo, deverá concluir-se que a norma sob apreciação, ao estabelecer a incidência e a taxa das contribuições devidas para o regime geral da segurança social, dispõe sobre a matéria inscrita no âmbito da reserva relativa da competência legislativa da Assembleia da República.

E cabe aqui recordar, como remate e complemento da fundamentação expandida, que a Constituição, depois da 2.ª revisão constitucional, sendo explícita a referir no artigo 106.º que o sistema fiscal visa, ao lado da satisfação das necessidades financeiras do Estado, a de ‘outras entidades públicas’, não dá guarida ao ‘equivoco conceito de *para-fiscalidade*, que comporta figuras que são verdadeiros impostos, que como tais devem ser tratados para todos os efeitos (reserva de lei parlamentar, autorização anual da cobrança, inscrição orçamental, etc), mesmo que cobradas em benefício de outras entidades que não o Estado ou outras colectividades territoriais’ (cf. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 3.ª ed., Coimbra, 1993, p. 460).»

Finalmente, retomando o *iter* legislativo do esquema das contribuições para a segurança social garantida aos docentes dos estabelecimentos de ensino não superior, particular e cooperativo, o acórdão haveria de sublinhar a preexistência à produção das normas impugnadas de uma taxa social única de 24,5% (ou de 21% para as entidades sem fins lucrativos) por trabalho prestado, prevista no Decreto-Lei n.º 140-D/86, de 14 de Junho, a cujo pagamento eram obrigadas as entidades patronais.

E demonstrar-se-ia que, no quadro do sistema misto de segurança social dos mesmos docentes — aquele sistema que inclui as prestações imediatas, de um lado, referidas à Caixa Geral de Aposentações e ao Montepio dos Servidores do Estado, e as prestações mediatas, de outro, referidas à segurança social —, resultava a configuração de duas taxas. A primeira, de 8%, é devida, em igualdade com o contributo dos trabalhadores, à Caixa Geral de Aposentações e ao Montepio dos Servidores do Estado, isto em razão do Decreto-Lei n.º 321/88 e da Portaria n.º 1/89. A segunda taxa, de 10%, deriva-se agora da norma impugnada do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 179/90 e é devida à segurança social.

É esta rearrumação do regime de segurança social dos docentes do ensino não superior, particular e cooperativo, que leva à dualidade de tributação das entidades patronais. A tributação, porém, não é nova, no sentido de que as mesmas entidades estavam já obrigadas ao pagamento das contribuições reportadas a todas as eventualidades do regime geral da segurança social (prestações diferidas e imediatas) — correspondente a uma taxa social única (Decreto-Lei n.º 146-D/86, de 14 de Junho, alterado pelo Decreto-Lei n.º 295/86, de 19 de Setembro).

A «fractura» do regime jurídico de segurança social dos docentes do ensino não superior, particular e cooperativo, operada com a sua inscrição no Montepio e na Caixa, não podia, como é evidente e como demonstrou o Decreto-Lei n.º 179/90, deixar de fora as prestações que acresciam às que lhes eram agora atribuídas por essas instituições, desde logo em razão da conformação constitucional da segurança social pelo princípio da universalidade.

E, então, à continuidade do direito correspondeu, como não podia deixar de ser, a continuidade da obrigação tributária.

III — 1 — A norma impugnada do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 179/90, de 5 de Junho, não representa, pois, uma onerosidade acrescida para as entidades patronais. Com isso, afasta, na relação que tem com a norma do artigo 10.º do mesmo decreto-lei, um qualquer fundamento de inconstitucionalidade material, por violação do princípio da protecção da confiança, visto que o que não é novo não surpreende!

Porém, a norma do artigo 4.º, ao fixar uma taxa de 10% que se vem somar àquela de 8% — a que resulta do Decreto-Lei n.º 321/88, de 22 de Setembro, artigo 9.º —, perfaz com essa a soma de 18%, que é inferior à taxa social única preeexistente, de 24,5% (ou de 21% para as entidades sem fins lucrativos).

Tal significa uma alteração do tributo, na taxa, a que são obrigados os estabelecimentos de ensino não superior, particular e cooperativo. Mas, para isso, a Constituição, nos artigos 106.º, n.º 2, e 168.º, n.º 1, alínea i), impõe a reserva de competência legislativa do Parlamento.

A norma do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 179/90, de 5 de Junho, é, pois, organicamente inconstitucional e é-o também a norma do artigo 10.º, que, regendo tão-só para a produção de efeitos do Decreto-Lei n.º 179/90, recebe, no entanto, o valor negativo da norma do artigo 4.º que o integra.

2 — Razões de segurança jurídica ditam, porém, que o Tribunal Constitucional haja de limitar os efeitos da declaração de inconstitucionalidades dessas normas. É que a eficácia *ex tunc* que, por via de regra, vai ligada à declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, implicaria, aqui, novas vicissitudes nas con-

tribuições das entidades empregadoras em modo para elas imprevisível. A declaração viria materializar, afinal, os riscos de incerteza e insegurança que a Constituição, no artigo 282.º, n.º 4, decidiu evitar.

IV — *As normas dos artigos 2.º, 3.º, 5.º, 6.º, 7.º, 8.º e 9.º do Decreto-Lei n.º 179/90, de 5 de Junho.* — No primeiro pedido, o que abre o processo n.º 270/90, os requerentes impugnaram também as normas dos artigos 2.º, 3.º, 5.º, 6.º, 7.º, 8.º e 9.º do Decreto-Lei n.º 179/90, de 5 de Junho. Afirmam, nesse plano, a violação dos artigos 13.º e 63.º da Constituição da República. Os fundamentos centram-se na não unicidade do sistema de segurança social para os docentes do ensino não superior público, de um lado, e não superior, particular e cooperativo, de outro.

Esta tese, porém, não procede perante uma interpretação da legislação sobre a matéria e seu dever em relação com uma análise da estrutura das normas dos artigos 13.º e 63.º da Constituição da República.

Já na Lei n.º 9/79, de 19 de Março (bases do ensino particular e cooperativo), o programa político do legislador é um programa de sentido e fim, não é um programa imediatamente concretizador de um sistema unificado de segurança social. Não pode, por isso, nem mesmo logicamente, afirmar-se nos diferentes momentos de actuação da lei (que se relevaram antes) a existência de níveis de «regressividade» capazes de convocar o artigo 2.º da Constituição da República, com o princípio da protecção da confiança que dele se deriva.

Para mais, é o carácter estruturalmente aberto da norma constitucional do artigo 63.º a deixar ao legislador espaço para uma actuação política constitutiva no sentido da concretização do seu programa. Como se afirmou no Acórdão n.º 432/93 (*Diário da República*, 2.ª série, de 18 de Agosto de 1993), para as normas sobre direitos sociais, «a Constituição é aí *ordo constitutus*, mas também *ordo constituens*, a requerer procedimentos de actualização e concretização que envolvem uma ampla competência de conformação legislativa».

A mesma ordem de razões faz que perca sentido, neste lugar, a colocação do problema na perspectiva da igualdade como exigência imediata do artigo 13.º da Constituição da República.

V — *A decisão.* — Nestes termos, decide-se:

- a) Declarar a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral — por violação dos artigos 106.º, n.º 2, e 168.º, n.º 1, alínea i), da Constituição da República —, da norma do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 179/90, de 5 de Junho, que, ao fixar em 10% a taxa da contribuição das entidades empregadoras para o regime geral de segurança social, reduz o valor da contribuição global preexistente, e da norma do artigo 10.º do mesmo decreto-lei;
- b) Limitar os efeitos da inconstitucionalidade, por forma que estes só se produzam a partir da data de publicação do acórdão;
- c) Não declarar a inconstitucionalidade das normas dos artigos 2.º, 3.º, 5.º, 6.º, 7.º, 8.º e 9.º do Decreto-Lei n.º 179/90, de 5 de Junho.

Lisboa, 27 de Novembro de 1996. — *Maria da Assunção Esteves — Bravo Serra — Maria Fernanda Palma — Vítor Nunes de Almeida — José de Sousa e Brito — Armindo Ribeiro Mendes — Alberto Tavares da Costa — Antero Alves Monteiro Dinis — Luís Nunes de Almeida — Messias Bento — Fernando Alves Correia — Guilherme da Fonseca — José Manuel Cardoso da Costa.*