

Excelentíssimo Senhor Juiz Conselheiro
Presidente do Tribunal Constitucional

Q-0047/14

O Provedor de Justiça, no uso da competência prevista na alínea d), do n.º 2, do artigo 281.º da Constituição da República Portuguesa, vem requerer ao Tribunal Constitucional a fiscalização abstrata sucessiva da constitucionalidade da norma constante da alínea r), do n.º 9, do artigo 33.º, na parte aplicável aos trabalhadores de empresas de capitais maioritariamente públicos, bem como das normas constantes dos n.ºs 1, 5, e 6, do artigo 117.º, ambos da Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro, que aprova o Orçamento do Estado para 2014 (de agora em diante, LOE2014).

O presente requerimento adota a máxima *entia non sunt multiplicanda praeter necessitatem*. Assim, sendo do conhecimento público a apresentação de outros pedidos de fiscalização abstrata sucessiva da constitucionalidade tendo por objeto as referidas normas da LOE2014, a presente iniciativa por parte do Provedor de Justiça restringe-se à argumentação passível de contributo válido para a argumentação jurídico-constitucional que cabe ora travar, no estrito respeito do princípio da economia de meios, que é também um princípio matricial inerente à realização do bom direito.

Na assunção desta especificidade, considera o Provedor de Justiça que as disposições acima citadas da LOE2014 violam as normas constantes dos artigos 2.º e 13.º da Constituição, respetivamente, tendo por base a fundamentação a seguir aduzida.

I. Da violação do princípio da proporcionalidade, ínsito no princípio do Estado de Direito, pela norma constante da alínea r), do n.º 9, do artigo 33.º da LOE2014, na parte aplicável aos trabalhadores de empresas de capitais maioritariamente públicos

1.º

O artigo 33.º da LOE2014 mantém para o ano em curso a redução, inaugurada em 2011, das remunerações daqueles que exerçam funções no sector público, ocorrendo, ainda assim, uma sua configuração em novos moldes, refletida em modificações substantivas das regras aplicáveis nos precedentes exercícios orçamentais, em virtude não só da ampliação do universo de sujeitos abrangidos pela medida (por força do acréscimo da base de incidência), como também da elevação dos coeficientes médio e máximo de redução.

2.º

Estando pendentes iniciativas que têm em vista a declaração de inconstitucionalidade *in totum* de tal solução legal, cabe ao Provedor de Justiça, neste exato contexto, formular um pedido subsidiário, prevenindo a possibilidade de aquelas iniciativas não merecerem o respaldo do Tribunal Constitucional.

3.º

Julga-se assim ser de destacar, de entre as várias situações funcionais abarcadas no âmbito da redução remuneratória em apreço, aquela cuja previsão se explicita na alínea r), do n.º 9, do citado artigo 33.º, pelas razões que passo a densificar.

4.º

Com efeito, entre outros destinatários da medida de redução remuneratória em causa e por força do disposto no normativo aqui questionado, esta aplica-se igualmente aos «trabalhadores das empresas públicas de capital exclusiva ou maioritariamente público, das entidades públicas empresariais e das entidades que integram o setor empresarial regional e municipal».

5.º

Neste horizonte, a apreciação de desconformidade constitucional da disposição citada atém-se na inclusão, no âmbito subjetivo de incidência da medida, dos trabalhadores de empresas do sector público de capitais maioritariamente públicos, confluindo parceiros privados na formação do restante capital.

6.º

Concretizando, tem-se especificamente em vista a situação dos trabalhadores integrados naquele lastro empresarial abrangido na previsão da norma questionada, em que há associação de capitais públicos e privados, sendo que os poderes públicos detêm a maioria do capital.

7.º

Ante este círculo assim circunscrito e na ausência de norma que determine a entrega, por parte das entidades processadoras das respetivas remunerações das quantias correspondentes às reduções remuneratórias daqueles trabalhadores nos cofres públicos, por exemplo em termos análogos aos que estabelece o n.º 10 do mesmo artigo 33.º, considero estar violado, na presente situação, o princípio da proporcionalidade ou da proibição do excesso que adensa e densifica o princípio do Estado de Direito (artigo 2.º da Constituição).

8.º

Efetivamente, conforme pode ler-se no Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 187/2001, publicado no *Diário da República*, II série, de 26 de junho de 2001,

«o princípio da proporcionalidade, enquanto princípio geral de limitação do poder público, pode ancorar-se no princípio geral do Estado de Direito. Impõem-se, na realidade, limites resultantes da avaliação da relação entre os fins e as medidas públicas, devendo o Estado-legislador e o Estado-administrador adequar a sua projectada acção aos fins pretendidos, e não configurar as medidas que tomam como desnecessária ou excessivamente restritivas.»

9.º

Sendo indubitável a diferenciação da vinculação ao princípio da proporcionalidade por parte do Estado-legislador e do Estado-administrador, com reflexos no alcance do seu controlo jurisdicional, nestas duas distintas esferas do exercício do poder público, e sempre com amparo no citado aresto do Tribunal Constitucional,

«[n]ão pode contestar-se que o princípio da proporcionalidade, mesmo que originariamente relevante sobretudo no domínio do controlo da actividade administrativa, se aplica igualmente ao legislador. Dir-se-á mesmo – como o comprova a própria jurisprudência deste Tribunal – que o princípio da proporcionalidade cobra no controlo da actividade do legislador um dos seus significados mais importantes.»

10.º

Neste enquadramento, o princípio da proporcionalidade impõe que a solução normativa se revele «como meio adequado para a prossecução dos fins visados pela lei», assim como medida necessária, «porque os fins visados pela lei não podiam ser obtidos por outros meios menos onerosos» para os direitos dos cidadãos, e não surja ainda como uma medida «desproporcionada[...], excessiva[...], em relação aos fins obtidos», situando-se em um patamar de “justa medida” (J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Vol. I, 4.ª edição revista, Coimbra: Coimbra Editora, 2007, pp. 392-393).

11.º

Do exposto sobressaem já as três dimensões que determinam e balizam o princípio da proporcionalidade, nas suas vertentes de conformidade ou adequação, necessidade ou exigibilidade e, ainda, de “justa medida” ou proporcionalidade em sentido estrito.

12.º

No tocante especificamente à norma vertida na alínea r), do n.º 9, do artigo 33.º da LOE2014, com a demarcação acima explicitada, entende-se desrespeitado o princípio da proporcionalidade, ínsito no artigo 2.º da Lei Fundamental, na vertente primeira da adequação da medida legislativa em causa, de sentido indubitavelmente ablativo, à prossecução do seu escopo.

13.º

A afirmação antecipada procede da indagação dos objetivos prosseguidos pela medida contida no citado artigo 33.º e pela inclusão, na respetiva esfera de eficácia subjetiva, dos trabalhadores de empresas de capitais maioritariamente públicos, tal como esses fins foram expressamente assumidos e divulgados no âmbito do procedimento legislativo que culminou com a publicação da LOE2014.

14.º

Subsequente e cumulativamente, procede de uma apreciação de manifesta incompatibilidade da solução normativa que flui da alínea r), do n.º 9, do artigo 33.º da LOE2014, na parte relevante, com a finalidade perseguida pelo legislador. Vejamos.

15.º

Não se mostra complexo prefigurar a medida legislativa de redução das remunerações, aqui em causa, como dirigida, em um quadro de esforço de consolidação orçamental, a uma finalidade contabilística de redução da despesa pública.

16.º

Efetivamente, pode ler-se no Relatório que acompanhou a Proposta de lei relativa ao OE2014 (*In: Diário da Assembleia da República*, II Série-A, n.º 11, 2.º suplemento, de 15 de outubro de 2013; de agora em diante, Relatório do OE2014) ser «necessário prosseguir o ajustamento concedendo a prioridade ao lado da despesa (...). É precisamente neste contexto que se situa o ajustamento da medida de redução das remunerações de todos os trabalhadores das Administrações Públicas e do Sector Empresarial do Estado» (p. 31).

17.º

A esta luz, afirmada inequivocamente do lado da despesa, não pode racionalmente compreender-se como adequada uma medida do legislador que, atingindo trabalhadores de empresas de capitais maioritariamente públicos e sem que esteja determinada a entrega nos cofres públicos dos montantes correspondentes às reduções remuneratórias que atingem aqueles trabalhadores, se revela apta, em absoluto contraste com o seu afirmado desiderato, a gerar distribuição, na proporção devida, de dividendos ou outras vantagens patrimoniais pelos parceiros privados na mesma empresa, detentores do capital remanescente, frustrando-se, na medida equivalente, o escopo de redução da despesa pública a que deve vir integralmente dirigido o esforço que o legislador também fez recair sobre este específico círculo de trabalhadores.

18.º

Vale por dizer: a supressão parcial da remuneração destes trabalhadores não satisfaz integralmente fins públicos de alívio da despesa pública mas igualmente permite considerar verificadas vantagens diretas e quantificáveis para entidades privadas.

19.º

No incompressível imperativo de afirmação de um direito materialmente justo, que a radicação do princípio da proporcionalidade indubitavelmente condensa, apresenta-se assim como manifestamente irrazoável uma medida de ablação remuneratória que em sobrecarga dos referidos trabalhadores não serve *in totum*, como a razão necessariamente o impõe, o fim de consolidação orçamental do lado da despesa pública, revelando-se em uma vantagem patrimonial para as entidades privadas cotitulares do capital social, no que pode ser concebido, verdadeiramente, como uma espécie de enriquecimento sem causa destas últimas, inaceitável em um Estado de Direito.

20.º

Neste patamar de compreensão, ante a relação medida-objetivo em debate, não se antevê, conforme já referido, complexidade na avaliação da realidade que subjaz à opção legislativa em presença, sendo manifesta a radicação, no presente caso, de uma medida legislativa de contenção da despesa pública.

21.º

Nesse sentido e na situação específica vertente, os efeitos da norma em causa extravasam o proclamado objetivo, sendo, desse modo, contraditórios com o escopo definido, em uma solução normativa que gera tanto mais perplexidade quanto é certo, neste nosso tempo, o esforço que impende ante a obrigação de consolidação orçamental, sendo incompreensível que uma medida consignada a esse efeito não prossiga integralmente o seu fim.

22.º

Para tanto, repete-se, em uma suposição de legitimidade a montante, que aqui não compete debater, da redução remuneratória *per se*, bastaria a conformação em termos normativamente adequados que salvaguardasse a entrega, na sua integralidade,

dos montantes correspondentes à diminuição salarial sofrida pelos trabalhadores em causa.

23.º

Por outro lado, não se perde de vista que, como é também destacado pelo Tribunal Constitucional (vejam-se os Acórdãos n.ºs 396/2011, 353/2012 e 187/2013, publicados no *Diário da República*, respetivamente, na II série, de 17 de outubro de 2011, e na I série, de 20 de julho de 2012 e de 22 de abril de 2013), o fator determinante na aplicação da medida de redução remuneratória – justificada, em um contexto de excecionalidade de gestão financeira dos recursos públicos, por imperativo do interesse público de garantir a sustentabilidade das finanças públicas mediante a redução da despesa pública – é a circunstância de estarem em causa remunerações pagas por dinheiros públicos a trabalhadores que se inscrevem em todas as áreas da Administração Pública.

24.º

Adensando este posicionamento da jurisprudência constitucional, embora não tenha sido analisada especificamente a conformidade constitucional da redução remuneratória quando aplicada também a categorias específicas de trabalhadores que não se inscrevem na Administração Pública no seu conceito mais estrito, o Tribunal Constitucional, nos fundamentos que aduziu logo no Acórdão n.º 396/2011, considerou em bloco a categoria dos que recebem por verbas públicas.

25.º

Este entendimento densifica a compreensão de que nos situamos, ante a solução normativa questionada, em uma lógica de “estratégia de consolidação orçamental”, não sendo racionalmente admissível que uma medida, como aquela dirigida aos trabalhadores de empresas de capitais maioritariamente públicos, extravase a referida lógica financeira.

26.º

Nesse sentido, pode afirmar-se existir “erro manifesto” de apreciação do legislador na sua adoção, pela sua não inteira correspondência com o fim perspectivado e que justificou a determinação legislativa de reduções remuneratórias.

27.º

Ora, como afirmou o Tribunal Constitucional no Acórdão n.º 187/2001, anteriormente citado,

«a própria averiguação jurisdicional da existência de uma inconstitucionalidade, por violação do princípio da proporcionalidade por uma determinada norma, depende justamente de se poder detectar um erro *manifesto* de apreciação da relação entre a medida e seus efeitos (...).»

28.º

Valorando, pelos motivos expostos, estar-se perante uma situação de erro manifesto, como as prefiguradas por esse Tribunal na passagem acabada de transcrever, considero que a norma constante da alínea r), do n.º 9, do artigo 33.º, *na parte aplicável aos trabalhadores de empresas de capitais maioritariamente públicos*, viola o princípio da proporcionalidade, no segmento da adequação, tanto bastando para um juízo positivo de inconstitucionalidade.

II. Da violação do princípio da igualdade pelas normas constantes do artigo 117.º da LOE2014

29.º

Por força do disposto no artigo 117.º da LOE2014, são fixadas as regras de cálculo das pensões de sobrevivência a atribuir a partir de 1 de janeiro de 2014, bem como as regras de recálculo ou redução das pensões de sobrevivência já atribuídas.

30.º

Neste recorte normativo e em linha de harmonia com a delimitação previamente feita a respeito da medida vertida no artigo 33.º da LOE2014, não compete similarmente aqui suscitar a questão da bondade constitucional da introdução de uma condição de recursos nas pensões de sobrevivência abrangidas, nomeadamente ante o princípio da proteção da confiança, matéria sobre a qual esse Tribunal foi já chamado a pronunciar-se no âmbito de processos pendentes.

31.º

As regras em apreço aplicam-se nas situações em que os destinatários das determinações normativas em causa afirmam um valor global mensal a título de pensão igual ou superior a € 2000,00, abrangendo as pensões de sobrevivência a cargo tanto da Caixa Geral de Aposentações (CGA) como do Centro Nacional de Pensões (CNP).

32.º

Adensando o legislador o sentido de “valor global mensal percebido a título de pensão”, para efeitos do disposto no artigo 117.º, cujas normas são objeto do presente pedido, vem determinado no n.º 7 deste preceito o que passo a citar:

«considera-se valor global mensal percebido a título de pensão o montante correspondente ao somatório do valor mensal de subvenção mensal vitalícia e subvenção de sobrevivência com todas as pensões de aposentação, reforma e equiparadas, pensões de velhice e invalidez, bem como pensões de sobrevivência, que sejam pagas, ao titular da pensão a atribuir ou a recalcular, por quaisquer entidades públicas, independentemente da respetiva natureza, institucional, associativa ou empresarial, do seu âmbito territorial, nacional, regional ou municipal, e do grau de independência ou autonomia, incluindo entidades reguladoras, de supervisão ou controlo e caixas de previdência de ordens profissionais, diretamente ou por intermédio de terceiros, designadamente companhias de seguros e entidades gestoras de fundos de pensões.»

33.º

Mais se dispõe no n.º 15 do artigo 117.º, o seguinte:

«A aplicação do regime do presente artigo depende de o cônjuge sobrevivente ou membro sobrevivente de união de facto ser titular de, pelo menos, uma prestação prevista no n.º 7 excluindo pensões de sobrevivência.»

34.º

Ante a sucessão das medidas adotadas no âmbito dos últimos exercícios orçamentais, sob a vigência do programa de assistência económica e financeira ao Estado português, as regras contidas no artigo 117.º da LOE2014 consubstanciam uma medida inovatória e constitutiva, que introduz, com efeitos a 1 de janeiro de 2014, uma condição de recursos nas pensões de sobrevivência pagas com dinheiros públicos, a ser valorada na sua atribuição, como determinando o recálculo, em conformidade, das pensões já em pagamento.

35.º

Trata-se, por conseguinte, de uma modificação em sentido regressivo, que afeta tanto posições jurídicas já constituídas como em formação dos titulares das pensões visadas, materializada na diminuição do respetivo *quantum*.

36.º

Nos termos da lei orçamental, são destinatários da medida não todos os pensionistas de sobrevivência, mas apenas aqueles que percebem já um determinado montante global mensal a título de pensão – mais concretamente, pelo menos uma das prestações previstas no acima citado n.º 7, excluindo a própria pensão de sobrevivência, conforme flui, por seu turno, do n.º 15 do artigo 117.º, igualmente *supra* aludido.

37.º

De igual modo, admitindo-se, aqui como ali, em um horizonte hipotético, que a medida ablativa agora questionada não suscite um juízo de ilegitimidade constitui-

onal quanto à sua aceitação de princípio e, em identidade de atitude intelectual, percebendo-a tal como normativamente construída e derramada no artigo 117.º da LOE2014, entendo que a mesma não passa incólume à luz de um juízo de conformidade com a Lei Fundamental, por violação do princípio da igualdade (artigo 13.º da Constituição).

38.º

E não cumpre com esse princípio constitucional tanto na dimensão de cálculo das pensões de sobrevivência a atribuir como na de recálculo ou redução das pensões de sobrevivência já atribuídas, pelas razões que passo a densificar.

39.º

Assente a ablação legislativamente gizada, de sentido regressivo, em um pressuposto de licitude da aposição de condição de recursos à atribuição ou manutenção do pagamento das pensões de sobrevivência, verifica-se que o círculo de pensionistas de sobrevivência afetados é composto por aqueles que auferem já determinado montante mensal (igual ou superior a € 2000,00, segundo o limiar fixado na lei) a título de pensão paga por quaisquer entidades públicas.

40.º

De outro modo dito, o legislador elegeu como único grupo de cidadãos visados aqueles pensionistas de sobrevivência que percebam rendimentos de pensões a cargo de quaisquer entidades públicas (com as exceções consignadas no n.º 8 do artigo 117.º), isentando do âmbito subjetivo da ablação os pensionistas de sobrevivência que, não sendo titulares de uma das pensões ou prestações relevantes para efeitos da aplicação da medida contestada, auferam igualmente valor global mensal igual ou superior a € 2000,00 a título de outras fontes de rendimento.

41.º

Temos assim, dentro do universo dos pensionistas de sobrevivência, uma diferenciação entre estes pensionistas, com distinção de deveres, uns suportando uma amputação no seu direito à pensão, em virtude de auferirem um valor global mensal a título de pensão igual ou superior a € 2000,00, que não onera em idêntica medida outros titulares de pensões de sobrevivência a cargo da CGA e do CNP e que preenchem idêntica condição de recursos, pelo simples facto de estes provirem de outra fonte que não as pensões abrangidas para efeitos do cômputo de rendimento mensal relevante para a aplicação da medida vertida no artigo 117.º.

42.º

As normas constantes do preceito em causa denotam pois uma desigualdade entre pensionistas de sobrevivência com idêntica condição de recursos, em função do tipo ou natureza dos rendimentos auferidos, sacrificando o legislador exclusivamente os direitos de certos pensionistas de sobrevivência.

43.º

Este tratamento diferenciador dentro do próprio universo dos pensionistas de sobrevivência cujas pensões são pagas por dinheiros públicos não se coaduna com o princípio constitucional da igualdade, o qual reclama que, mesmo em uma circunstância de desequilíbrio das contas públicas, as medidas adotadas para lhe fazer face não devem ser assumidas pelo legislador como recaíndo, ante um universo de pensionistas de sobrevivência que preenchem idêntica condição de recursos, somente sobre uma parte desses pensionistas, sob pena de um tratamento injustificadamente desigual.

44.º

O princípio constitucional da igualdade postula que se dê tratamento igual a situações de facto essencialmente iguais e tratamento diferente para as situações de facto

desiguais, não proibindo o mesmo princípio, em absoluto, as diferenciações, mas apenas aquelas que se afigurem destituídas de um fundamento razoável, sinonimizando, nesta sua dimensão, a proibição do arbítrio.

45.º

Na situação vertente não se vislumbra critério objetivo, constitucionalmente relevante, que possa com racionalidade justificar a diferenciação de tratamento apontada.

46.º

Com efeito, a medida questionada pode ser enquadrada, mais genericamente, na necessidade de «garantir a compatibilização do sistema de pensões com a sustentabilidade das finanças públicas» (veja-se o Relatório do OE2014, p. 56), contabilizando-se como medida de consolidação orçamental do lado da despesa.

47.º

Estando em causa uma medida contabilisticamente entendida como dirigida à redução da despesa pública, afetando as pensões de sobrevivência de determinados pensionistas, não se vislumbra a existência de qualquer diferença justificativa do tratamento desigual de que são objeto, atenta a situação dos demais pensionistas de sobrevivência da CGA e CNP com similares recursos que não a título, desde logo, de pensões ou a título de pensões, outras que não as pagas por entidades públicas, com o sentido que deflui do n.º 7 do artigo 117.º da LOE2014.

48.º

Logo, a medida é iníqua, neste confronto da posição de certos pensionistas de sobrevivência com a dos demais pensionistas de sobrevivência em situação materialmente idêntica, com ofensa para o princípio da igualdade enquanto proibição do arbítrio.

49.º

Conforme se expressam J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira (*In: Constituição da República Portuguesa Anotada*, cit., p. 339):

«A *proibição do arbítrio* constitui um limite externo da liberdade de conformação ou de decisão dos poderes públicos, servindo o princípio da igualdade como *princípio negativo de controlo*: nem aquilo que é fundamentalmente igual deve ser tratado arbitrariamente como desigual, nem aquilo que é essencialmente desigual deve ser arbitrariamente tratado como igual. Nesta perspectiva, o princípio da igualdade exige positivamente um tratamento igual de situações de facto iguais e um tratamento diverso de situações de facto diferentes.»

50.º

Este entendimento encontra-se, outrossim, bem cimentado no horizonte da jurisprudência do Tribunal Constitucional.

51.º

Com efeito e com amparo na jurisprudência constitucional mais próxima, pode ler-se no Acórdão n.º 187/2013 o seguinte:

«De acordo com o sentido reiterado e uniforme da jurisprudência deste Tribunal, "só podem ser censuradas, com fundamento em lesão do princípio da igualdade, as escolhas de regime feitas pelo legislador ordinário naqueles casos em que se prove que delas resultam diferenças de tratamento entre as pessoas que não encontrem justificação em fundamentos razoáveis, perceptíveis ou inteligíveis, tendo em conta os fins constitucionais que, com a medida da diferença, se prosseguem" (Acórdão n.º 47/2010).»

52.º

Mais adiante, no mesmo aresto e com referência à orientação geral do Tribunal Constitucional quanto ao princípio da igualdade, releva ainda a seguinte passagem:

«Este princípio, na sua dimensão de proibição do arbítrio, constitui um critério essencialmente negativo (Acórdão n.º 188/90) que, não eliminando a "liberdade de conformação legislativa" (...), comete aos tribunais não a faculdade de se substituírem ao legislador, «ponderando a situação como se estivessem no lugar dele e impondo a sua própria ideia do que seria, no caso, a solução *razoável*,

justa e oportuna (do que seria a solução ideal do caso)», mas sim a de «afastar aquelas soluções legais de todo o ponto insuscetíveis de se credenciarem racionalmente» (Acórdão n.º 270/09, que remete para os Acórdãos da Comissão Constitucional, n.º 458, Apêndice ao Diário da República, de 23 de agosto de 1983, pág. 120, e do Tribunal Constitucional n.º 750/95).»

53.º

A esta luz, o tratamento diferenciado injustificado de que é alvo o círculo de pensionistas de sobrevivência destinatários das medidas legislativas vertidas no artigo 117.º da LOE2014 configura um caso de “flagrante e intolerável desigualdade” (na terminologia da abundante jurisprudência do Tribunal Constitucional sobre o alcance do controlo jurisdicional do princípio da igualdade).

54.º

Trata-se efetivamente de uma medida legislativa arbitrária que denuncia um “estatuto diminuído” de determinados pensionistas de sobrevivência ante os demais, aco-
plando a essa sua condição e unicamente em razão de serem titulares de outras pensões (com o recorte definido no n.º 7 do artigo 117.º) uma obrigação especial perante os encargos públicos, situação que é tanto mais gravosa quanto é certa a imposição constitucional de cobertura pelo sistema de segurança social das situações de maior vulnerabilidade, designadamente, a velhice, a invalidez, a viuvez e a orfandade, bem como a consagração do direito à segurança económica de que são titulares as pessoas idosas (vejam-se o n.º 3 do artigo 63.º e o n.º 1 do artigo 72.º, da Lei Fundamental).

55.º

Com efeito, ante o desenho, no artigo 117.º da LOE2014, do universo de pensionistas de sobrevivência onerados com um encargo suplementar, por conta da medida de ablação, nas condições e termos recortados na lei, das pensões homólogas de que sejam titulares, perfila-se indubitavelmente um tratamento discriminatório dos mesmos, porquanto a condição de recursos introduzida é aferida exclusivamente em

atenção a um determinado rendimento mensal a título de pensão, sem que subsista substancial diferença entre a situação daqueles pensionistas de sobrevivência e a dos pensionistas de sobrevivência sem rendimentos de outras pensões pagas por entidades públicas, mas com recursos mensais, a outros títulos, igual ou superior a € 2000,00.

56.º

É deste modo cristalina a ausência de um critério de justiça na moldagem da medida questionada, a qual se centra em um universo dos cidadãos – os pensionistas – reclamando, dentro desse universo, aos pensionistas de sobrevivência com certos rendimentos a título de determinadas pensões, um esforço adicional, a bem de todos.

57.º

Ora, o princípio da igualdade vincula o legislador tanto quando este reconhece direitos como quando impõe encargos.

58.º

Por outro lado e sendo certo que a diferenciação ocorre em atenção aos efeitos substancialmente desiguais para grupos de pessoas em situação materialmente idêntica, é impertinente, em uma análise de conformidade constitucional sob o horizonte do princípio da igualdade, a circunstância de o legislador ter ou não querido ou sequer prefigurado a possibilidade de tratamento diferenciado, tal como este se revela pela exegese das normas questionadas.

59.º

Na situação vertente, mesmo que seja aceite a legitimidade do fim em uma medida de introdução da condição de recursos nas pensões de sobrevivência, a delimitação do âmbito subjetivo da medida revela uma diferenciação de tratamento que não assenta, por seu turno, em uma distinção objetiva de situações.

60.º

Sem que se vislumbre fundamento material para a distinção, a medida revela-se outrossim desproporcionada à satisfação do seu objetivo, colocando sobre um universo bem delimitado e circunscrito de pensionistas de sobrevivência, com exclusão de outros pensionistas de sobrevivência, um encargo adicional, especialmente oneroso pelo desvalor manifestado em um patamar de justiça da medida.

61.º

É assim indubitável uma “carga” especialmente “coativa” sobre aquele universo circunscrito de pensionistas de sobrevivência, a qual decorre da desigualdade substancial dos efeitos da medida legislativa em apreço para grupos de pessoas em situação materialmente idêntica.

62.º

Esta quebra da justa medida nas soluções propugnadas ante a introdução de uma condição de recursos nas pensões de sobrevivência é tanto mais grave quanto se denota a ausência de anualidade da medida dirigida à sua redução, pois a mesma, sendo de execução imediata, apresenta-se como tendo sido prefigurada pelo legislador como permanente e definitiva.

63.º

O legislador não observou, assim, um dos princípios constitucionais a que está vinculado, a medida legislativa questionada consubstanciando uma solução manifestamente injusta, que não salvaguarda o valor fundamental da igualdade.

64.º

Socorrendo-me uma vez mais do posicionamento do Tribunal Constitucional, ora tal como patente no Acórdão n.º 862/2013, publicado no *Diário da República*, I série, de 7 de janeiro de 2014,

«apesar de um inequívoco reconhecimento de que o legislador possui liberdade para alterar as condições e requisitos de fruição e cálculo das pensões, mesmo em sentido mais exigente, ele tem de respeitar vários limites constitucionalmente impostos, nomeadamente os que derivam do princípio do Estado de Direito. Deste modo, as alterações que o legislador pretenda levar a cabo têm de se fundar em motivos justificados – designadamente a sustentabilidade financeira do sistema –, não podem afetar o mínimo social, os princípios da igualdade e da dignidade da pessoa humana, e da proteção da confiança.»

65.º

No caso vertente e pelos motivos expostos, as normas em causa são inconstitucionais, justamente, por violação do princípio da igualdade consagrado no artigo 13.º da Constituição.

65.º

Consequencialmente, as demais normas contidas no mesmo artigo 117.º ficam prejudicadas e devem ser declaradas inconstitucionais na medida em que prossigam reduções estabelecidas pelos n.ºs 1, 5 e 6 do mesmo artigo.

Nestes termos, requer-se ao Tribunal Constitucional que aprecie e declare, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade da norma constante da alínea r), do n.º 9, do artigo 33.º da Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro (Orçamento do Estado para 2014), na parte em que se aplica aos trabalhadores de empresas de capitais maioritariamente públicos, por violação do artigo 2.º da Constituição, bem como das normas constantes dos n.ºs 1, 5 e 6 do artigo 117.º da citada Lei, por violação do artigo 13.º

da Constituição, e, consequencialmente, das demais normas contidas no mesmo artigo 117.º.

O Provedor de Justiça

José de Faria Costa