

O PROVIDOR DE JUSTIÇA

Exmº Senhor

**02.05.2002-005981**

Sua referência

Sua comunicação

Nossa referência

Proc. R-1174/02 (A3)

Tendo por referência a exposição que V.Exa. me dirigiu, recebida a 04/04/2002, cumpre-me informar o seguinte:

1. O problema da degradação das pensões tem merecido a atenção da Provedoria de Justiça ao longo dos últimos anos, tendo sido realizadas múltiplas diligências para corrigir situações de gritante desigualdade.

Assim, no início de 1999, foi dirigida a Sua Excelência o Ministro das Finanças uma Recomendação (nº 1/A/99) onde se concluía pela justeza da realização de uma correcção extraordinária das pensões de aposentação, tomando como base o diferencial entre o aumento sofrido por estas até 1989 e o aumento proporcionado pela entrada em vigor do Novo Sistema Retributivo e reflectido nas pensões dos funcionários que se aposentaram posteriormente a esse momento.

Esta Recomendação não foi acatada, na altura, invocando-se não só razões orçamentais como de princípio, que o Provedor de Justiça entendeu não colherem. Por tal motivo, dirigiu comunicação à Assembleia da República, no sentido de esta tomar conhecimento do não acatamento, para efeitos de responsabilização política do Governo e,

## O PROVIDOR DE JUSTIÇA

eventualmente, para a tomada de qualquer iniciativa legislativa que os Deputados entendessem por bem.

2. Entretanto foi publicada a Lei nº 39/99, de 26 de Maio, que consagrou regras para os funcionários da carreira docente, no sentido de estabelecer a garantia de uma indexação aos vencimentos no activo na ordem dos 70%. Apesar de se aceitar a solução encontrada para os professores, pareceu que a sua não consagração para a generalidade dos funcionários públicos seria injustificável, face ao princípio constitucional da igualdade.

Nestes termos, foi dirigida a Sua Excelência o Ministro das Finanças uma segunda Recomendação (nº 24/B/99), exortando o Governo a, pelo menos, afirmar como objectivo a consagração da regra da indexação a 70% como abrangendo todo o universo do funcionalismo público, com excepção de carreiras especiais onde a especificidade de funções ou ónus particulares induzam solução mais lata.

3. Embora não tenha sido dada qualquer resposta formal a esta última Recomendação, veio finalmente a Assembleia da República consagrar, na Lei do Orçamento do Estado para 2001 (na decorrência da Resolução daquele órgão de soberania nº 53/2000, de 06 de Junho), a actualização extraordinária das pensões de aposentação, reforma e invalidez da Caixa Geral de Aposentações, fixadas antes de 01 de Outubro de 1989, conforme decorre da epígrafe do art.º 7.º da Lei nº 30-C/2000, de 29 de Dezembro.

A solução aí definida estabelece que tais pensões são recalculadas com base nas remunerações fixadas para vigorar em 01 de Outubro de 1989 para idênticas categorias do pessoal no activo, adicionando-se ao valor obtido os montantes correspondentes às actualizações normais com que as pensões foram sendo beneficiadas até à data, com exclusão das majorações atribuídas no mesmo período. O normativo em causa explicita ainda em que termos se fará a correspondência de categorias para apuramento da

## O PROVIDOR DE JUSTIÇA

remuneração a considerar, delineando igualmente um plano de pagamento faseado das quantias que resultarem daquele recálculo.

4. A medida aprovada permite que o cálculo do valor das pensões de aposentação seja feito por referência às remunerações estabelecidas para a função pública em 01 de Outubro de 1989, ficcionando que os funcionários públicos que se aposentaram antes daquele momento o terão feito à data da entrada em vigor do Novo Sistema Retributivo. Traduz a opção ora contemplada na lei uma evolução inegavelmente positiva para os seus destinatários, os titulares do que já se vulgarizou chamar de “pensões degradadas”. Assim sendo, **ela representará, neste momento e atendendo aos condicionalismos designadamente de índole orçamental que envolvem a questão, uma solução considerada satisfatória**, assim dando cumprimento ao entendimento sempre defendido pelo Provedor de Justiça, designadamente nas suas Recomendações 1/A/99 e 24/B/99. É certo, que a segunda Recomendação formulada tinha um carácter mais amplo e abrangente. Todavia, esta foi a solução possível face aos custos orçamentais que tal medida envolve.

5. Quanto à questão concretamente suscitada por V.Exa, no sentido de considerar inconstitucional o nº 4 do art. 7º, da Lei nº 30-C/2000, importa referir que a pretensão de V.Exa. carece totalmente de fundamento. Efectivamente, verifica-se que o legislador, por razões de sustentabilidade financeira e cabimentação orçamental, não pôde consagrar o pagamento integral e imediato das actualizações a todos os aposentados., estabelecendo de modo inequívoco que o processo de actualização das pensões só estará concluído em 1 de Janeiro de 2004, data em que se consolida o direito à totalidade do novo valor das pensões (nº 5 daquele mesmo artigo). Para o efeito, o legislador estabeleceu um plano gradual de pagamento, de acordo com critérios que não posso deixar de considerar razoáveis e justos. Vejamos:

5.1. Na impossibilidade de proceder de uma só vez ao pagamento da totalidade da actualização a todos os aposentados, o legislador estabeleceu um período de quatro anos

## O PROVIDOR DE JUSTIÇA

(1 de Janeiro de 2001 a 1 de Janeiro de 2004) para a concretização do objectivo proposto (n.ºs 3 a 5 do aludido artigo). Contudo, por razões de ordem social e outras, o legislador não deixou de acautelar a **situação dos aposentados mais idosos**, por forma a que estes, **em tempo útil**, pudessem beneficiar da totalidade da actualização a que têm direito. Nesse sentido, **fixou os 75 anos de idade como critério para os aposentados poderem aceder, em condições preferenciais (ou seja, antecipadamente), à totalidade da actualização das respectivas pensões (n.º4).**

5.2. Considera V.Exa. que esta condição preferencial é discriminatória e atenta contra o princípio da igualdade, constitucionalmente consagrado.

5.3. A este propósito importa referir que **o princípio da proibição de discriminação “não significa uma exigência de igualdade absoluta em todas as situações, nem proíbe diferenciações de tratamento. (...) O que se exige é que as medidas de diferenciação sejam materialmente fundadas sob o ponto de vista da segurança jurídica, da proporcionalidade, da justiça e da solidariedade e não se baseiem em qualquer motivo constitucionalmente impróprio. As diferenciações de tratamento podem ser legítimas quando: (...) se revelem necessárias, adequadas e proporcionadas à satisfação do seu objectivo”<sup>1</sup>.**

5.4. Ora, verifica-se na situação em apreço que o legislador foi sensível – e bem – ao problema dos aposentados mais idosos, estabelecendo para eles condições mais favoráveis no acesso à totalidade da actualização das respectivas pensões. Estamos, pois, perante uma **discriminação positiva** ditada por razões de justiça e de solidariedade que, enquanto tal, deveria, aliás, ser compreendida e defendida pela generalidade dos aposentados: a solidariedade intergeracional deve nortear qualquer sistema ou medida de protecção social e, por maioria de razão, deve estar presente numa medida de excepção como esta da actualização extraordinária das pensões.

<sup>1</sup> GOMES CANOTILO e VITAL MOREIRA, “Constituição da República Portuguesa Anotada”, 3ª ed. revista, págs. 127 e 128.

## O PROVIDOR DE JUSTIÇA

5.5. O ideal seria, obviamente, que o legislador tivesse acautelado, por igual, todos os aposentados, independentemente da idade. Porém, não o podendo fazer, pelas razões atrás expostas, não choca que tivesse estabelecido uma medida de *discriminação positiva* como aquela que veio a consagrar no nº 4 do art. 7º. Como V.Exa. por certo compreenderá, chocante seria que o legislador não tivesse acautelado especialmente a situação dos aposentados mais idosos.

5.6. Em face do exposto, concluo não existir qualquer violação do princípio da igualdade.

Assim sendo, achando-se esgotadas as possibilidades de intervenção deste órgão do Estado quanto à questão genérica das pensões degradadas e não havendo fundamento para a pretensão de V.Exa, determinei o arquivamento do processo aberto com base na sua queixa, nos termos do disposto na alínea b) do artigo 31º, do Estatuto do Provedor de Justiça (Lei nº 9/91, de 9/4).

Com os melhores cumprimentos,



*H. Nascimento Rodrigues*