

reduzido de incapacidade e a fixação de pensão desprovida de “qualquer relevância económica” e de “diminuto valor; incapaz de atuar como um meio, ainda que complementar; de subsistência condigna”. Ora, para além do mais, o caso dos autos demonstra que, embora as pensões devidas por acidentes de trabalho causadores de reduzido grau de incapacidade determinem por regra pensão de baixo montante, situações há, excecionais, em que a conjugação de retribuição muito acima dos valores medianos e a idade do sinistrado determinam a ultrapassagem do limiar valorativo erigido abstratamente pelo legislador ordinário como, objetivamente, correspondendo a pensão de “pouco relevo”. Também por essa via, os parâmetros considerados naqueles arestos afastam-se daqueles presentes autos.

13 — Tomando a questão em apreço, não encontramos razões para nos afastarmos desse entendimento e afirmar a ilegitimidade constitucional de solução normativa que exceção a relevância do primado da autonomia da vontade do trabalhador sinistrado em função da garantia, em todas as situações, de pensão de valor não diminuto, porque capaz de assegurar a sua subsistência, colocando qualquer sinistrado, mesmo aquele pouco afetado na sua capacidade laboral, a salvo de riscos financeiros e, no limite, da perda completa da compensação pela lesão sofrida.

Na verdade, a remição de pensão anual envolve sempre um risco: por um lado, o capital assim gerado não comporta atualizações em função de inflação; por outro, pode o tempo de vida do sinistrado exceder a esperança média de vida, com base na qual o capital de remição é calculado. Se a primeira perda pode eventualmente ser ultrapassada com recurso da aplicações financeiras, sem esquecer que o respetivo prémio (juro) encontra-se por regra alinhado com o perfil de risco, o mesmo não acontece, ou acontece muito dificilmente, com a segunda contingência.

Nessa medida, a dimensão normativa questionada, e o impedimento ao poder do trabalhador de dispor sobre o objeto do ressarcimento de acidente de trabalho *ratione valoris*, responde a interesse material e constitucionalmente fundado, em função da necessidade de acautelar a subsistência condigna do trabalhador sinistrado, ao longo de toda a sua vida.

É certo que outra poderia ter sido a opção valorativa do legislador democrático, no âmbito da sua ampla liberdade de conformação, dando prevalência ao fator da perda da capacidade de ganho em situações de muito reduzida expressão sobre o fator do valor da pensão, mas essa circunstância não permite considerar que a norma em apreço, no estabelecimento de duplo requisito para a remição total da pensão, ofende o direito dos trabalhadores à justa reparação por acidente de trabalho ou doença profissional, acolhido na alínea f) do n.º 1 do artigo 59.º da Constituição. Esse princípio mantém-se respeitado pela perção de pensão anual vitalícia, desde que atualizável, sem que se possa afirmar hodiernamente como invariavelmente mais favorável a via da aplicação de capitais.

Paralelamente, também não se encontra no regime infração do princípio da proporcionalidade (artigo 18.º, n.º 2 da Constituição), relativamente ao qual o Tribunal *a quo* pouco elabora. O montante fixado pelo legislador ordinário como limiar de relevo económico obstativo da remição, e do mesmo jeito como capaz de assegurar um mínimo de subsistência, a colocar invariavelmente a salvo da *alia* inerente à aplicação de capital, mostra-se adequado e necessário, sem ultrapassar a justa medida, face ao interesse garantístico perseguido, mormente por referência aos montantes das prestações asseguradas pelo sistema de segurança social.

Esta mesma linha argumentativa conduz também ao afastamento da apontada ofensa do princípio da igualdade (artigo 13.º, n.º 1 da Constituição), na medida em que não ocorre qualquer discriminação materialmente infundada. Desde logo, porque não se identifica, neste campo de análise (remição facultativa total), conformação distinta de situações jurídico subjetivas comparáveis. No regime da LAT, a pensão anual vitalícia devida por acidente de trabalho de trabalhador português, de montante de seis vezes o valor da retribuição mínima mensal garantida, é sempre preservada da “transformação” em capital, mesmo que a título de pensão sobrança.

Outra poderá ser a ponderação quando for viável assegurar a perção de pensão anual vitalícia daquele montante, mormente a título de pensão sobrança e, do mesmo jeito, respeitar a conformação da vontade do sinistrado afetado de redução das capacidades de ganho menos gravosa (com expressão em IPP inferior a 30 %), por recurso a remição parcial da pensão anual vitalícia. Esse foi o caminho trilhado no Acórdão n.º 79/2013, em que se julgou inconstitucional, por violação dos artigos 13.º, n.º 1 e 18.º, n.º 1, ambos da Constituição, a norma contida no artigo 75.º, n.º 2, da Lei n.º 98/2009, de 4 de setembro, na parte em que impede a remição parcial de pensões anuais vitalícias correspondentes a incapacidade inferior a 30 %, não remíveis obrigatoriamente nos termos do n.º 1 do mesmo preceito por serem superiores a seis vezes a retribuição mensal garantida, em vigor no dia seguinte à data da alta, mesmo quando o sinistrado assim o requeira. Porém, a questão de constitucionalidade em apreço não apre-

senta essa conformação, nem o Tribunal *a quo* recusou a aplicação, por contrária à Constituição, de solução normativa atinente à remição parcial de pensão anual vitalícia devida por acidente de trabalho.

### III — Decisão

14 — Pelo exposto, decide-se:

a) Não julgar inconstitucional a norma do n.º 1, parte final, do artigo 75.º da LAT, na parte em que impede a remição total de pensão anual vitalícia correspondente a incapacidade inferior a 30 %, mas superior a seis vezes o valor da retribuição mínima mensal garantida, em vigor no dia seguinte à data da alta, mesmo quando o sinistrado assim o requeira;

b) Julgar procedente o recurso interposto pelo Ministério Público; e

c) Determinar a reforma da sentença recorrida, em conformidade com o decidido.

Sem custas.

Lisboa, 29 de maio de 2013. — *Fernando Vaz Ventura* — *Ana Guerra Martins* — *Pedro Machete* — *João Cura Mariano* — *Joaquim de Sousa Ribeiro*.

207063113

### Acórdão n.º 317/2013

#### Processo n.º 864/11

#### I — Relatório

1 — Nos presentes autos, em que é recorrente o Ministério Público e recorrido o Sindicato dos Professores da Região Centro, foi interposto recurso, a título obrigatório, em cumprimento do artigo 280.º, n.º 3, da Constituição da República Portuguesa (CRP) e dos artigos 70.º, n.º 1, alínea a), e 72.º, n.º 3, da Lei do Tribunal Constitucional (LTC), de acórdão proferido pelo Tribunal Administrativo e Tributário de Coimbra, em 28/11/2011 (fls. 102-124), que desaplicou a norma extraída do artigo 24.º, n.º 1 e 9, da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para 2011, quando interpretada no sentido de “a sua proibição de atos que consubstanciem valorizações remuneratórias e a sua determinação de não contagem do tempo de serviço prestado em 2011 abrangem os atos e o tempo decorrentes da aplicação do artigo 8.º n.º 1 do DL n.º 75/2010 de 23/6”, por violação dos artigos 13.º, 47.º, n.º 2, e 59.º, n.º 1, alínea a), da CRP.

Para boa decisão da questão normativa em apreço nos presentes autos, importa proceder à transcrição da decisão recorrida:

«Como se sabe, o DL n.º 75/2010 visou reestruturar a carreira docente dos educadores de infância e dos professores dos ensinos básico e secundário, na sequência do abandono, pelo Legislador, da reforma que fora introduzida pelo ECD aprovado pelo DL n.º 15/2007, que estruturara a carreira em duas categorias hierarquicamente diferenciadas, a de professor titular e a de professor.

Tem o Réu incontornável razão quando sustenta que a nova redação do artigo 37.º do ECD, introduzida pelo citado DL n.º 75/2010, é inaplicável à pretensão dos associados do Autor. Neste aspeto, pouco se nos oferece acrescentar ao alegado na PI. Assim, por um lado é da mais elementar metodologia do Direito que se um diploma compreende um regime transitório (*lex specialis*), isso exclui a aplicação do novo regime (*lex generalis*) à transição em tudo o que aquele a regular. Por outro, esta inaplicabilidade revela-se ostensivamente na inadequação da nova redação do artigo 37.º ao que era a realidade de 24/6/2010: designadamente, como recorda o Réu, não havia vagas nem estava criado o regime da sua criação e o requisito da nota de desempenho de Bom nos dois ciclos anteriores está exigido no pressuposto de já haver dois ciclos de avaliação no âmbito de vigência do ECD aprovado pelo DL n.º 15/2007, em que a nota de “Bom”, e não a de “Satisfaz”, é, digamos *brevitatis causa*, a nota positiva comum.

Também assiste razão ao Réu quando se insurge contra a pretensão do Autor de que os seus associados não sofram a espera no índice 245, imposta pelo artigo 8.º, n.º 1, do DL 75/2005, mas beneficiem do disposto nesta mesma norma assim que perfizerem o tempo que lhes falta para completarem seis anos de serviço desde que começaram a ser remunerados por aquele índice.

Esse entendimento de que a passagem ao índice 299 assim que estivessem perfeitos seis anos de serviço desde a transição dos docentes para o 6.º escalão, não prejudica a passagem, logo a partir 24/6/2010, para o índice 272, supostamente por força da nova redação do artigo 37.º do ECD, pode relevar de algum engenho, mas não da arte de uma solução minimamente coerente. Por um lado, não pode o Autor querer sol na eira e chuva na horta. Por outro, e sobretudo, o que expressamente e inequivocamente se determina no artigo 8.º n.º 1 é a transição, *per saltum*, do 6.º ao 8.º escalão.

Não adianta argumentar com o elemento hermenêutico da unidade da ordem jurídica, pois não havendo obscuridade alguma a suprir, sendo clara a Lei, ele não é chamado a intervir. *In claris non fit interpretatio*. Aliás, salvo o devido respeito, o que o Autor parece fazer, nesta dimensão do seu argumentário, é desconstruir o edifício da unidade de um regime coerente e exaustivo, para depois tentar construir um outro edifício, com os materiais do autêntico mas com nova traça a seu contento, desafiando até, para tanto, as leis da física...

Também não colhe a alegação de ilegalidade do teor literal do artigo 8.º, n.º 1, do DL n.º 75/2010 em face do artigo 10.º do mesmo diploma, norma igualmente integrante do regime transitório.

Em primeiro lugar cumprirá esclarecer que não transitaram ao 7.º escalão logo em de 24/6/2010 todos os docentes posicionados no 6.º escalão havia mais de quatro anos e menos de cinco e com as notações de desempenho de “bom” e de “satisfaz”, respetivamente, nos ciclos de avaliação imediatamente anteriores, mas apenas os que conforme o artigo 70.º n.º 2 b) do DL n.º 75/2010, haviam detido a extinta categoria de “titular”. Deste modo, pelo menos essa “ultrapassagem” que se efetivou logo na entrada em vigor do DL n.º 75/2010, é mitigada, dado que a progressão preconizada no n.º 1 do artigo 8.º opera “independentemente da categoria”.

Além desta, porém, há a ultrapassagem, digamos “pura” de que são sujeitos ativos, atento o n.º 4 do artigo 8.º, todos os que “independentemente da categoria” de que provêm, já tenham completado ou venham entretanto a completar, com os demais requisitos subjetivos e objetivos, os quatro anos necessários para progredirem ao 7.º escalão,

Não vemos, contudo, que uma ou outra daquelas ultrapassagens seja incompatível com o artigo 10.º do DL n.º 75/2010.

Com efeito, se o diploma se dispôs, *uno actu*, por um lado a provisória espera dos docentes com mais de cinco e menos de seis anos (e restantes requisitos) no índice 245, mas por outro, também, o preceito do artigo 10.º, compensando, aliás, aquela espera com um acesso *per saltum* ao 8.º escalão assim que perfizessem seis anos no 6.º escalão, isto é, nunca depois de um ano, então este mesmo artigo 10.º tem de ser interpretado como não incluindo no seu conceito de “ultrapassagem” aquele atraso dos mesmos docentes, por sinal temporário e a termo certo.

É a tão invocada unidade da Ordem Jurídica que impõe que assim entendamos.

Aliás, em si mesmo, abstraindo do que veio dispor o artigo 24.º n.ºs 1 e 9 da LOE, o artigo 8.º, n.º 1, do DL n.º 75/2010 nesta sua potência de assimetria temporária e a termo certo entre os docentes na situação dos associados do Autor e os colegas com mais de quatro anos e menos de cinco no artigo 6.º escalão, tão pouco se mostra desconforme com princípios constitucionais como o da Igualdade, seja em geral (artigo 13.º da CRP) seja no progresso na Função Pública (artigo 47.º, n.º 2) ou com o princípio “salário Igual para Trabalho Igual”, invocados pelo Autor.

Como se sabe, a igualdade em sentido constitucional, não é identidade ou sobreponibilidade, antes se coaduna com e requer, até que se trate de modo diverso o que diverso é. O princípio “salário igual para trabalho igual” não proscreve que se divirja no salário segundo a antiguidade e o mérito. Aliás, o temporário compasso de espera dos associados do Autor, na economia do DL n.º 75/2005, tinha inteira contrapartida na sua progressão *per saltum* ao 8.º escalão alguns meses, nunca mais de um ano, depois.

Improcede, portanto, a alegação do Autor, de inconstitucionalidade do artigo 8.º, n.º 1, do DL n.º 75/2010, numa interpretação que exclua a passagem dos docentes ali referidos, entretanto e de imediato, ao 7.º escalão.

Embora aparentando inconformar-se em absoluto com o artigo 8.º, n.º 1, o Autor deixa claramente entender, e isso é que é compreensível, que só passou a inconformar-se com esta alegada inconstitucionalidade desde que o termo inicial da progressão dos seus associados ao 8.º escalão passou de certo a incerto — e seguramente para lá de 2011 — por força do artigo 24.º n.ºs 1 e 9 da Lei n.º 55-A/2010 de 31/12, que aprovou o Orçamento do Estado para 2011 (LOE). E na verdade é esta norma, e não qualquer norma do DL 75/2010, que, na medida em que é incompatível frontalmente com a aplicação do artigo 8.º n.º 1 vindo de ser citado, subverte o equilíbrio de todo o regime transitório de progressões na carreira docente, preconizado pelo DL n.º 75/2010, a ponto de ser legítimo perguntar se desta incompatibilidade não resulta uma revogação tácita não só do artigo 8.º n.º 1 mas de tudo o disposto nos artigos 7.º a 10.º que supunha a relevância do tempo de serviço a partir de 31/12.

Assiste razão ao Autor quando alega que também a Lei do Orçamento do Estado, designadamente ao Legislador do artigo 24.º n.ºs 1 e 9, se impõem os princípios constitucionais da Igualdade (artigos 13.º e 47.º n.º 2 da CRP) e do Salário Igual para Trabalho Igual [59.º, n.º 1, alínea a)] da CRP), que integram, respetivamente, um direito liberdade e garantia pessoal e um direito de natureza análoga à daquele, pelo que, conforme dispõe o artigo 18.º n.º 1 da CRP, são diretamente aplicáveis aos casos concretos.

Não é por integrar uma Lei de Valor Reforçado e ser motivado por uma situação de indigência do Estado nunca antes equacionada, que o artigo 24.º n.ºs 1 e 9 deixa de ter de ser interpretado e aplicado de harmonia com aqueles direitos fundamentais e princípios constitucionais.

Ora, da sua aplicação, por interpretação direta aos associados do Autor resulta, sem qualquer justificação racional e sem contrapartida alguma que reponha a equidade, a instalação, por um tempo indeterminado ou por períodos anuais renováveis por tempo indeterminado, de uma inversão da posição na carreira docente, por parte dos docentes representados pelo Autor, relativamente aos demais docentes com menos tempo de serviço do que eles no 6.º escalão, que até 31 de dezembro de 2010 completaram quatro anos no 6.º escalão remuneratório e que tenham iguais ou até menores classificações de serviço.

Aqueles direito e princípio de igualdade, são incompatíveis com este modo inadvertidamente assimétrico de fazer progredir os professores na respetiva carreira.

Assim têm entendido uniformemente, quer em situações de reestruturação de carreiras quer nas de sucessão entre sistemas retributivos, o STA e o Tribunal Constitucional.

Não se diga que é elemento racional legitimador da inversão, o facto de os docentes protagonistas da ultrapassagem terem sido titulares, podendo os outros tê-lo sido ou não.

Em primeiro lugar, desaparecida que foi essa categoria da carreira docente, não se vê que ela possa relevar como legitimação racional para uma diferença de tratamento na ordem jurídica vigente. Depois, não se vislumbra racionalidade em serem ultrapassados por ex-titulares mais novos no escalão e na carreira, os ex-titulares com mais de cinco e menos de seis anos no 6.º escalão em 24/6/2010. Por fim, como se viu, nem só os titulares protagonizam a ultrapassagem, se não também quaisquer professores, titulares ou não, que durante 2010, nos termos do artigo 8.º, n.º 4, do DL 75/2010, reuniram os requisitos subjetivos e objetivos para transitarem ao 7.º escalão conforme a nova redação artigo 37.º do ECD.

Como se procurou demonstrar, não é do DL n.º 75/2010 que resulta a violação dos sobreditos princípios constitucionais, mas sim de uma interpretação do artigo 24.º, n.ºs 1 e 9, da Lei n.º 55-A/2010 que inclua na sua disposição a proibição da progressão ao oitavo escalão.» (fls. 115 a 121)

2 — Notificado para o efeito, o recorrente produziu alegações, das quais constam as seguintes conclusões:

«1.º

*As normas dos n.ºs 1 e 9 do artigo 24.º, da Lei n.º 55-A/2010, de 31/12, na interpretação segundo a qual, “a sua proibição de atos que consubstanciem valorizações remuneratórias e a sua determinação de não contagem do tempo de serviço prestado em 2011 abrangem os atos e o tempo decorrentes da aplicação do artigo 8.º n.º 1 do DL n.º 75/2010 de 23/6”, não violam a Constituição da República Portuguesa, nomeadamente, os seus artigos 13.º, 47.º, n.º 2, e 59.º, n.º 1, alínea a).*

2.º

Tais normas proibem valorizações remuneratórias, determinando um congelamento das progressões na carreira, e, consequentemente, da inerente progressão salarial.

3.º

*Os critérios relativos à progressão na carreira não integram o núcleo fundamental do respetivo estatuto remuneratório, sendo diferente a natureza dos institutos remuneração e progressão na carreira (Ac. n.º 12/2012).*

4.º

Assim, e não estando em causa a afetação do direito a um mínimo salarial, não se afigura que, no caso concreto, as normas desapplicadas ofendam o núcleo do direito tutelado pelo artigo 59.º, n.º 1, alínea a), da Constituição.

5.º

Por outro lado, a proteção constitucional de progressão na carreira, que decorre do direito ao acesso à função pública, não impõe que a lei ordinária assegure uma sistemática melhoria do seu estatuto remuneratório (nomeadamente, através de um mecanismo automático, decorrente da antiguidade), antes conferindo ao legislador ordinário ampla liberdade para reordenar e reconstruir as carreiras dos funcionários (Acs. n.ºs 355/99 e 12/2012).

6.º

Pelo que as normas desaplicadas não ofendem o artigo 47.º, n.º 2, da Constituição.

7.º

Aliás, essas mesmas normas, que *visam*, predominantemente, o *objetivo orçamental de redução da despesa pública com o pessoal (funcionários, agentes e demais servidores do Estado)*, são aplicáveis a todos os trabalhadores do Estado identificados no n.º 9 do artigo 19.º da Lei n.º 55-A/2010.

8.º

*Não pode considerar-se arbitrária, e ofensiva do artigo 13.º da Constituição, a inclusão dos docentes e educadores de infância no âmbito da referida medida legislativa*, pois, tal como os demais funcionários, agentes e servidores do estado, também os aumentos salariais que decorreriam da sua progressão na carreira se traduziriam num aumento da despesa pública.

9.º

Pelo contrário, a *exclusão da aplicação dessas normas aos docentes e educadores de infância, colocá-los-ia numa situação de distinção discriminatória e conferir-lhes-ia um tratamento distinto dos demais funcionários e agentes públicos* (identificados no n.º 9 do artigo 19.º da Lei n.º 55-A/2010), *destituída*, a nosso ver, *de fundamento material razoável e racional*.

10.º

Nestes termos, deve ser dado provimento ao recurso.»

3 — Devidamente notificado para o efeito, o recorrido veio apresentar contra-alegações, que ora se resumem:

«Pretende o Ministério Público, no uso dos poderes e competências que lhe são conferidos, a apreciação da constitucionalidade das normas legais constantes nos n.º 1 e 9 do artigo 324.º da Lei do Orçamento de estado de 2011, cuja aplicação foi recusada por sentença recorrida, por serem inconstitucionais, por violação dos artigos 13.º, 47.º, n.º 2, e 59.º, n.º 1, alínea a), da CRP, proibindo atos que determinem valorizações remuneratórias e a sua determinação de não contagem de tempo de serviço prestado ao longo do ano de 2011 abrangerem os atos e o tempo decorrentes da aplicação do artigo 8.º, n.º 1, do DL n.º 75/2010, de 23 de junho.

Porquanto a aplicação daquela norma legal, por tempo indeterminado, determinaria uma inversão da posição da carreira docente, colocando os representados do autor, em situação de desigualdade relativamente aos demais, que com menos tempo de serviço no 6.º escalão da carreira e que tenham completado quatro anos de serviço no 6.º escalão da carreira docente.

A aplicação daquelas normas determinaria a violação de um princípio fundamental da Lei fundamental, o princípio da igualdade — enquanto princípio de natureza análoga aos direitos, liberdades e garantias, ao proibirem valorização remuneratória e a consequente não progressão na carreira daqueles docentes, que apesar de deterem mais tempo de serviço no referido escalão, não lhes é possível auferirem vencimento superior àqueles que não reúnem condições de antiguidade superiores às dos lesados.

Sendo nosso entendimento que esta é efetivamente uma situação que coloca em causa o núcleo essencial do princípio constitucional insito no artigo 59.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa.

E o direito de acesso à função pública em condições de igualdade e liberdade consagrado no n.º 2 do artigo 47.º da Constituição da República Portuguesa, ao contrário do que é alegado pelo Digníssimo Magistrado do Ministério Público junto do Tribunal Constitucional, integra o direito à promoção na carreira, não por via da imposição de evolução a nível salarial, mas sim através de mecanismos que não permitam a verificação de desigualdades entre situações que deveriam encontrar-se ao menos equiparadas, em termos remuneratórios.

Assim sendo a efetiva aplicação das normas colocadas em crise violam o princípio fundamental consagrado no artigo 47.º, n.º 2, da CRP.

E por fim, a aplicação das normas cuja inconstitucionalidade se suscitou, viola de modo grosseiro o princípio da igualdade ao permitir que sejam aplicadas normas legais potenciadoras de graves desigualdades a nível de posicionamento remuneratórios dos trabalhadores que exercem funções públicas.

As normas cuja constitucionalidade se suscitou colocam por terra o princípio da igualdade na medida em que não está a permitir um tratamento diferente do que é diferente e igual de que é igual, pois ao terem

como único motivo a redução da despesa pública, não estão a proteger o núcleo essencial do princípio de acesso à função pública em condições de liberdade e igualdade.

No caso em concreto, dos docentes associados do autor, a aplicação das normas cuja constitucionalidade se averigua, acabaria por criar situações de enorme desigualdade e desequilíbrio entre docentes, no caso os docentes já posicionados no referido escalão e aquelas que apesar de reunirem condições legais superiores não acedem ao referido escalão

Conclusões:

I — As disposições legais constantes do n.ºs 1 e 9 do artigo 24.º da Lei n.º 55/2010, de 31 de dezembro, quando interpretadas enquanto normas que proibem valorizações remuneratórias bem como normas que determinam a não contagem de tempo de serviço prestado no ano de 2011, quando se apliquem a atos decorrentes da aplicação do artigo 8.º, n.º 1, do DL n.º 75/2010, de 23 de junho, violam claramente os princípios constitucionais insertos nos artigos 13.º, 47.º, n.º 2, e 59.º, n.º 1, alínea a), da Constituição da República Portuguesa

II — As normas do Orçamento do Estado proibitivas de valorizações remuneratórias e não contagem de tempo de serviço, para o caso concreto daqueles docentes, são normas que ferem o núcleo essencial do estatuto remuneratório conjugado com o princípio da igualdade na percepção de um salário justo e adequado e consequentemente o núcleo dos direitos fundamentais, violando o disposto nos artigos 13.º e 59.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa,

III — Assim, como violam o direito ao acesso à função pública, na medida em que tais normas contribuem para a desigualdade no acesso e progressão na carreira, progressão essa que também se verifica por via da melhoria de salários, atribuída de acordo com a antiguidade e funções desempenhadas

IV — Não se aceita, no caso concreto, que se pretenda fazer crer que a situação apresentada pelo autor seja uma situação de progressão na carreira “tout court” porquanto o que está aqui em causa é a aplicação de normas do orçamento de estado que obstaculizam a atribuição de salário igual para trabalho igual de docentes que apesar de deterem mais tempo de serviço num determinado escalão não progridem ao subsequente, por aplicação de medidas orçamentais de contingência económica.

V — O recurso interposto pretende fazer crer que a progressão na carreira é uma progressão dita comum, quando bem sabe que não o é. Na verdade, é uma progressão devida em função dada defesa dos princípios constitucionais da igualdade no acesso à função pública.

VI — Não se pode pretender aplicar as referidas normas orçamentais, ao caso concreto, não os coloca numa situação discricionária favorável, apenas e tão só repõe a legalidade e a igualdade aos docentes colocados no 6.º escalão, que já detivessem determinado tempo de serviço no referido escalão, atribuindo a progressão no escalão.» (fls. 157 a 160)

Posto isto, cumpre apreciar e decidir.

## II — Fundamentação

4 — A norma cuja fiscalização de constitucionalidade se requer resulta da interpretação extraída do artigo 24.º, n.ºs 1 e 9, da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para 2011, quando interpretada no sentido de “a sua proibição de atos que consubstanciem valorizações remuneratórias e a sua determinação de não contagem do tempo de serviço prestado em 2011 abrangem os atos e o tempo decorrentes da aplicação do artigo 8.º, n.º 1, do DL n.º 75/2010, de 23/6”. Os referidos preceitos legais estipulam o seguinte:

«Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro

(...)

Artigo 24.º

### Proibição de valorizações remuneratórias

1 — É vedada a prática de quaisquer atos que consubstanciem valorizações remuneratórias dos titulares dos cargos e demais pessoal identificado no n.º 9 do artigo 19.º

(...)

9 — O tempo de serviço prestado em 2011 pelo pessoal referido no n.º 1 não é contado para efeitos de promoção e progressão, em todas as carreiras, cargos e, ou, categorias, incluindo as integradas em corpos especiais, bem como para efeitos de mudanças de posição remuneratória ou categoria nos casos em que estas apenas dependam do decurso de determinado período de prestação de serviço legalmente estabelecido para o efeito.»

«Decreto-Lei n.º 75/2010, de 23 de junho

(...)

## Artigo 8.º

**Regime especial de reposicionamento indiciário**

1 — Os docentes que, à data de entrada em vigor do presente decreto-lei, estejam, independentemente da categoria, posicionados no índice 245 há mais de cinco anos e menos de seis para efeitos de progressão na carreira, são reposicionados no índice 299 de acordo com as seguintes regras cumulativas:

- a) No momento em que perfizerem seis anos de tempo de serviço no índice para efeitos de progressão na carreira;
- b) Tenham obtido no ciclo de avaliação do desempenho de 2007-2009 no mínimo a menção qualitativa de Bom;
- c) Tenham obtido na última avaliação do desempenho efetuada nos termos do Decreto Regulamentar n.º 11/98, de 15 de maio, classificação igual ou superior a Satisfaz.

(...)

Antes de prosseguir, importa delimitar a interpretação normativa isoladamente pela decisão recorrida, a qual constitui objeto do presente recurso.

A decisão ora recorrida julgou improcedente a argumentação do ora recorrido quanto à inconstitucionalidade de uma interpretação normativa isoladamente extraída do n.º 1 do 8.º do Decreto-Lei n.º 75/2010, de 23 de junho. Resumidamente, aquele preceito legal determina uma progressão desfasada no tempo dos professores (titulares ou não, de acordo com o regime anteriormente vigente) colocados no índice 245, há mais de 5 anos mas há menos de 6 anos, sendo que tal progressão implicaria uma subida única de dois índices — até ao índice 299 —, mas apenas no momento em que perfizessem 6 anos naquela categoria. A decisão recorrida entendeu que tal mecanismo não seria inconstitucional, por força da aplicação direta daquele preceito legal, mas apenas por força do artigo 24.º, n.ºs 1 e 9, da Lei n.º 55-A/2010. Ao fim e ao cabo, entendeu que o tratamento discriminatório dos professores com pelo menos 5 anos e menos de 6 anos de permanência no índice 245 apenas se consumaria com a não progressão para o índice 299, em 01 de janeiro de 2011, por força da entrada em vigor da norma orçamental que impediu qualquer progressão remuneratória na carreira dos professores dos educadores de infância e dos professores dos ensinos básico e secundário.

5 — De modo a enquadrar a questão normativa a decidir, importa ter presente que o Tribunal Constitucional teve oportunidade de apreciar, recentemente, a pedido do Provedor de Justiça, a constitucionalidade da norma extraída do n.º 1 do 8.º do Decreto-Lei n.º 75/2010, de 23 de junho, através do Acórdão n.º 239/2013 (que pode ser consultado *in* [www.tribunalconstitucional/tc/acordaos/](http://www.tribunalconstitucional/tc/acordaos/)), o qual decidiu que:

«Constitui jurisprudência uniforme e constante deste Tribunal, que são inconstitucionais, por violação do princípio da igualdade da remuneração laboral [consignado no artigo 59.º, n.º 1, alínea a), como decorrência do princípio fundamental da igualdade a que genericamente se refere o artigo 13.º da Constituição], as normas do regime da função pública que conduzam a que funcionários mais antigos numa dada categoria passem a auferir remuneração inferior à de outros com menor antiguidade e idênticas habilitações, por virtude de reestruturações de carreiras ou de alterações do sistema retributivo em que interfiram fatores anómalos, de circunstância puramente temporal, estranhos à equidade interna e à dinâmica global do sistema retributivo e sem relação com a natureza do trabalho ou com as qualificações, a experiência ou o desempenho dos funcionários confrontados. (...)

Ora, neste caso, parece ocorrer precisamente um caso de ultrapassagem de escalão remuneratório.

O artigo 7.º, n.º 2, alínea b), do Decreto-Lei n.º 75/2010, determinou que os professores titulares que, à data da entrada em vigor do diploma, isto é, em 24 de junho de 2010, estivessem posicionados no índice 245 há mais de 4 anos mas há menos de 5 fossem reposicionados, nessa mesma data, no índice 272, desde que “tenham obtido no ciclo de avaliação do desempenho de 2007-2009 no mínimo a menção qualitativa de Bom” e “tenham obtido na última avaliação do desempenho efetuada nos termos do Decreto Regulamentar n.º 11/98, de 15 de maio, classificação igual ou superior a Satisfaz”.

Por seu turno, nos termos do artigo 8.º, n.º 1, do mesmo diploma, os professores que fossem detentores da categoria de professor titular, que preenchessem precisamente os mesmos requisitos relativos à avaliação do desempenho, e à data da entrada em vigor da lei estivessem posicionados no índice 245 há mais de 5 anos e menos de 6 anos seriam posicionados no índice 299, mas o seu reposicionamento no índice 299 foi diferido para o momento em que completassem a antiguidade de 6 anos. Parece resultar a contrario desta disposição que, até atingirem os seis anos de serviço no escalão 245, não haveria qualquer

alteração da sua posição em termos de escalões remuneratórios e se manteriam no índice 245.

Esta interpretação isolada do artigo 8.º, n.º 1, não é, contudo, sistematicamente aceitável.

Na verdade, temos de ter em conta o artigo 10.º, do Decreto-Lei n.º 75/2010, de 23 de junho, cujo artigo 8.º, n.º 1, é agora impugnado, que, sob a epígrafe “garantia durante o período transitório”, determina que “da transição entre a estrutura da carreira regulada pelo Decreto-Lei n.º 15/2007, de 19 de janeiro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 270/2009, de 30 de setembro, e a estrutura da carreira definida no presente decreto-lei não podem ocorrer ultrapassagens de posicionamento nos escalões da carreira por docentes que, no momento da entrada em vigor do presente decreto-lei, tivessem menos tempo de serviço nos escalões”.

Este preceito implica, portanto, que dentro do universo de docentes considerados pela lei em situação de igualdade em termos de mérito ou avaliação de desempenho e colocados antes da entrada em vigor da nova lei num mesmo escalão remuneratório, não possa suceder que os docentes mais antigos fiquem, por força da entrada em vigor da nova lei, reposicionados num escalão remuneratório mais baixo do que outros com menor antiguidade.

Ora o artigo 7.º, n.º 2, alínea a), fez transitar para o índice 272 os professores titulares que estivessem posicionados no índice 245 há mais de 4 anos mas há menos de 5 e apresentassem determinadas avaliações de desempenho, logo com a entrada em vigor da lei (24 de julho de 2010). Assim, não é legalmente admitido que os professores titulares posicionados precisamente no mesmo índice 245 e exatamente com as mesmas condições legalmente definidas em termos de avaliação de desempenho, mas sendo mais antigos no escalão remuneratório, passem, com a nova lei, a ficar num escalão remuneratório mais baixo. Deverão ser reposicionados, pelo menos, no mesmo escalão 272.

O atual Estatuto da Carreira de Educadores de Infância e professores do ensino Básico e Secundário visa introduzir critérios de progressão na carreira que valorizem mais o mérito na atividade docente do que a mera antiguidade na carreira. Mas isso não poderá nunca implicar que, por absurdo, fiquem prejudicados, em termos de remuneração, determinados docentes pelo simples e único facto de terem maior antiguidade, tendo exatamente as mesmas condições legais em termos de avaliação de desempenho. É precisamente esse absurdo que o artigo 10.º, n.º 1, da lei visa evitar.

Da conjugação do artigo 10.º, n.º 1, com os artigos 7.º, n.º 2, alínea b) e 8.º, n.º 1, resulta pois que os professores titulares com mais de cinco anos e menos de seis anos de tempo de serviço no escalão 245 (a que se refere o artigo 8.º, n.º 1), deverão pois ficar abrangidos no índice 272, logo com a entrada em vigor da lei, tal como sucede com os de menor antiguidade.

É, aliás, esta a interpretação da lei que faz o próprio Primeiro-Ministro, em representação do Governo enquanto órgão autor da norma, na sua resposta.

(...)

O Provedor de Justiça afirma, contudo, que uma tal interpretação não é seguida pela administração que não procedeu, e continua a não proceder, à atualização de escalões remuneratórios dos professores titulares em causa. Contudo, se assim sucede efetivamente, então a administração não estará a aplicar a lei de acordo com a sua devida interpretação sistemática à luz do artigo 10.º, n.º 1. A questão será então de legalidade e já não de constitucionalidade. A inconstitucionalidade da norma do artigo 8.º, n.º 1, só se verificaria se a norma do artigo 10.º, n.º 1, não existisse. Assim, não há qualquer problema de contrariedade com a Constituição.»

Assim sendo, entendeu-se que uma interpretação conforme ao “princípio da igualdade” (artigo 13.º da CRP), na sua vertente específica de “direito à igualdade na remuneração laboral” [artigo 59.º, n.º 1, alínea a), da CRP] exigiria que a norma extraída do n.º 1 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 75/2010, de 23 de junho, fosse interpretada em conjugação com o n.º 1 do artigo 10.º do mesmo diploma legal, de tal modo que se tivesse por adquirida a progressão até ao índice 272 dos educadores de infância e professores que, encontrando-se no índice 245, já tivessem mais de 5 anos mas menos de 6 anos, naquele escalão, à data de 24 de junho de 2010.

Com efeito só assim se teria por perfeitamente garantido o respeito pelo referido “direito à igualdade na remuneração laboral”, que a jurisprudência consolidada deste Tribunal tem sempre afirmado e reiterado. Fê-lo, sucessivamente, sempre que apreciou a constitucionalidade de normas jurídicas (ou interpretações normativas) que, fixando uma progressão remuneratória de apenas algumas categorias de funcionários, implicassem um prejuízo de funcionários com maior antiguidade na mesma categoria. Assim, *cfr.*, entre outros, os Acórdãos n.ºs 584/98, 254/2000, 356/2001, 426/2001, 405/2003, 646/2004, 323/2005, 105/2006, 167/2008, 195/2008, 196/2008, 197/2008, 378/2012 e 215/2013.

Conforme já registado no Acórdão n.º 239/2013, a eventual aplicação episódica, por parte de alguns órgãos ou serviços administrativos, de uma interpretação distinta daquela já apontada, apenas conduziria a um problema de “ilegalidade” na tomada de decisões individuais e concretas, mas não já a uma verdadeira questão de “inconstitucionalidade normativa”. Esta última conclusão afigura-se decisiva para a boa solução da questão em apreciação nos presentes autos. Ela resume-se a saber se a vedação legal — por via dos n.ºs 1 e 9 do artigo 24.º da Lei n.º 55-A/2010 (que aprovou o Orçamento do Estado para 2011) — se afigura inconstitucional, por atentar contra o “direito à igualdade na remuneração laboral” [cfr. artigos 13.º e 59.º, n.º 1, alínea a), da CRP].

Em bom rigor, desde que se interprete os artigos 8.º, n.º 1, e 10.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 75/2010, de modo conforme à Constituição — ou seja, de modo a que os professores com mais de 5 anos e menos de 6 anos no índice 245 sejam reconhecida a sua progressão ao índice 272, à data de 24 de junho de 2010 —, nada obstará, à luz do “princípio da igualdade”, a que o legislador orçamental pudesse determinar a impossibilidade de progressão remuneratória, até ao índice 299, a partir de 01 de junho de 2011. Evidentemente, na medida em que a progressão ao nível intermédio — ou seja, ao índice 272 — se encontre garantida, por via de uma adequada interpretação daqueles preceitos legais, a norma extraída dos n.ºs 1 e 9 do artigo 24.º da Lei n.º 55-A/2010 (que aprovou o Orçamento do Estado para 2011) não gera qualquer tratamento discriminatório entre os professores colocados no índice 245, à data de 23 de junho de 2010, em função do tempo de permanência naquela categoria.

Se todos os professores virem reconhecida a sua progressão até ao índice 272, com efeitos a 24 de junho de 2010, não se pode concluir que exista uma violação do “direito à igualdade na remuneração laboral” [cfr. artigos 13.º e 59.º, n.º 1, alínea a), da CRP], por se permitir que professores com menor tempo de antiguidade ascendessem ao índice 272, enquanto os de maior antiguidade permanecessem no índice 245.

6 — Por outro lado, desde que garantida essa progressão até ao índice 272, a vedação legal de progressão remuneratória até ao índice 299, a partir de 01 de janeiro de 2011 — operada pelos n.ºs 1 e 9 do artigo 24.º da Lei n.º 55-A/2010 (que aprovou o Orçamento do Estado para 2011) —, não se afigura inconstitucional. Isto porque, na linha do já decidido pelos Acórdãos n.º 396/2011 e n.º 613/2011 (cfr. *in* www.tribunalconstitucional.pt/acordaos/), a eventual proteção da confiança dos professores — decorrente do “princípio do Estado de Direito” (artigo 2.º da CRP) —, apesar de abalada pela subsequente vedação de progressão remuneratória que havia sido negociada entre Governo e sindicatos, não se afigura comprometida, de modo desproporcionado, em função do “interesse público” na garantia da redução de um défice orçamental que implicou evidentes dificuldades de financiamento e, principalmente, atenta a natureza intrinsecamente transitória das soluções normativas adotadas — recorde-se, a esse propósito, que a Lei do Orçamento é de natureza intrinsecamente anual.

Apesar de o Acórdão n.º 355/99 já ter admitido que o “direito à progressão na carreira” decorre do “direito de acesso à função pública” (cfr. artigo 47.º, n.º 2, da CRP), o Tribunal Constitucional também frisou que cabe ao legislador uma ampla margem de liberdade decisória para proceder à reorganização administrativa dos serviços públicos, incluindo a reordenação ou reconstrução das carreiras dos seus funcionários e agentes, desde que salvaguardado o respeito pelas situações jurídicas já constituídas e plenamente consolidadas.

Aliás, recentemente, também já se disse, através do Acórdão n.º 12/2012, que:

«(...) a proteção constitucional de progressão na carreira não implica a imposição de a lei ordinária prever uma evolução na carreira do funcionário caracterizada pela sistemática melhoria do seu estatuto remuneratório. O que decorre dessa garantia constitucional é que a progressão na carreira ocorra com direito às promoções profissionais que a lei determinar no momento em que se verificam os requisitos pessoais para tal necessários.

Cabe, por isso, na margem de liberdade do legislador prever — ou não prever — um sistema de progressão na carreira “automático”, que opere por mero decurso do tempo, pois é bem certo que a Constituição não impõe que o direito de acesso à função pública, do qual decorre o direito a progredir na carreira, tenha de ser assegurado através de um mecanismo de melhoria — automática, por antiguidade — da respetiva remuneração».

Por fim, quanto à decidida violação do “princípio da igualdade” (artigo 13.º da CRP), reitera-se o que já se disse *supra* (cfr. § 5.º) sobre a necessidade de uma interpretação conforme à Constituição dos artigos 8.º, n.º 1, e 10.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 75/2010. Evidentemente, desde que garantida a sua progressão até ao índice 272, reportada a 24 de junho de 2010, não pode concluir-se que a norma extraída dos n.ºs 1 e 9 do artigo 24.º da Lei n.º 55-A/2010 (que aprovou o Orçamento do Estado para 2011) configure uma violação do “princípio da igualdade”, na me-

da em que nenhum professor com maior antiguidade se verá colocado em índice inferior aos de professores de menor antiguidade.

### III — Decisão

Pelos fundamentos expostos, decide-se:

i) Não julgar inconstitucional a norma extraída dos n.ºs 1 e 9 do artigo 24.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro (que aprovou o Orçamento do Estado para 2011); quando interpretada no sentido de a proibição de atos que consubstanciem valorizações remuneratórias e a determinação de não contagem do tempo de serviço prestado em 2011 abrangem os atos e o tempo decorrentes da aplicação do artigo 8.º, n.º 1, do DL n.º 75/2010, de 23/6; E, em consequência:

ii) Conceder provimento ao recurso interposto;

iii) Determinar a remessa dos autos ao tribunal recorrido, para que a decisão proferida seja reformada, em conformidade com o presente julgamento de não inconstitucionalidade, nos termos do n.º 2 do artigo 80.º da LTC.

Sem custas, por não serem legalmente devidas.

Lisboa, 29 de maio de 2013. — Ana Maria Guerra Martins — Pedro Machete — João Cura Mariano — Fernando Vaz Ventura — Joaquim de Sousa Ribeiro.

207063227

## TRIBUNAL DE CONTAS

### Gabinete do Presidente

#### Despacho n.º 8717/2013

#### Cessação da comissão de serviço da Senhora Dra. Ana Paula de Carvalho Valente

1 — A seu pedido e atendendo às razões pessoais invocadas, dou por finda a comissão de serviço da Senhora Dra. Ana Paula de Carvalho Valente, como diretora de serviços do Departamento de Gestão Financeira e Patrimonial, com efeitos a partir de 1 de julho de 2013.

2 — Neste momento, é de toda a justiça louvar publicamente as qualidades pessoais e profissionais reveladas pela Senhora Dra. Ana Paula de Carvalho Valente no exercício do seu cargo, sublinhando a lealdade, a competência, a dedicação ao serviço público e a integridade, o que muito contribuiu para prestigiar a nossa Instituição.

Muito me apraz ainda sublinhar a permanente capacidade para inovar e aperfeiçoar os procedimentos e metodologias de gestão e de prestação de contas, de uma forma exemplar, destacando igualmente a excelente capacidade de gestão dos recursos humanos sob a sua direção.

Estou certo de que a Senhora Dra. Ana Paula de Carvalho Valente continuará a enriquecer a Instituição nas novas funções que vai desempenhar no Departamento de Consultadoria e Planeamento.

Publique-se no *Diário da República*.

24 de junho de 2013. — O Presidente, *Guilherme d'Oliveira Martins*.  
207065836

#### Louvor n.º 613/2013

#### Louvor à Consultora Dra. Ana Paula de Carvalho Valente

1 — A seu pedido e atendendo às razões pessoais invocadas, dou por finda a comissão de serviço da Senhora Dra. Ana Paula de Carvalho Valente, como diretora de serviços do Departamento de Gestão Financeira e Patrimonial, com efeitos a partir de 1 de julho de 2013.

2 — Neste momento, é de toda a justiça louvar publicamente as qualidades pessoais e profissionais reveladas pela Senhora Dra. Ana Paula de Carvalho Valente no exercício do seu cargo, sublinhando a lealdade, a competência, a dedicação ao serviço público e a integridade, o que muito contribuiu para prestigiar a nossa Instituição.

Muito me apraz ainda sublinhar a permanente capacidade para inovar e aperfeiçoar os procedimentos e metodologias de gestão e de prestação de contas, de uma forma exemplar, destacando igualmente a excelente capacidade de gestão dos recursos humanos sob a sua direção.

Estou certo de que a Senhora Dra. Ana Paula de Carvalho Valente continuará a enriquecer a Instituição nas novas funções que vai desempenhar no Departamento de Consultadoria e Planeamento.

Publique-se no *Diário da República*.

24 de junho de 2013. — O Presidente, *Guilherme d'Oliveira Martins*.  
207065974