

De: Correio ASJP [correio@asjp.pt]
Enviado: quinta-feira, 6 de Janeiro de 2011 15:26
Para: Comissão 1ª - CACDLG XI
Assunto: Emissão de parecer sobre a Proposta de Lei n.º 45/XI/2.ª (GOV)
Anexos: Independência financeira dos juizes.pdf

Excelentíssimo Senhor
Presidente da Comissão de
Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.
Dr. Osvaldo de Castro.

V/ ofício n.º 999/XI/1.ª – CACDLG/2010 de 21 de Dezembro de 2010.
Assunto: Emissão de parecer sobre a Proposta de Lei n.º 45/XI/2.ª (GOV).

Em resposta ao ofício supra referido tenho a honra de informar Vª Exª que o parecer da ASJP, relativamente à Proposta de Lei n.º 45/XI, é negativo, por variadas razões, que teremos oportunidade de explicitar na audição agendada para 11.01.2011, pelas 10.30 horas.

Sem prejuízo disso e por considerarmos que pode ser da maior relevância, para a adequada análise da proposta de Lei em causa, enviamos a Vª Exª um estudo sobre a «A "independência financeira" dos juizes, o sistema político-económico e a actual conjuntura económico-financeira», elaborado pelo Gabinete de Estudos e Observatório dos Tribunais da ASJP, o qual solicitamos seja distribuído a todos os Exm.ºs Snrs Deputados que integram a Comissão a que Vª Exª tão distintamente preside.

Com os melhores cumprimentos
O presidente da ASJP
António Martins

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA	
Divisão de Apoio às Comissões	
CACDLG	
N.º Único	383 423
Entrada/Saída n.º	15
Data:	6/1/2011



**A “INDEPENDÊNCIA FINANCEIRA” DOS JUÍZES,
O SISTEMA POLÍTICO-ECONÓMICO
E A ACTUAL CONJUNTURA ECONÓMICO-
FINANCEIRA**

GABINETE DE ESTUDOS E OBSERVATÓRIO DOS TRIBUNAIS

RELATORES:

LUÍS AZEVEDO MENDES

MANUEL SOARES

NUNO COELHO

JANEIRO DE 2011

SÍNTESE:

Com o presente estudo pretende-se analisar a questão da independência financeira dos juízes no confronto com a actual conjuntura económica, política e legislativa e com as linhas gerais das medidas legislativas propostas pelo Governo neste contexto. Não se trata, contudo, de um parecer sobre qualquer diploma ou projecto de diploma legislativo.

A complexa situação económica e financeira de Portugal e o confuso cenário ao nível da decisão política a que assistimos, vieram conceder uma importância inusitada aos mecanismos de restrição orçamental e às propostas de alteração do Estatuto legal dos juízes, sobretudo quando pensadas, tais medidas, em torno dos fundamentos do Estado de direito democrático e da independência dos tribunais e dos juízes.

Questiona-se se os juízes, que actuam no seu papel de garantes do direito e do Estado democrático e social, não poderão vir a estar, eles próprios, desprovidos de garantias no seu estatuto – nas suas várias vertentes -, tanto por via da acção do legislador como do executivo governamental?

Qual o relacionamento que a sociedade portuguesa pretende ver instituído, no seu país, entre o Estado-juiz, o Estado-legislador e o Estado-executivo, face aos actuais desenvolvimentos em torno da reforma do estatuto dos juízes? Que justiça pretende o cidadão para o Estado constitucional português?

Este estudo pretende introduzir no espaço público a reflexão que se impõe sobre a questão remuneratória dos juízes, sem entrar nos simplismos, nos dramatismos, nos preconceitos ou nas demonizações que correm na actualidade nacional.

O problema da remuneração ou do estatuto financeiro dos juízes é vulgarmente analisado – naquilo que são as representações formuladas para ou da opinião pública - como um assunto de privilégios económicos e como um mero custo do funcionamento do Estado. Raramente se equaciona este problema como uma matéria que contende com a própria

função jurisdicional, com a integridade do Estado de direito ou, até, com os factores de terapia económica do país e do Estado.

Certo é que o problema da remuneração dos juízes tem de ser pensado ao nível das suas consequências profundas para o exercício da actividade jurisdicional nos padrões de imparcialidade, independência, qualidade e excelência com que as respectivas comunidades nacionais contam e que os actuais parâmetros da democracia exigem.

Mas a verdade é que faz todo o sentido ligar a questão da remuneração dos juízes ao seu papel social e político e, também, à estrutura das garantias que asseguram a sua integridade funcional e profissional. No fundo àquilo que o Estado de direito tem de mais valioso enquanto instrumento da sua realização e efectividade, que é a existência de tribunais e de juízes que possam vir a exercer o seu poder jurisdicional de forma independente, imparcial e qualificada. Dando assim corpo ao consagrado, a este propósito, na Declaração Universal dos Direitos do Homem e na Convenção Europeia dos Direitos Humanos.

Questões a que se pretende responder neste estudo e que pretende perspectivar as medidas de contenção financeira e de alteração dos Estatuto dos juízes portugueses à luz dos princípios da independência dos juízes, da intangibilidade remuneratória e, por último, das regras constitucionais e universais da confiança, da adequação, da proporcionalidade e da igualdade de tratamento.

Sem nunca descurar o papel que deve assumir a função jurisdicional – os tribunais e os juízes – para o saneamento económico e financeiro do Estado. Nas várias jurisdições e competências com que se efectiva a actividade dos tribunais.

ÍNDICE

1. Introdução: as questões suscitadas	P 4
2. A afirmação da independência financeira dos juízes	
2.1 A independência jurisdicional e a independência económica e financeira dos juízes	P 7
2.2 A evolução histórica e comparada da remuneração dos juízes e da sua independência financeira	P 8
2.3 O princípio da intangibilidade remuneratória dos juízes e os seus limites	P 16
3. O estatuto remuneratório dos juízes portugueses	
3.1 A situação actual da remuneração dos juízes portugueses	P 24
3.2 A remuneração dos juízes portugueses no espaço europeu	P 26
4. As medidas restritivas de cariz económico-financeiro e o seu alcance para o estatuto remuneratório e social dos juízes	
4.1 O Orçamento de Estado para 2011	P 30
4.2 A proposta de alteração do Estatuto dos Magistrados Judiciais	P 33
4.3 O processo de negociação colectiva	P 36
5. Conclusões	P 37

1. INTRODUÇÃO: AS QUESTÕES SUSCITADAS

A actual situação económico-financeira de Portugal e as medidas recentemente aprovadas pelo Governo no sentido de a resolver, suscitam alguns questionamentos na sua aplicação aos vencimentos dos juízes, tanto sobre os meios utilizados para tal finalidade como, também, sobre a amplitude dessas medidas.

Vamo-nos centrar na questão das reduções salariais e de cortes de outros benefícios financeiros de titulares de cargos públicos, incluindo titulares de órgão de soberania, funcionários públicos e outros funcionários e quadros ligados a empresas com participação do Estado, e naquilo que essas medidas vêm trazer para o estatuto remuneratório dos juízes. Merece particular atenção, para a análise da situação, a questão da projectada alteração da tributação do suplemento de função, substituto do subsídio de compensação, e também do consumado escalonamento dos cortes salariais em percentagens de 8% a 10% (nos escalões aplicáveis ao nível remuneratório dos juízes)¹, segundo o nível da massa salarial correspondente, e da redução em 20% do actual subsídio de compensação, e perceber qual o impacto que a cumulação destas mesmas medidas poderá vir a ter na remuneração dos juízes e no seu estatuto financeiro e social. Serão também apreciadas as questões suscitadas pelas propostas de alteração do Estatuto dos juízes (Estatuto dos Magistrados Judiciais), tanto ao nível remuneratório como também na dimensão da jubilação e aposentação.

Embora se tratem de processos legislativos distintos, eles devem ser aqui analisados conjuntamente, na medida em que por um lado, nas respectivas exposições de motivos ambos visam alcançar os objectivos de diminuição de despesa pública e correcção do défice orçamental e, por outro, no plano em que aqui nos colocamos, de analisar o impacto da

¹ Como descreveremos melhor nos pontos seguintes.

conjuntura de crise económico-financeira no estatuto de independência dos juízes, o que releva é a redução remuneratória líquida global.

O problema da remuneração ou do estatuto financeiro dos juízes, enquanto profissionais e enquanto pertencentes a determinada classe ou tipo social-económico, é vulgarmente analisado como um privilégio económico e como um mero custo do funcionamento do Estado. Raramente se equaciona o problema, no seio da opinião pública e publicada, como um assunto que tem a ver com a própria função jurisdicional, a integridade do Estado de direito ou, até, com os factores de terapia económica do país e do Estado.

Mas a verdade é que faz todo o sentido ligar a questão da remuneração dos juízes ao seu papel social e político e, também, à estrutura das garantias que asseguram a sua integridade funcional e profissional. No fundo àquilo que o Estado de direito tem de mais valioso enquanto instrumento da sua realização e efectividade, que é a existência de tribunais e de juízes que possam vir a exercer o seu poder jurisdicional de forma independente, imparcial e qualificada. Dando assim corpo ao disposto no Art.º 10.º da Declaração Universal dos Direitos do Homem e no Art.º 6.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos, que estabelecem que todas as pessoas têm o direito, em plena igualdade, a que a sua causa seja equitativa e publicamente julgada, num prazo razoável, por um tribunal independente e imparcial que decida dos seus direitos e obrigações ou das razões de qualquer acusação ou pretensão que contra ela seja deduzida.

O poder judicial deve evoluir e não regredir no que respeita à consolidação da sua independência e esta evolução não pode nem necessita estar dependente de uma conjuntura ou ambiente económico favorável. Aliás, em boa verdade, será nos momentos de crise económica e de agravamento dos conflitos sociais, que o valor da independência dos tribunais e dos juízes deverá ganhar importância acrescida.

Uma independência judicial entendida não como um privilégio dos juízes mas sim como um direito pertencente à cidadania, pode e deve ser pensada como um factor de progresso e de combate às próprias crises políticas e económicas. Uma independência judicial que se

constitui como uma garantia universal do correcto funcionamento do Estado constitucional e democrático de direito, assegura, enquanto tal, uma justiça acessível, eficiente e equitativa, contribuindo para corrigir e ultrapassar as crises económico-financeiras.

Feita essa ligação, há que equacionar bem o debate sobre a remuneração dos juízes na actual conjuntura político-financeira à luz de uma reflexão mais consentânea com a estrutura do Estado constitucional e com as funções que lhe estão inerentes. De modo a que as medidas de saneamento financeiro e o clima político-social existente não venham a servir de pretexto para a consagração de soluções que redundem em atentados à independência judicial e, por aí, ao funcionamento do Estado de direito.

Cumpram, também, apurar da justeza destas medidas restritivas em torno das exigências constitucionais da adequação, da proporcionalidade, da igualdade de tratamento e da confiança, no seio do debate geral da remuneração dos cargos públicos e das especificidades que são próprias à remuneração dos juízes.

Não se deixará de concluir com a constatação que a adopção das medidas restritivas de cariz financeiro é um momento propício para relançar a questão do papel que podem exercer os tribunais e os juízes na ultrapassagem da crise económico-financeira, promovendo a aplicação das regras legais de boa gestão financeira, tanto no Estado no seu todo como na Administração Judiciária em particular, e continuando a apresentar (melhores) propostas para um correcto e eficiente funcionamento dos tribunais e da justiça.

2. A AFIRMAÇÃO DA INDEPENDÊNCIA FINANCEIRA DOS JUÍZES

2.1 A INDEPENDÊNCIA JURISDICIONAL E A INDEPENDÊNCIA ECONÓMICO-FINANCEIRA DOS JUÍZES

A independência jurisdicional tem uma vertente financeira inegável e ela está ligada à criação das condições vitais à assunção, pelos juízes, do seu papel essencial, enquanto terceiros imparciais no julgamento das causas judiciais e na realização das finalidades do Estado de direito. Seja como forma última de garantir ao julgador o papel de terceiro imparcial nos casos e conflitos entregues à jurisdição para resolver, seja para alcançar, através dos juízes, os objectivos constitucionalmente demarcados à sua função jurisdicional (cfr. Art.º 205.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa), que se expande pela defesa dos direitos e interesses legalmente protegidos, pela repressão das infracções contra a ordem legal e democrática e pela resolução dos conflitos de interesses públicos e privados.

Por outro lado, a questão da independência financeira dos juízes e do seu nível remuneratório implica também com o nível de qualificação dos respectivos quadros humanos, ao promover o recrutamento e a motivação daqueles mais aptos e capacitados. O que constitui um importante condicionamento para se obter o exercício da função jurisdicional condizente com uma sociedade livre, desenvolvida e democrática.

A independência dos tribunais assegurada pelas normas constitucionais (cfr. Art.º 203.º da Constituição da República Portuguesa) expande-se, na sua afirmação, aos juízes enquanto titulares da função jurisdicional e tem afirmação em várias dimensões do seu estatuto que pretende garantir a sua actividade segundo estritos critérios de independência e imparcialidade².

² *“Garantia essencial da independência dos tribunais é a independência dos juízes, que por isso está necessariamente abrangida pela protecção constitucional daquela (independência objectiva). O princípio da independência dos juízes exige não apenas a sua inamovibilidade e irresponsabilidade (art.º 216.º), mas também a sua liberdade perante quaisquer ordens ou instruções das demais autoridades, além de um regime adequado de designação, com garantias de isenção e imparcialidade que evitem o preenchimento dos quadros*

Na verdade, a independência de acção de que cada juiz beneficia na resolução do caso concreto depende, efectivamente, da independência de tipo estrutural ou organizativa, enquanto conjunto de salvaguardas formais e condições estruturais aptas a proteger os juízes e todo o judiciário de qualquer tipo de intervenção ou controlo (internos ou externos).

2.2 A EVOLUÇÃO HISTÓRICA E COMPARADA DA REMUNERAÇÃO DOS JUÍZES E A SUA INDEPENDÊNCIA FINANCEIRA

Não admira que esta preocupação em torno da criação das condições remuneratórias que possibilitem uma efectiva independência dos juízes se tenha afirmado do ponto de vista histórico, por via de muitas referências. Como afirma António Pedro Barbas Homem, “o tema das remunerações dos magistrados encontrou na literatura jurídica portuguesa um desenvolvimento dogmático muito preciso, que se alicerça no conceito de justiça distributiva e nas suas consequências no que toca à organização institucional”³.

Foram-se afirmando, nesta sedimentação histórica, os ditames da filosofia moral que defendem que as motivações das pessoas e, em especial, dos agentes de poder, devem fazer parte da reflexão sobre o modo de funcionamento do Estado aos seus diversos níveis.

Assim, Domingos Antunes Portugal, num tratado publicado em 1757, argumentava as razões pelas quais se deveria afastar um sistema meramente honorário do exercício da função judicial, refutando, dessa forma, a venalidade dos ofícios. “O exercício dos ofícios não deve ser danoso para o servidor público, mas as remunerações devem considerar, não apenas o

da magistratura de acordo com os interesses dos demais poderes do Estado, sobretudo do Governo e da Administração (cfr. arts. 215.º e 218.º). O direito do juiz à independência convoca várias dimensões densificadoras da liberdade à independência no julgar: (i) liberdade contra injunções ou instruções de quaisquer autoridades; (ii) liberdade de decisão perante coacções ou pressões destinadas a influenciar a actividade de jurisdicção; (iii) liberdade de acção perante condicionamento incidente sob a actuação processual; (iii) liberdade de responsabilidade, pois só ao juiz cabe extrinsecar o direito e obter a solução justa do feito submetido à sua apreciação”, segundo referem Gomes Canotilho e Vital Moreira, in Canotilho, Gomes, e Moreira, Vital (2010), pp. 513-514.

³ Homem, António Pedro Barbas (2003), pp. 741.

trabalho, mas constituir prémios, porque estes incentivam as pessoas a melhor servirem. Os salários devem ser cóngruos ou suficientes, de modo a que os magistrados possam viver com dignidade, não se considerando suficiente um salário que só sirva para pagar a vida e sustentação: os salários devem igualmente ser o suficiente para a velhice do magistrado. Do que resultará a condenação dos príncipes que não pagam os salários justos aos oficiais”⁴.

A matéria da remuneração dos juízes veio a constituir também uma das preocupações do alvor do constitucionalismo e do triunfo das ideias liberais. Alexander Hamilton dizia, no seu *Federalist*, a propósito desta remuneração dos juízes, que *“no curso geral da natureza humana, um poder sobre a subsistência de um homem equivale a um poder sobre a sua vontade. E nunca podemos esperar ver realizada na prática a completa separação dos poderes judicial e legislativo em qualquer sistema que deixe o primeiro dependente, no que toca a recursos pecuniários, das subvenções ocasionais do último”⁵.*

Os constituintes europeus e americanos referiram-se a esta matéria e dispuseram sobre ela normas constitucionais e legais de cariz marcadamente programático e dispositivo, tanto ligadas à reserva da matéria remuneratória dos juízes ao poder legislativo como também na previsão da proibição de reduções salariais. O que se saldou na aprovação de textos constitucionais que perdurando na actualidade prevêm expressamente essas regras. Estamos a falar, concretamente, da Constituição norte-americana (Art.º 3.º, secção 1), da Constituição brasileira (Art.º 95.º, n.º 3) ou das Leis Fundamentais de Israel (Art.º 10.º, alíneas a) e b) da Lei Fundamental sobre o Judiciário), as quais, no seu articulado, prevêm expressamente um princípio de não redução remuneratória dos juízes.

Sobre esta matéria dispunha a nossa Constituição de 1822 que *“a todos os Magistrados e officiaes de justiça se assignarão ordenados sufficientes”* (Art.º 200.º), sendo que a Carta Constitucional veio a estabelecer um princípio de reserva de lei, prevendo como

⁴ Assim, citado por Homem, António Pedro Barbas (2003), pp. 743-744, na referência de Domingos Antunes Portugal, *Tractatus de Donationibus Jurium et Bonorum Regiae Coronae*, I, livro 2, capítulo 18, pp. 185.

⁵ Cfr. Hamilton, Alexander (2003), pp. 483.

competência das Cortes estabelecer os ordenados de todos os empregados públicos (Art.º 15.º, § 14.º).

A nossa Constituição actual, nessa continuidade, prevê uma cláusula de reserva absoluta da competência da Assembleia da República sobre matéria que incide sobre o estatuto dos titulares de órgãos de soberania, assumindo, dessa forma mais geral, a questão remuneratória dos juízes (cfr. Art.º 164.º, alínea m), da Constituição da República Portuguesa)⁶.

Estas raízes históricas explicam, à evidência, o movimento internacional subsequente que levou à consagração de princípios que visam garantir, a essa mesma escala, a remuneração dos juízes, na perspectiva da defesa universal de um poder judicial independente e efectivador da justiça e dos direitos humanos.

Assim, os princípios universais sobre a independência do judiciário, adoptados pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1985 (resoluções n.ºs 40/32 de 29/11/1985 e 40/146 de 13/12/1985), consideram no seu ponto 11., que a remuneração dos juízes, assim como a sua aposentação e as suas pensões, terão de ser asseguradas de forma adequada pela lei⁷.

Segundo a Recomendação R (94) 12 do Comité de Ministros do Conselho da Europa para os Estados membros, sobre *“A independência, a eficiência e o papel dos juízes”*, a remuneração dos juízes deverá estar garantida pela lei e deve ser proporcional à dignidade da sua profissão e às responsabilidades que os mesmos assumem (Princípios I (2) (a) (ii) e III (1) (b)).

⁶ Já a questão da remuneração dos magistrados do M.ºP.º é contemplada no texto constitucional apenas na competência da reserva relativa da Assembleia da República, ao falar da “organização e competência dos tribunais e do Ministério Público e estatuto dos respectivos magistrados” – cfr. Art.º 165.º, n.º 1, alínea p), da Constituição da República Portuguesa.

⁷ Daí a implementação de medidas de reforço dos judiciários nos países com democracias em desenvolvimento com vista à salvaguarda da integridade dos juízes e dos sistemas judiciais, que consagram, entre outras, o incremento dos salários judiciais – assim, Office of Democracy and Governance (2002), pp. 31-32, e Soeharno, Jonathan (2009), pp. 15.

Mais recentemente, o mesmo Comité de Ministros do Conselho da Europa aprovou na sua 1098ª Reunião Anual, de 17 de Novembro de 2010, a Recomendação R (2010) 12, na qual, relativamente à questão da remuneração dos juízes, abordada nos parágrafos 42 e 43, se considera o seguinte (tradução nossa): *“a remuneração dos juízes deve ser adequada às suas responsabilidades profissionais e ser suficiente para os proteger de tentativas de influenciar as suas decisões. Devem ser estabelecidas garantias de manutenção de uma remuneração razoável para as situações de licenças por doença e maternidade ou paternidade, bem como para o pagamento de pensões de reforma, que devem ter uma relação razoável com o nível remuneratório correspondente às funções no activo. Devem ser introduzidas disposições legais específicas de salvaguarda contra reduções de remuneração especificamente dirigidas aos juízes”*⁸.

Também o Conselho Consultivo dos Juízes Europeus, no seu Parecer n.º 1 (2001) ao Comité de Ministros do Conselho da Europa sobre as normas relativas à independência e à inamovibilidade dos juízes, assume os princípios da citada Recomendação R (94) 12 e também o conteúdo, a este nível, da Carta Europeia sobre o Estatuto dos Juízes, expressa que se deverá reconhecer de forma realista do papel que tem uma remuneração apropriada dos juízes (assim como de uma assistência na saúde e de uma pensão de reforma) e que os coloque ao abrigo de pressões que visam influenciar o sentido das suas decisões e mais

⁸ Este documento foi preparado pelo Comité Europeu de Cooperação Jurídica do Conselho da Europa, substituindo e actualizando a mencionada Recomendação (94) 12, obtendo contributos em todos os documentos internacionais a que se faz referência (*infra* e *supra*) neste mesmo texto. Esta nova Recomendação R (2010) 12, de 17 de Novembro de 2010, pode consultar-se em <https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=1707137&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EB021&BackColorLogged=F5D383>. Diz-se na Exposição de motivos do Projecto desta mesma Recomendação, elaborado pelo Secretariado do mencionado Comité, nos seus pontos 56 e 57, que “a remuneração dos juízes é um elemento importante a considerar quando se pensa na questão da independência e da imparcialidade (...), sendo esta a razão pela qual deverão ser fixados princípios gerais relativos à remuneração dos juízes pela lei” e que “o nível de remuneração adequado é um elemento chave na luta contra a corrupção dos juízes e na protecção de pressões que possam vir a ser exercidas” – como pode ser consultado em http://www.coe.int/t/f/affaires_juridiques/coop%20juridique/comit%20directeurs/cdcj/Documents/2010/CDCJ%202010_%2034%20F%20Projet%20de%20Recommandation%20du%20Comit%20des%20Ministres%20-%20juges.pdf.

genericamente o seu comportamento. Nesse sentido, o mesmo Conselho Consultivo, nos parágrafos 61 e 62 desse parecer, exalta a importância de virem a ser estabelecidas regras legais específicas que garantam os salários dos juízes, que protejam os mesmos réditos de reduções e que assegurem de facto o aumento salarial em função do custo de vida. Este mesmo Conselho Consultivo dos Juizes Europeus aprovou, em 17 de Novembro de 2010, a “Magna Carta dos Juizes Europeus”, que estabelece, desde logo, na própria definição material da independência judicial (parágrafos 3 e 4) os princípios de que essa independência deve ser *“estatutária, funcional e financeira”* e de que a remuneração dos juízes e financiamento do judiciário são garantias da independência. No parágrafo 7 acolhe-se a regra, também afirmada nos instrumentos atrás referidos, que *“para evitar influência indevida, os juízes deverão beneficiar de remuneração apropriada e de um sistema adequado de pensão, estabelecidos por lei”*⁹.

Em Maio de 2001 reuniram-se os presidentes dos Supremos Tribunais de países ibero-americanos, no VI Cumbre Ibero-Americano, tendo aprovado o Estatuto do juiz ibero-americano no qual se estabelecem regras mais precisas no que respeita à retribuição e segurança social dos juízes. Assim, nos seus Art.ºs 32.º e 33.º, o mesmo Estatuto prevê que os juízes devem receber uma remuneração suficiente, irredutível e de acordo com a importância da função que desempenham e com as exigências e responsabilidades que assumem, sendo que o Estado deve oferecer aos juízes o acesso a um sistema de segurança social que lhes garanta uma pensão digna ou uma indemnização adequada em caso de jubilação, enfermidade ou outras contingências legalmente previstas (nomeadamente danos pessoais, familiares ou patrimoniais derivados do exercício do cargo).

No desenvolvimento das relações internacionais entre juízes e no seio de uma progressiva cultura jurídica e judiciária internacional, são inúmeros os documentos produzidos, de âmbito mundial e regional, que sufragam estes princípios e regras e que desenvolvem um

⁹ Documento cujo texto se encontra disponível em [https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE-MC\(2010\)3&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864](https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE-MC(2010)3&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864).

indispensável quadro normativo e de doutrina sobre a matéria profissional dos juízes e das condições indispensáveis à prossecução da sua função.

Em 22/10/1982 a Associação Internacional de Advogados (IBA – International Bar Association) veio a adoptar um documento de referência sobre os “Princípios mínimos de independência judicial”¹⁰ o qual, nos seus parágrafos 14 e 15, advoga que os salários e as pensões dos juízes deverão ser adequados e ajustados regularmente ao aumento de custo de vida independentemente do controlo do executivo (governo), que a posição dos juízes, a sua independência, os seus benefícios sociais e a sua remuneração adequada deverão ser assegurados pela lei e que os salários judiciais não poderão ser reduzidos no decurso da profissão judicial excepto quando fizer parte de uma coerente medida económica aplicada a todo o sector público.

Posteriormente, no dia 16/1/1993, em Palermo, os magistrados associados no seio da Medel (Magistrados Europeus para a Democracia e as Liberdades), por seu turno, adoptaram um documento intitulado “Elementos de um Estatuto Europeu da Magistratura”, visando a adopção pelo Conselho da Europa e dos seus países membros de um protocolo adicional à Convenção Europeias dos Direitos Humanos, no qual se defende que o nível de remuneração do magistrado deve assegurar a sua independência económica e que a mesma deve evoluir em função do critério da antiguidade de serviço (ponto 5.2.).

Também assim, a Carta Europeia sobre o Estatuto dos Juízes (adoptada por duas associações europeias de juízes em Estrasburgo, no dia 8/7/1998, e que contém uma proposta de Recomendação para o Conselho da Europa), reconhece a importância da adequação remuneratória dos juízes, visando proteger a sua independência económica e precisando

¹⁰ Estes padrões mínimos de independência judicial surgem na sequência de um movimento internacional marcado pela questão da independência judicial, com a realização de inúmeras conferências sobre o tema. Desse movimento vieram a surgir, além dos mencionados princípios universais sobre a independência judicial, este código de padrões mínimos de independência judicial da IBA, mas também os princípios de Siracusa, os princípios de Tóquio, isto além das resoluções das conferências de Lagos (1961) e de Nova Deli (1959) – assim, Shetreet, Shimon; e Deschênes, Jules (1985), pp. 381.

que os salários dos juízes não poderão ser reduzidos em qualquer fase do serviço judicial (Art.º 8.º).

No seio da União Internacional de Magistrados veio a ser discutido e aprovado o Estatuto Universal do Juiz, no seu Conselho Geral de 17/11/1999, em Taipe, o qual, no seu Art.º 13.º, consagra que o juiz deve receber uma remuneração que seja suficiente para assegurar a sua independência económica, a qual não deve depender do resultado da sua actividade e não deve ser reduzida no decurso da sua vida profissional. Mais se consagra, nesse Art.º 13.º do Estatuto, que o juiz deve ter direito a jubilar-se e a receber uma pensão que corresponda ao nível de responsabilidade assumido no decurso da vida activa. Ainda no âmbito da União Internacional de Magistrados, foi recentemente aprovada, na reunião de Dakar, que se realizou entre 7 e 11 de Novembro, uma Resolução de advertência para os Governos dos países onde, por força das dificuldades financeiras, os salários dos juízes têm sofrido reduções, para que se assegurem que nenhuma medida legislativa seja feita que perigará os princípios consagrados nos Princípios Básicos para a Independência do Poder Judicial, adoptados pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1985 e nas disposições da Carta Universal do Juiz, adoptada pela Assembleia Geral da União Internacional de Magistrados, em Novembro de 1999.

Pela Assembleia da Federação Latino-Americana de Magistrados, de Abril de 2008, veio a ser considerado um conjunto de condições mínimas para a protecção da independência e imparcialidade dos juízes (designada por “Declaração de Campeche”), no qual (Art.º 9.º) se afirma que as remunerações e o regime de previdência devem permitir o exercício da função, em exclusividade, livre de condicionamentos, sem instrumentalização de medidas de prejuízo ou benefício em função de eventuais pretensões de ingerência na independência e imparcialidade. Em consequência, o juiz deve receber uma remuneração que seja suficiente para assegurar a sua independência económica em conformidade com as exigências próprias da dignidade da sua função, devendo ser a compensação suficiente para cobrir as necessidades pessoais e familiares e sem necessidade de recorrer a outras fontes adicionais

de rendimentos. Esta remuneração não deve depender de apreciações ou avaliações da actividade do juiz, nem pode ser reduzida de qualquer forma no decurso do serviço da profissão. O juiz tem direito, ainda, a jubilar-se percebendo uma pensão que corresponda ao seu nível de responsabilidades, devendo manter uma relação directa com os deveres correspondentes ao cargo em actividade. Depois da jubilação, não se poderá proibir ao juiz o exercício de outra actividade jurídica pelo seu prévio desempenho judicial. Qualquer modificação referente à idade e a outras condições essenciais no regime jubilatório, seja no sentido de restringir ou ampliar o acesso à jubilação, não pode conter efeito retroactivo, salvo quando contar com a aceitação voluntária do afectado.

São inúmeras as resoluções emitidas por estas organizações internacionais sobre situações concretas em que garantias remuneratórias dos juízes podem estar em causa¹¹, as quais resoluções vêm afirmando um princípio básico de intangibilidade da remuneração dos juízes.

É também reconhecida a existência de decisões judiciais, ao nível internacional, que têm marcado o debate e o alcance jurídico deste princípio da independência financeira dos juízes - assim, no Supremo Tribunal dos Estados Unidos da América¹², no Supremo Tribunal do Canadá¹³, no Supremo Tribunal de Espanha¹⁴, no Tribunal Constitucional da República

¹¹ Assim, em termos exemplificativos, no seio da Associação Europeia dos Juizes (EAJ), vejam-se as resoluções respeitantes ao novo esquema remuneratório dos magistrados franceses (14-15 de Maio de 2004, no encontro de Nápoles), ao novo esquema remuneratório dos juízes suecos (21-22 de Abril de 2005, no encontro de Bruges, e 23 de Setembro, no encontro em Trondheim), aos sistemas salariais que prevêem bonificações pelo desempenho (20 de Maio de 2006, no encontro de Vilnius), ao sistema de pensões do juízes húngaros (30 de Março de 2007), à remuneração dos juízes polacos e eslovenos (23 de Maio de 2008, no encontro de Turku) e à remuneração dos juízes na Europa (16 de Maio de 2009, no encontro de Cracóvia) – assim, consulte-se em http://www.iaj-uim.org/site/modules/mastop_publish/?tac=713.

¹² Evans v. Hatter, U.S. 245 (1920) <http://supreme.justia.com/us/253/245/case.html>, e United States v. Will, 449 U.S. 200, 217-18 (1980) <http://supreme.justia.com/us/449/200/case.html>.

¹³ Valente v. The Queen [1985] 2 S.C.R., disponível em <http://scc.lexum.umontreal.ca/en/1985/1985scr2-673/1985scr2-673.html>, The Queen v. Manitoba Provincial Judges Association [1997] 3 S.C.R., disponível em <http://scc.lexum.umontreal.ca/en/1997/1997scr3-3/1997scr3-3.html>, Mackin v. New Brunswick (Minister of Finance) de 14/2/2002, e Rice v. New Brunswick [2002] 1 S.C.R., disponível em 2002 SCC 13.

Checa¹⁵, no Tribunal Constitucional da Lituânia¹⁶, no Tribunal Constitucional da Eslovénia¹⁷, e no Tribunal Constitucional da Polónia¹⁸.

2.3 O PRINCÍPIO DA INTANGIBILIDADE REMUNERATÓRIA DOS JUÍZES E OS SEUS LIMITES

Tal princípio da intangibilidade remuneratória dos juízes, não se constitui, como uma proibição total¹⁹, antes uma proibição de redução nominal, dando corpo, em todo o caso, a um conjunto de regras e de boas práticas que através da retribuição financeira e salarial garantem o exercício independente e imparcial da função jurisdicional e da actividade dos juízes.

Na verdade, este princípio geral de não afectação dos vencimentos dos juízes, como todos os princípios, não deve ser encarado como uma regra absoluta, admitindo excepções, sendo que a sua aplicação prática necessita de ser ponderada à luz de outros princípios e valores e devidamente compatibilizado com a sua teleologia e contextualização prática²⁰.

¹⁴ Nas Sentenças de 3 de Março de 2006 da Sala III do Contencioso Administrativo do Tribunal Supremo, a propósito da chamada avaliação e remuneração por objectivos presente no sistema de módulos aprovado pelo Consejo General de Poder Judicial, disponíveis em <http://sentencias.juridicas.com/index.php>.

¹⁵ Na decisão de 14/7/2005, no processo n.º US34/04, salientando-se a opinião separada dos juízes Guttler, Musila e Rychetsky.

¹⁶ Na decisões de 6/12/1995, esta disponível em <http://www.lrkt.lt/dokumentai/1995/n5a1206a.htm>, e de 12/7/2001, esta outra disponível em <http://www.lrkt.lt/dokumentai/2001/r010712.htm>.

¹⁷ Decisão de 11/12/2009, no caso N.º U-I-159/08-18.

¹⁸ Decisão de 18/2/2004, no caso N.º 12/03, com sumário disponível em http://www.trybunal.gov.pl/eng/summaries/documents/K_12_03_GB.pdf.

¹⁹ A independência judicial, tal como refere Peter Russell, não significa que o nível remuneratório dos juízes nunca pode vir a ser reduzido em qualquer tipo de circunstâncias – assim, Russell, Peter H. (2001), pp. 18. Este autor dá como exemplo os Governos que são eleitos com programas eleitorais que prevêm restrições de índole fiscal, cujas medidas não afectam a independência judicial caso prevejam soluções que se aplicam a todo o sector público, sem qualquer tipo de incidência direccionada aos juízes. Contudo, não deixa de alertar, este mesmo autor, para a complexidade das medidas que por vezes são propostas e para o contexto da sua aplicação – cfr. Russel, Peter H., ob. e loc. citis..

²⁰ Na Exposição de motivos do Projecto da salientada Recomendação (2010) 12 do Comité de Ministros do Conselho da Europa, refere-se, no seu ponto 57, que as regras destinadas a prevenir as medidas de redução do nível remuneratório dos juízes não excluem a possibilidade de se virem a aplicar disposições específicas sobre licenças ou baixas de longa duração ou a sujeição a um quadro geral de políticas públicas visando uma redução

Na verdade, os vencimentos dos juízes implicam que a sua quantificação seja apurada ao nível da política económica e financeira do Estado no seu todo e que as incidências fiscais de aplicação universal possam vir a determinar, por forma indirecta, uma diminuição desses mesmos vencimentos pela pura aplicação (e de forma indirecta) das tributações fiscais. O mesmo vem a acontecer com a não actualização salarial mantida durante largos períodos de tempo que em consideração do aumento de custo de vida podem implicar essa mesma diminuição²¹.

Certo é que esta erosão (económica ou fiscal) dos rendimentos dos juízes tem de ser equacionada ao nível das suas consequências profundas para o exercício da actividade jurisdicional nos padrões de imparcialidade, independência, qualidade e excelência com que as respectivas comunidades nacionais contam e que os actuais parâmetros da democracia exigem²².

Também em situações de forte crise económico-financeira se pode vir admitir a existência de medidas excepcionais e temporárias que impliquem uma redução salarial dos juízes, desde que essas medidas, devidamente ponderadas e contextualizadas, se demonstrem como necessárias, fundadas, universais, proporcionais, temporárias e procedimentalmente adequadas.

universal dos salários dos membros com cargos públicos – veja-se, em http://www.coe.int/t/f/affaires_juridiques/coop%E9ration_juridique/comit%E9s_directeurs/cdcj/Documents/2010/CDCJ%20_2010_%2034%20F%20Projet%20de%20Recommandation%20du%20Comit%E9%20des%20Ministres%20-%20juges.pdf.

²¹ O que tem acontecido com o congelamento dos salários públicos em Portugal, incluindo os juízes, há cinco anos (-9.1% de 2002 a 2007). Esta erosão salarial dos juízes portugueses é bem sensível (- 14,6%) quando consideramos a sua relação com a remuneração média nacional entre 2004 e 2008, como se pode verificar no estudo comparativo elaborado pela Comissão Europeia para a Eficácia da Justiça em 2010 (dados de 2008), doravante mencionado como CEPEJ (2010), a pp. 227 e 232.

²² A não actualização dos vencimentos dos juízes federais norte-americanos prolongada no tempo, por inacção do Congresso, tem suscitado alguma apreensão nos meios forenses dos EUA pelas suas consequências nefastas (éticas e económicas) para a independência do judiciário (pelo seu efeito desincentivador para os candidatos mais válidos e do seu efeito incapacitante, do ponto de vista financeiro, para os titulares) – assim, em http://www.abanet.org/poladv/priorities/judicial_pay/. O debate académico, em torno desta temática, valoriza a sua importância e introduz outras cambiantes que são interessantes de acompanhar, no alinhamento de estudos teórico-empíricos – cfr. Choi, Stephen J.; Gulati, G. Mitu, e Posner, Eric A. (2007); Henderson, William D.; Zorn, Christopher J.; e Czarnezki, Jason J. (2008); e Baker, Scott (2008).

Estas medidas terão de ser, como é óbvio, devidamente circunstanciadas e contextualizadas. Assim, em países em que o poder judicial se encontra ainda em sedimentação e com regimes políticos recém chegados à democracia, ainda pouco habituados ao escrutínio efectivo do jurisdicional, em que o estatuto social e financeiro dos juízes ainda se encontra em construção, as medidas de restrição nas retribuições judiciais podem redundar numa regressão difícil de repor no futuro e implicar a paralisação de um processo de indispensável afirmação estatutária. Se os juízes em causa, face aos pares de outros países e face aos demais titulares dos órgãos políticos e constitucionais do seu país, não beneficiarem de um vencimento minimamente condigno e de condições remuneratórias suficientes (tanto na vida activa como na jubilação), a aplicação pura e simples das medidas restritivas pode significar a paragem no seu processo de qualificação social e a hipoteca da afirmação de um poder judicial independente e autónomo naquele dado país. São diferenciadas as implicações dessas medidas restritivas em países com forte sedimentação democrática e em que o judiciário aparece já como uma afirmação política e social incontestável – v.g. Estados Unidos da América, Irlanda ou os países nórdicos – com aqueles outros países em que os juízes ainda se encontram em processo de afirmação política, social e económica.

O grau de salvaguarda do estatuto remuneratório dos juízes não pode estar divorciado, também assim, das demais características do regime estatutário dos juízes e das especificidades locais ou nacionais do percurso ou da carreira profissionais. Na verdade, existem estatutos de juízes mais restritivos do que outros, nomeadamente ao nível das actividades que são permitidas levar a cabo (para além dos aspectos deontológicos envolvidos) e também da licitude de outras fontes de rendimentos que possam servir de complemento à remuneração (v.g. rendimentos auferidos na leccionação do direito). Num estatuto profissional restritivo e limitativo o impacto das medidas de redução dos vencimentos ganha uma particular acutilância.

Nesse quadro, poder-se-á concluir que as medidas de restrição da remuneração dos juízes ou dos respectivos benefícios financeiros e sociais não se demonstrarão como violadoras da

sua independência financeira caso venham a cumprir os requisitos da necessidade, generalidade, proporcionalidade e limitação no tempo e que tenham sido cumpridos todos os trâmites procedimentais estabelecidos na ordem jurídica (constitucionais e legais) no que respeita ao estatuto remuneratório dos juízes.

Um juiz não se pode escusar, pelo seu próprio estatuto político, social e deontológico, à responsabilidade social e comunitária de contribuir para o saneamento financeiro do Estado em conjunturas de aflição económica e financeira. Colaborando com o seu esforço de contenção profissional, pessoal e até familiar para o desiderato comum do país, o qual esforço é uma implicação da ética de responsabilidade ínsita às situações críticas²³.

Só que há que alertar que a matéria remuneratória dos juízes, pelas suas implicações naturais, é um terreno particularmente sensível e perigoso, podendo dar azo a eventuais instrumentalizações políticas²⁴ e redundar em fortes consequências e prejuízos para o funcionamento do Estado do direito, juntando ainda mais crise à crise que legitimou tais medidas restritivas.

São claramente de refutar situações de verdadeira discriminação negativa dos juízes na aplicação das restrições financeiras, isto quando se infere que se existem razões para não reduzir as remunerações a quem depende delas no seio do emprego público, acrescidas razões ainda vamos encontrar, como se deixou explicado, para não reduzir os vencimentos dos juízes. Aliás, a proibição dessa discriminação negativa, que já de si resultaria evidente dos princípios enunciados, é agora formalmente recomendada aos Estados membros do

²³ A propósito das reduções de vencimentos então projectadas na Proposta de Lei de Orçamento de Estado de 2011, a Associação representativa dos juízes (ASJP) afirmou publicamente a aceitação dessa responsabilidade social em duas deliberações dos seus órgãos máximos: Conselho Geral de 23.11.10: <http://www.asjp.pt/2010/10/25/deliberacao-do-conselho-geral-de-sabado-23-de-outubro/> e Assembleia Geral, de 30.11.10: <http://www.asjp.pt/2010/10/30/proposta-de-orcamento-de-estado-para-2011-deliberacao-da-assembleia-geral-de-30out10/>.

²⁴ Medidas que a coberto de uma legitimação democrática e de uma justificação de saneamento financeiro podem conter outras propostas acrescidas de puro revanchismo ou atemorização dos juízes face a processos ou casos judiciais em que tenham sido envolvidos protagonistas políticos. No fundo a introdução de medidas de clara cirurgia de condicionamento do poder judicial através do mecanismo da redução dos vencimentos dos juízes.

Conselho da Europa pela supra referida Recomendação (2010) 12, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, na muito recente reunião de 17 de Novembro de 2010.

Nesta medida, a questão da proibição de redução do vencimento dos juízes, apesar de se encontrar conexcionada, do ponto de vista mais lato, com a ideia de inviolabilidade do princípio da confiança ínsito ao Estado de direito (em que se sabe que a remuneração constitui um elemento fundamental dos respectivos estatutos), não se confina a ela, pois se expande por outro tipo de fundamentos e valores. Muito menos se pode reduzir, essa intangibilidade do vencimento dos juízes, aos termos da discussão sobre a existência de uma eventual protecção constitucional da garantia da irredutibilidade dos vencimentos da função pública.

Também aqui, a garantia da integridade e da integralidade remuneratória dos juízes resulta, verdadeiramente, de um autónomo princípio de irredutibilidade, inscrito ao nível fundamental e porque derivado do aludido princípio da independência judicial (*independência financeira* dos juízes).

Radica na garantia constitucional da independência dos tribunais e dos juízes a qual desemboca no carácter fundamental do estatuto dos mesmos juízes. Tanto na vertente das prerrogativas dos juízes, e também do seu direito à independência, mas sobretudo na dimensão no direito que o cidadão tem a beneficiar, podendo reivindicá-lo (pretensão), de um esquema de organização, funcionamento e processo dos tribunais que lhe possibilite a prática de actos judiciais imparciais e independentes²⁵. Trata-se, no fundo, de uma concretização do Estado de direito, ao pressupor a existência de tribunais e de juízes que possam vir a exercer o seu poder jurisdicional de forma independente, imparcial e qualificada. Dando assim corpo ao disposto no Art.º 10.º da Declaração Universal dos Direitos do Homem e no Art.º 6.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos, que estabelecem que todos os cidadãos têm o direito, em plena igualdade, a que a sua causa seja equitativa e publicamente julgada, num prazo razoável, por um tribunal independente e

²⁵ Assim, Gomes Canotilho e Vital Moreira, *in* Canotilho, Gomes, e Moreira, Vital (2010), pp. 516.

imparcial que decida dos seus direitos e obrigações ou das razões de qualquer acusação ou pretensão que contra ela seja deduzida.

Como nos enfatiza o preâmbulo dos Princípios de Bangalore sobre a Ética Judicial, a importância de ter um corpo de juízes capaz, independente e imparcial, enquanto direito do cidadão, resulta do facto de a concretização de todos os demais direitos dependerem de uma apropriada administração da justiça. Do mesmo modo, esse corpo de juízes competente, independente e imparcial é essencial para assegurar que os tribunais desempenhem o seu papel, assegurando a afirmação do direito e da constituição. Isto porque a confiança pública no sistema judicial, na integridade e na autoridade morais dos juízes tem uma importância cimeira nas actuais sociedades democráticas.

Esta independência financeira beneficia, nessa medida, da constitucionalização inerente ao estatuto dos juízes, enquanto titulares de órgãos de soberania, tanto na forma sumária da letra da Constituição da República Portuguesa (cfr. Art.ºs 215.º a 218.º)²⁶, como também pela valorização política e institucional que é merecida a essa matéria, reforçando, “em

²⁶ A propósito do novo regime dos vínculos, carreiras e remunerações dos trabalhadores da administração pública (veja-se o texto final da Proposta de Lei n.º 152/X publicado no Diário da Assembleia da República, IIª Série-A, n.º 10, de 18/10/2007, pp. 41-77), na parte em que dele não excepcionou claramente os juízes, veio a suscitar-se uma impressiva polémica e muito debate público, nos quais vingou a ideia de que se deve considerar como constitucionalmente infundada e politicamente errada a qualificação dos juízes como funcionários ou trabalhadores da administração e portanto mais que discutível a sua inserção nesse regime – assim, Moreira, Vital (2007). Os juízes são os titulares dos órgãos de soberania tribunais, e desempenham, através desse cargo público, a função judicial caracterizada pela sua independência, inamovibilidade e irresponsabilidade, além de outras garantias de imparcialidade, sendo que a matéria respeitante à sua remuneração, portanto à sua independência de cariz financeiro, deve ser cuidada no estatuto legal especial - cfr. Art.ºs 202.º/1, 203.º, 215.º/1 e 216.º, todos da CRP. Também por esse motivo, o projecto de lei em causa veio a ser remetido para apreciação pelo Tribunal Constitucional em sede de fiscalização preventiva da constitucionalidade, por iniciativa da Presidência da República. O mesmo Tribunal Constitucional, no Acórdão n.º 620/2007 de 20/12/2007, processo n.º 1130/07, veio a pronunciar-se, nessa sede de fiscalização preventiva, pela inconstitucionalidade da norma do Art.º 2.º, n.º 3, do Decreto da Assembleia da República n.º 173/X, saído daquela proposta, na parte em que se refere aos juízes dos tribunais judiciais, por entender que essa norma, ao determinar a aplicação aos juízes dos tribunais judiciais, a título subsidiário, do regime de vínculos, carreiras e remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas, põe em causa a unidade e especificidade estatutária dessa categoria de juízes, que o Art.º 215.º, n.º 1, da CRP pretendeu consagrar, enquanto garantia instrumental dos princípios da independência, inamovibilidade e irresponsabilidade que decorrem dos Art.ºs 203.º e 216.º, n.ºs 1 e 2, ambos da CRP – assim, disponível em <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20070620.html> (também em DR 1ª Série, N.º 9, de 14/1/2008, pp. 454-488).

condições de paridade com os restantes poderes, os canais de comunicação democrática do poder judicial”²⁷.

Mas o princípio da intangibilidade salarial dos juízes, no seu balanceamento e na sua contextualização prática, vem a comungar, como iremos constatar mais detalhadamente, dos pressupostos do debate em torno do princípio mais lato da confiança ínsito ao Estado de direito democrático. O qual pode albergar, por aí, qualquer relação de emprego público e uma modificação estatutária com conteúdo tal que se venha a traduzir numa violação intolerável, inadmissível e demasiado acentuada desse princípio da confiança.

A *dignidade* da função judicial passa, com toda a certeza, pela consideração de condições de deslocação e alojamento capazes, de uma logística de apoio e de material de trabalho consentâneos, de instalações adequadas. Mas, também, pela tutela de condições razoáveis de remuneração.

No acervo de elementos a conjugar para a independência dos juízes, a sua independência financeira não é concertada a de somenos importância, designadamente com a consagração de níveis retributivos que assegurem a cada um dos juízes uma vida digna²⁸, segundo os parâmetros económico-sociais correntes, sem que alguma vez se possa pensar que alguém seja tentado a buscar alhures uma outra fonte de rendimentos²⁹.

É importante esclarecer que a degradação das condições materiais dos magistrados, para além de constituir um mecanismo dissuasor da candidatura dos mais aptos ou qualificados à profissão, fomenta, acima de tudo, um espírito próprio do “funcionalismo”, onde a burocracia ganha lugar à necessidade de humanização e proximidade daqueles que são chamados a aplicar a justiça.

²⁷ Assim, Rangel, Paulo Castro (2009), pp. 73. Também Gomes Canotilho e Vital Moreira manifestam perplexidade ao constatar a forma sumária com que a Constituição portuguesa trata o estatuto dos juízes - Canotilho, Gomes, e Moreira, Vital (2010), pp. 581.

²⁸ Com alusão à dignidade da função e ao seu inerente *status* económico, veja-se Federico, Giuseppe Di (2002), pp. 115-116.

²⁹ Arnaud, André-Jean (1977), pp. 172.

A mentalidade do século XIX que defendia a baixa remuneração dos cargos públicos (v.g. a resolução da Comuna de Paris de 1871 segundo a qual o serviço público deveria ser feito pelos salários dos operários), veio-se a demonstrar demagógica ou hipócrita, incrementando a “sovietização” dos salários que por isso não correspondiam minimamente à utilidade e responsabilidade social do trabalho desempenhado³⁰. A assunção de um cargo de responsabilidade pública ou política não se confunde com uma actividade lucrativa ou de enriquecimento de *per si*. Mas também não pode ser para o exercício de um estoicismo ultrapassado ou de um quase voto de pobreza secularizado.

Seria razoável que os principais lugares do Estado, da magistratura, da administração, das empresas, fossem dos mais bem pagos do país, como se passa nos países mais avançados que integram a nossa União Europeia.

A propósito da questão da subsistência e existindo aqui um sistema remuneratório público, nada mais fácil, para induzir um espírito de *“funcionário do Estado”*, do que introduzir um sistema *“de alinhamento dos vencimentos com os da função pública, assim como a garantia de emprego, o regime de segurança social, de reforma, o regime disciplinar, a existência de uma hierarquia que avalia e promove na carreira: este conjunto de medidas suscita um espírito muito próximo daquele dos funcionários”*, dizia, em 1977, André-Jean Arnaud³¹.

³⁰ Como explicava o Professor Sousa Franco em entrevista à revista Visão publicada em 16/9/1999, pp. 40. É assaz preocupante, a médio e a longo prazo, o efeito de nivelamento dos salários dos titulares de cargos públicos resultante do estreitamento do espectro remuneratório da Administração Pública (sentido amplo) provocado pelas restrições de cariz progressivo aprovadas na lei orçamental para 2011, caso elas venham a perdurar indefinidamente.

³¹ Cfr. Arnaud, André-Jean (1977), ob. cit., pp. 172-173.

3. O ESTATUTO REMUNERATÓRIO DOS JUÍZES PORTUGUESES

3.1 A SITUAÇÃO ACTUAL DA REMUNERAÇÃO DOS JUÍZES PORTUGUESES

A remuneração dos juizes portugueses é estabelecida por lei no seu estatuto (Lei n.º 21/85 de 30/7, adiante referido como EMJ) e o seu regime tem merecido sucessivas alterações, tanto no que respeita à escala indiciária que lhes é aplicável como também sobre a sua actualização.

O sistema retributivo dos juizes é constituído, de acordo com o disposto no n.º 1 do Art.º 22.º do EMJ, por uma remuneração base e por outros componentes a título de suplementos.

Nos termos do disposto no Art.º 23.º, n.º 1, do EMJ *“a estrutura da remuneração base a abonar mensalmente aos magistrados judiciais é a que se desenvolve na escala indiciária constante do mapa anexo a este Estatuto, de que faz parte integrante”*, sendo que no referido mapa se prevê que a carreira se desenvolva, por categoria e escala indiciária.

No quadro seguinte pode analisar-se a tabela de vencimentos dos juizes, incluindo o subsídio de compensação previsto no artigo 29º do EMJ, nos valores anteriores às reduções do Orçamento de Estado de 2011, (considerando a situação fiscal do contribuinte solteiro e sem filhos).

ESCALÃO	ILÍQUIDO	LÍQUIDO	SUBSÍDIO COMPENSAÇÃO	TOTAL
Ingresso	2.549,91	1.682,94	775,00	2.457,94
3 anos	3.442,38	2.203,12	775,00	2.978,12
7 anos	3.952,36	2.489,99	775,00	3.264,99
11 anos	4.462,34	2.766,65	775,00	3.541,65
15 anos	4.844,83	2.955,35	775,00	3.730,35
18 anos	5.099,82	3.110,89	775,00	3.885,89
Círculo	5.609,80	3.365,88	775,00	4.140,88
Desembargador	5.778,10	3.466,86	775,00	4.241,86
Desembargador com 5 anos	5.951,43	3.511,34	775,00	4.286,34
Conselheiro	6.129,97	3.616,68	775,00	4.391,68

De notar que a lei não prevê qualquer tratamento fiscal diferenciado para a remuneração dos juízes, uma vez que estão sujeitos às tabelas gerais de Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares. E mesmo, no que respeita ao subsídio de compensação, substitutivo da atribuição obrigatória de casa de função, não existe – contrariamente ao que por vezes se diz – qualquer isenção, na medida em que o EMJ o qualifica como ajuda de custo e, nessa medida, apenas não é tributado por ser de montante inferior ao estabelecido por lei para esse efeito. Como aliás sucede com todos os suplementos remuneratórios do sector público do Estado qualificados como ajudas de custo.

O estatuto da remuneração dos juízes portugueses tem ainda algumas particularidades importantes que cumpre valorizar no seus devidos termos.

Os juízes além de integrarem uma carreira profissional que tem por pressuposto um concurso público e uma formação espaçada no tempo, são chamados a desempenhar funções que têm de ser exercidas em regime de exclusividade, por exigência constitucional (cfr. o n.º 3 do Art.º 216.º da Constituição da República Portuguesa). Isto para além de um muito particular sistema de garantias e incompatibilidades que decorrem do mesmo estatuto constitucional³².

Os juízes (aqui também como os Magistrados do Ministério Público) estão assim vinculados a um regime de exclusividade absoluta e vitalícia, não comparável a qualquer outra dos titulares de cargos políticos ou do sector público do Estado, o que deve ser um elemento a ter em conta com bastante atenção quando se analisa o problema da remuneração dos juízes, quer em termos absolutos quer em termos relativos.

³²No seu Art.º 216, a Constituição da República Portuguesa, determina que **1.** Os juízes são inamovíveis, não podendo ser transferidos, suspensos, aposentados ou demitidos senão nos casos previstos na lei; **2.** Os juízes não podem ser responsabilizados pelas suas decisões, salvo as excepções consignadas na lei; **3.** Os juízes em exercício não podem desempenhar qualquer outra função pública ou privada, salvo as funções docentes ou de investigação científica de natureza jurídica, não remuneradas, nos termos da lei; **4.** Os juízes em exercício não podem ser nomeados para comissões de serviço estranhas à actividade dos tribunais sem autorização do conselho superior competente; **5.** A lei pode estabelecer outras incompatibilidades com o exercício da função de juiz.

Em Portugal os vencimentos dos juizes têm-se mantido relativamente estáveis pelo menos nos últimos 50 anos.

Se compararmos os valores actuais da remuneração-base com os estabelecidos pelo Decreto n.º 42 046, de 23 de Novembro de 1958, que entrou em vigor em 1 de Janeiro de 1960, actualizados para o valor do euro com aplicação do coeficiente de actualização de 86,06, fixado na Portaria n.º 269/2009, de 17 de Março, chegamos à surpreendente conclusão de que não houve valorização remuneratória e que, pelo contrário, em média, a remuneração-base actual é hoje inferior.

Na tabela seguinte podem ver-se os valores dos vencimentos dos juizes em 1 de Janeiro de 1960, considerando os graus da carreira com equivalente suficiente para permitir comparação com os actuais:

CATEGORIA	ILÍQUIDO	LÍQUIDO	ACTUALIZAÇÃO	VALOR EM EUROS
Juiz 3ª Classe	6.500\$	5.850\$	503.451\$	2.511,30
Juiz 2ª Classe	7.000\$	6.300\$	542.178\$	2.704,40
Juiz 1ª Classe	8.000\$	7.200\$	619.632\$	3.090,70
Juiz Corregedor	9.000\$	8.100\$	697.806\$	3.477,00
Juiz Desembargador	10.000\$	9.000\$	74.540\$	3.863,40
Juiz Conselheiro	11.000\$	9.900\$	851.994\$	4.249,70

Destes dados resulta que a retribuição actual do Juizes de Direito é inferior à de 1960 (diferença para menos que atinge o máximo de 566€ no escalão entre 7 e 11 anos) e apenas superior nos Juizes Desembargadores e Conselheiros (mais 268,40€ e 160,42€, respectivamente).

3.2 A REMUNERAÇÃO DOS JUÍZES PORTUGUESES NO ESPAÇO EUROPEU

O que respeita à comparação internacional dos vencimentos dos juizes nos sistemas judiciais dos países pertencentes ao Conselho da Europa, refere o último relatório de avaliação

(CEPEJ 2010, dados de 2008), elaborado pela Comissão para a Eficácia da Justiça, a propósito da independência do judiciário e do estatuto dos juízes, que os salários dos juízes devem estar de acordo com o seu estatuto e as suas responsabilidades. A tendência europeia tem sido a do aumento significativo dos salários dos magistrados em relação ao salário médio do país, mesmo levando em linha de conta as disparidades importantes entre os vários países e o impacto da actual crise económica e financeira (pp. 322).

No que respeita a Portugal tem-se assistido nestes últimos anos (8 anos) a uma estagnação e a um retrocesso do valor relativo das remunerações dos juízes portugueses, como se assinala claramente nos gráficos comparativos de pp. 232 a 234, e que coloca o estatuto remuneratório dos juízes portugueses nos lugares indicados abaixo.

É de assinalar que se encontram disseminados pela Europa outros tipos de benefícios e compensações financeiras relativamente à actividade jurisdicional que não fazem em nada estranhar aqueles que se encontram agora em causa em Portugal – ver o gráfico de pp. 235.

São importantes também as conclusões que se podem retirar das questões financeiras em torno das despesas públicas da justiça e das finalidades dos orçamentos da justiça – vd. pp. 17-52

Considerando um conjunto de 46 países, a remuneração líquida do juiz português em início de carreira situa-se pouco abaixo de meio da tabela, em 24.º lugar. Melhor remunerados são os juízes de todos os países da Europa ocidental (pp. 205 e 206). Por exemplo, os juízes na Estónia, em Espanha, em França, na Bélgica, em Itália, na Finlândia, no Chipre, na Irlanda ou na Grécia são melhor remunerados do que os portugueses. Pior remunerados do que os juízes portugueses só encontramos os juízes de países como Malta, Bósnia Herzegovina, Montenegro, Turquia, Roménia, Geórgia, Azerbaijão, Albânia ou Moldávia.

Na relação da remuneração líquida com o rendimento líquido médio nacional, a posição dos juízes portugueses encontra-se ainda mais perto do fim da tabela, em 34.º lugar. O rendimento médio dos juízes portugueses é de 1,7 vezes o rendimento médio nacional. De acordo com os dados da CEPEJ, nos 43 países que apresentaram estes dados, os juízes têm

um rendimento médio superior ao rendimento médio nacional de 2.2 vezes, situando-se, pois, o rendimento dos juizes portugueses claramente abaixo da média europeia. Ainda relacionando a remuneração dos juizes com a remuneração média nacional, o mesmo estudo da CEPEJ revela que os juizes sofreram uma diminuição de remuneração relativamente à média nacional de 14,6% entre 2004 e 2008. Apenas os juizes da Hungria, Bósnia Herzegovina, Lituânia, Azerbaijão, Federação Russa e Arménia sofreram uma diminuição relativa à média nacional superior (pp. 208).

Nos Juizes do Supremo Tribunal de Justiça, considerando um conjunto de 46 países, a remuneração líquida dos Juizes Conselheiros situa-se pouco abaixo de meio da tabela, em 20.º lugar. Melhor remunerados são os juizes de todos os países da Europa Ocidental, salvo da Islândia, de San Marino e Andorra (pp. 210). Por exemplo, os juizes na Irlanda, na Grécia, em Espanha, em França, na Bélgica, em Itália, na Finlândia ou no Chipre são melhor remunerados do que os portugueses. Pior remunerados do que os juizes portugueses só encontramos os juizes de países como Malta, Bósnia Herzegovina, Montenegro, Turquia, Roménia, Geórgia, Azerbaijão, Albânia ou Moldávia.

Na relação da remuneração líquida com o rendimento líquido médio nacional, a posição dos juizes do Supremo Tribunal de Justiça encontra-se a meio da tabela, em 21.º lugar. O rendimento médio dos juizes portugueses é de 4,2 vezes o rendimento médio nacional. De acordo com os dados da mesma CEPEJ, nos 43 países que apresentaram estes dados, os juizes dos supremos tribunais europeus têm um rendimento médio superior ao rendimento médio nacional de 4.2 vezes, situando-se, pois, o rendimento dos juizes Conselheiros portugueses na média europeia.

Ainda relacionando a remuneração dos juizes com a remuneração média nacional, o estudo da CEPEJ revela que os juizes sofreram uma diminuição de remuneração relativamente à média nacional de 14,6% entre 2004 e 2008. Apenas os juizes da Bósnia Herzegovina, Lituânia, Azerbaijão e Arménia sofreram uma diminuição relativa à média nacional superior (pp. 213).

Dos dados apresentados constata-se, facilmente, que, contrariamente ao que se possa supor, a remuneração dos juízes portugueses, quando comparada com a dos juízes europeus, sobretudo na Europa Ocidental, se encontra bastante depreciada, quer em termos absolutos quer quando comparada com a remuneração média dos restantes cidadãos.

4. AS MEDIDAS RESTRITIVAS DESTA CONJUNTURA ECONÓMICO-FINANCEIRA DO ESTADO E O SEU ALCANCE PARA O ESTATUTO REMUNERATÓRIO DOS JUÍZES

4.1 O ORÇAMENTO DE ESTADO PARA 2011

As medidas restritivas propostas pelo Governo para proceder ao saneamento financeiro do Estado, no que respeita aos juízes, podem ser catalogadas a dois níveis: aquelas que têm por destinatários todos salários e benefícios financeiros dos empregos e das pensões de cariz público; e aquelas que têm por destinatários os juízes e que se direccionam ao seu estatuto remuneratório (e também do estatuto dos magistrados do Ministério Público que tem sido entendido como paralelo pelo legislador).

Dentro do primeiro nível temos as reduções e congelamento das progressões remuneratórias aprovados no Orçamento de Estado para 2011, afectando os vencimentos dos juízes nos mesmos termos dos demais abrangidos no sector público do Estado.

Pese embora a discordância manifestada quanto à opção política de redução do défice, nunca os juízes procuraram eximir-se ao esforço que está a ser pedido aos portugueses nem procuraram ficar à margem desses sacrifícios.

Como se comprova por todas as deliberações dos órgãos da ASJP:

Na reunião do Conselho Geral, de 23 de Outubro de 2010: *«Os juízes compreendem que o país está numa situação muito difícil e que a necessidade de corrigir o défice das contas públicas implica sacrifícios importantes para os Portugueses e exige, de todos, um grande sentido patriótico de responsabilidade e solidariedade»;*

E na Assembleia-geral de 30 de Outubro: *«Os juízes compreendem que o país está numa situação muito difícil e que a necessidade de corrigir o défice das contas públicas implica sacrifícios importantes para todos os Portugueses, com sentido patriótico de responsabilidade e solidariedade, e aceitam assumir a sua quota-parte nesse sacrifício».*

Nesta assembleia foram mesmo rejeitadas por esmagadora maioria duas propostas de realização de realização de greves de protesto contra as reduções remuneratórias do orçamento.

Não obstante, deve notar-se que a opção política de redução de vencimentos é juridicamente questionável. O Tribunal Constitucional já teve oportunidade de, em plenário, no Acórdão 141/2002³³, Proc. 198/92, enunciar e decidir de acordo com esta doutrina. Aí, a propósito da redução efectiva de remunerações no sector público, introduzida pelo Orçamento de Estado de 1992, decidiu-se:

«a) Declarar, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade da norma constante do artigo 11.º da Lei n.º 2/92, de 9 de Março (Lei do Orçamento do Estado para 1992), na medida em que operou uma redução da remuneração global auferida por pessoal por ela abrangido e que se encontrava já em exercício de funções à data da sua entrada em vigor, por violação do princípio da confiança, insito no princípio do Estado de direito democrático, consagrado no artigo 2.º da Constituição;

b) Declarar, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade da norma constante do artigo 9.º da Lei n.º 30-C/92, de 28 de Dezembro (Lei do Orçamento do Estado para 1993), na medida em que manteve a referida redução da remuneração global auferida pelo mesmo pessoal antes da entrada em vigor da Lei n.º 2/92.»

Por outro lado, a falta de previsão expressa da natureza transitória das reduções remuneratórias é também questionável juridicamente. Trata-se de uma opção política pouco compatível com a justificação conjuntural da “redução da despesa em 2011”. Dificilmente esta opção escapará a um juízo de desconformidade com os princípios constitucionais da proporcionalidade e da segurança, inerentes ao Estado direito.

A ASJP foi ouvida sobre a matéria na Comissão de Orçamento e Finanças, tendo entregue um parecer escrito sobre a matéria, que pode ser consultado em

³³ Disponível em <http://w3.tribunalconstitucional.pt/Acordaos/Acordaos02/101-200/14102.htm> e publicado no Diário da República, 1.ª série-A, de 9 de Maio de 2002

<http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheAudiencia.aspx?BID=895>

34.

No segundo nível de medidas, visando especificamente o estatuto remuneratório das magistraturas, temos, no Orçamento aprovado, a redução de 20% nos subsídios de compensação e fixação.

Esta redução não tem paralelo em quaisquer outros subsídios ou complementos remuneratórios da mesma natureza. Com efeito, todo o pessoal da Administração central, colocado nas Regiões Autónomas, que hoje tem direito a idêntico subsídio de fixação, só o vê afectado com uma redução de 10%. Do mesmo modo, todos os outros subsídios comparáveis ao subsídio de compensação só sofreram no Orçamento de Estado uma redução de 10%.

Ora, estas reduções especificamente agravadas para os juízes não tem qualquer justificação e constituem uma discriminação negativa e arbitrária. Mesmo o argumento, que foi utilizado para a procurar justificar, que se destinaria a compensar a isenção de tributação fiscal, não procede. É que, como ficou dito atrás, o subsídio de compensação ao ser qualificado como ajuda de custo é sujeito a imposto sobre o rendimento se atingir o montante mínimo fixado na lei para esse efeito.

Por outro lado, estas reduções remuneratórias do Orçamento não têm limite temporal de vigência fixado. Esta aparente não transitoriedade das medidas de combate ao défice é ela própria incompatível com os motivos invocados de redução da despesa orçamental para o ano de 2011.

Acresce que o sistema adoptado de redução das remunerações do sector público tem ainda o efeito que pernicioso de diminuir as diferenças remuneratórias inerentes à especificidade funcional e estatutária dos juízes e de acentuar a referida depreciação em relação à média do País, contrariando a orientação e tendência europeia.

Do Orçamento aprovado pode ainda resultar que o sistema retributivo dos juízes passe a ser fluante e dependente das alterações anuais estabelecidas no Orçamento de Estado. Tal opção legislativa, a ser concretizada, constituirá uma violação do salientado princípio da irredutibilidade remuneratória dos juízes, consagrado constitucionalmente pelo art.º 203.º da Constituição Portuguesa, como corolário da independência judicial, e decorrente também de textos internacionais atrás referidos, nomeadamente o ponto 11 dos princípios universais sobre a independência do judiciário, adoptados pela Assembleia-Geral das Nações Unidas, os parágrafos 14 e 15 dos Princípios mínimos de independência judicial IBA – International Bar Association, o art. 13.º do Estatuto Universal do Juiz, o Art.º 8.º da Carta Europeia dos Juízes, o princípio III, designadamente n.º 1, al. b) da Recomendação R (94) 12 do Comité de Ministros do Conselho da Europa, e os parágrafos 53 e 54 da Recomendação R (2010) 12 do mesmo Comité de Ministros, esta última recentemente consagrada.

4.2 A PROPOSTA DE ALTERAÇÃO DO ESTATUTO DOS MAGISTRADOS JUDICIAIS

Ainda nas medidas de segundo nível, que visam exclusivamente o estatuto remuneratório dos magistrados, temos a Proposta de Lei de alteração do Estatuto dos Magistrados Judiciais, que prevê o agravamento do regime fiscal do suplemento remuneratório substitutivo do subsídio de compensação e a possibilidade de alteração deste suplemento por acto legislativo do Governo.

Começa por se notar que na exposição de motivos da proposta de lei, a fundamentação relevante para a iniciativa de alterar o Estatuto dos juízes prende-se exclusivamente com as finalidades de redução de despesas e correcção do défice. O que constitui uma motivação de todo inadequada para alterar um estatuto funcional basilar na organização política do Estado. Tanto mais porque, ao não se utilizar o mesmo argumento para rever os demais estatutos funcionais dos titulares de cargos políticos e do sector público do Estado, fica evidente que se trata de medidas legislativas que visam especificamente a remuneração dos

juízes (e dos procuradores do Ministério Público) e que por isso são discriminatórias e violadoras da independência financeira dos juízes salientadas pelos descritos documentos internacionais, pelas referidas Recomendações do Conselho da Europa e pela melhor interpretação constitucional do princípio da independência dos juízes e das garantias constitucionais do seu estatuto.

Por via da conjugação das reduções do orçamento e do agravamento fiscal previsto na proposta de alteração do Estatuto, a remuneração líquida dos juízes será desvalorizada na ordem dos 19%, o que se têm de considera vexatório, na medida em que não têm paralelo em qualquer outra função pública, e colocará juízes com vencimentos equiparados aos das carreiras técnicas superiores da função pública e inferiores aos de oficiais de justiça que trabalham sob a sua dependência funcional.

Como analisar essas medidas na base do princípio de intangibilidade remuneratória dos juízes, derivado da sua independência financeira, e também do conexado princípio da confiança ínsito ao Estado de direito democrático?

Com dissemos anteriormente, há que equacionar bem o debate sobre a remuneração dos juízes na actual conjuntura político-financeira à luz de uma reflexão mais consentânea com a estrutura do Estado constitucional e com as funções que lhe estão inerentes. De modo a que as medidas de saneamento financeiro e o clima político-social existente não venham a servir de pretexto para a consagração de soluções que redundem em atentados à independência judicial e, por aí, ao funcionamento do Estado de direito.

Cumprе, também, alertar para a necessidade de apurar da justeza destas medidas restritivas em torno das exigências constitucionais da adequação, da proporcionalidade, da igualdade de tratamento e da confiança, no seio do debate geral da remuneração dos cargos públicos e das especificidades que são próprias à remuneração dos juízes.

4.3 O PROCESSO DE NEGOCIAÇÃO COLECTIVA

O processo negocial relativo ao Orçamento de Estado e à proposta de lei de alteração do estatuto dos Juizes, mostrou bem que a única intenção do governo, desde o início, foi a de reduzir despesa pública e de afectar de forma acrescida e violenta a remuneração dos juizes. O Governo chegou mesmo a dizer, na reunião de 15 de Novembro, que a revisão do estatuto dos juizes visava acrescentar às reduções de vencimentos do orçamento “novas reduções significativas”.

O Governo não apresentou um projecto orientado para melhoria das condições de exercício da função judicial ou para a correcção de normas detectadas como inadequadas ou causadoras de ineficiência, que atendesse à necessidade de uma actualização global do estatuto dos juizes, aliás necessária e recorrentemente reclamada pela sua Associação representativa, mas, ao contrário, as suas propostas foram evoluindo no sentido do agravamento persistente das normas com incidência remuneratória. Para se chegar a essa conclusão basta ver a sucessão das propostas respeitantes ao subsídio de compensação, que como se sabe, representa uma parte significativa da remuneração dos juizes, sobretudo dos escalões mais próximos do início da carreira.

No dia 11 de Outubro, o Governo propôs a tributação do subsídio de compensação à “taxa normal” ou como “ajuda de custo”. Na reunião seguinte, de 13 de Outubro, recuou no agravamento fiscal da tributação do subsídio de compensação – o que levava a supor que se manteria a incidência fiscal actualmente vigente como ajuda de custo – e em contrapartida, com essa justificação, apresentou a proposta a redução de 20% desse subsídio no Orçamento de Estado. Mais tarde, na reunião de 26 de Outubro, apresentou nova proposta, desta vez de substituição do subsídio de compensação por um novo “suplemento de disponibilidade”, de valor não definido e a fixar pelo Governo, tributável em IRS na parte que excedesse o valor do Indexante de Apoios Sociais (IAS) e o fim do subsídio de fixação nas regiões autónomas, que seria “substituído” por um acréscimo de 20% naquele suplemento. Porém, em 15 de Novembro, propôs nova alteração da designação do suplemento, que

passaria a ser equiparado a despesas de representação, e tributado de forma mais agravada, na sua totalidade e não apenas na parte excedente ao IAS. E foi esse o estado final da negociação relativamente a este novo suplemento, no final chamado “de função”, apenas com a novidade, anunciada na reunião de 22 de Novembro, de que se manteria no valor vigente em 31 de Dezembro.

Não obstante o Governo ter mantido na proposta de lei os valores dos subsídios vigentes em 31 de Dezembro, a sua tributação em IRS, aliada à redução dos vencimentos, terá consequências absolutamente devastadoras para a situação remuneratória global dos juízes. Em primeiro lugar, constitui um agravamento fiscal específico para magistrados, pois o subsídio de compensação tributável como ajuda de custo passará a ser tributável como rendimento de trabalho, o que introduz uma nova redução líquida, variável em função dos escalões e da situação fiscal de cada um, mas que no global atinge uma média de quase 19%. Em segundo lugar, aquilo que era um subsídio sem natureza remuneratória, ligado à contrapartida específica de um custo habitacional, resultante do facto do Estado não cumprir uma obrigação de fornecimento de casa mobilada, passa a ter essa natureza remuneratória e a ser fixado pelo Governo, com violação do princípio da reserva absoluta do Parlamento na definição do estatuto remuneratório dos juízes. Por fim, a proposta não assegura o princípio da irredutibilidade do novo suplemento – agora com natureza remuneratória, recorde-se - o que permite que o Governo possa aumentar e diminuir a remuneração dos juízes, por acto próprio e por critérios de oportunidade e conveniência. O que constitui um absurdo, na medida em que condiciona a independência do juiz.

5. CONCLUSÕES

Com o presente estudo pretendeu-se analisar a questão da independência financeira dos juízes no confronto com a actual conjuntura económica, política e legislativa.

Quando se fala de independência financeira dos juízes estamos a tratar de uma das vertentes da independência judicial, isto é, aquela que se encontra ligada à criação das condições económicas, financeiras e remuneratórias vitais para a assunção, pelos mesmos juízes, do seu papel essencial, enquanto terceiros imparciais no julgamento das causas judiciais e na realização das finalidades do Estado de direito.

A complexa situação económica e financeira de Portugal e o confuso cenário ao nível da decisão política a que assistimos, vieram conceder uma importância inusitada aos mecanismos de restrição orçamental e às propostas de alteração do Estatuto legal dos juízes, sobretudo quando pensadas, tais medidas, em torno dos fundamentos do Estado de direito democrático e da independência dos tribunais e dos juízes.

Esta complexidade avoluma-se quando se constata que serão os próprios tribunais, em última análise, a proceder à fiscalização e ao controlo da constitucionalidade e da legalidade dos actos legislativos e administrativos em que se vão consubstanciar tais medidas políticas, legais e administrativas agora adoptadas, nos seus diversos níveis e áreas de impacto. Antevê-se que a aplicação do direito pelos tribunais irá fazer ressaltar os valores e princípios que até agora, pelo menos, sustentavam as bases sociais e económicas do Estado de direito democrático, nas notas essenciais que nos deixou o Estado social e o Estado-previdência.

Em síntese prévia, questiona-se se os juízes, que actuam no seu papel de garantes do direito e do Estado democrático e social, não poderão vir a estar, eles próprios, desprovidos de garantias no seu estatuto – nas suas várias vertentes –, tanto por via da acção do legislador como do executivo governamental, os quais deveriam zelar, no âmbito das suas atribuições

e competências, pela salvaguarda dos fundamentos do Estado democrático e pelos princípios da ordem democrática e social.

Dizendo-o de outra forma. Qual o relacionamento que a sociedade portuguesa pretende ver instituído, no seu país, entre o Estado-juiz, o Estado-legislador e o Estado-executivo, face aos actuais desenvolvimentos em torno da reforma do estatuto dos juízes? Que justiça pretende o cidadão para o Estado português, entendido este no seu sentido amplo? Estado para a qual definição o cidadão deve ter sempre a última palavra.

Este estudo pretende introduzir no espaço público a reflexão que se impõe sobre a questão remuneratória dos juízes, sem entrar nos simplismos, nos dramatismos, nos preconceitos ou nas demonizações que correm na actualidade nacional.

O problema da remuneração ou do estatuto financeiro dos juízes é vulgarmente analisado – naquilo que são as representações formuladas para ou da opinião pública - como um assunto de privilégios económicos e como um mero custo do funcionamento do Estado. Raramente se equaciona este problema como uma matéria que contende com a própria função jurisdicional, com a integridade do Estado de direito ou, até, com os factores de terapia económica do país e do Estado.

Certo é que o problema da remuneração dos juízes tem de ser pensado ao nível das suas consequências profundas para o exercício da actividade jurisdicional nos padrões de imparcialidade, independência, qualidade e excelência com que as respectivas comunidades nacionais contam e que os actuais parâmetros da democracia exigem.

Como não perceber que o vencimento dos juízes e os seus benefícios remuneratórios têm necessariamente um efeito capacitante ou incapacitante para os titulares dos cargos jurisdicionais ou um efeito incentivador ou desincentivador para os candidatos mais válidos a essa função?

Mas a verdade é que faz todo o sentido ligar a questão da remuneração dos juízes ao seu papel social e político e, também, à estrutura das garantias que asseguram a sua integridade

funcional e profissional. No fundo àquilo que o Estado de direito tem de mais valioso enquanto instrumento da sua realização e efectividade, que é a existência de tribunais e de juízes que possam vir a exercer o seu poder jurisdicional de forma independente, imparcial e qualificada. Dando assim corpo ao consagrado, a este propósito, na Declaração Universal dos Direitos do Homem e na Convenção Europeia dos Direitos Humanos.

A análise histórica e comparada desta matéria da remuneração dos juízes contempla determinados princípios e regras que ajudam a solucionar algumas controvérsias em torno da validade ou da justeza de medidas que visam a restrição ou diminuição de tal remuneração.

Dentro desse acervo histórico e jurisprudencial, com ênfase para os documentos aprovados mais recentemente no seio do Conselho da Europa, a que Portugal se encontra vinculado, vamos encontrar um princípio básico que consagra a proibição da redução da remuneração dos juízes.

Esse princípio da não redução dos vencimentos dos juízes, enquanto tal, admite excepções que deverão ser devidamente contextualizadas e fundamentadas.

Assim, os vencimentos dos juízes implicam que a sua quantificação seja apurada ao nível da política económica e financeira do Estado no seu todo e que as incidências fiscais de aplicação universal possam vir a determinar, por forma indirecta e geral, uma diminuição dos vencimentos pela pura aplicação das tributações fiscais. Também em situações de forte crise económico-financeira se pode vir admitir a existência de medidas excepcionais e temporárias que impliquem uma redução salarial dos juízes, desde que essas medidas, devidamente ponderadas e contextualizadas, se demonstrem como necessárias, fundadas, universais, proporcionais, temporárias e procedimentalmente adequadas.

Estas medidas terão de ser, como é óbvio, devidamente circunstanciadas e contextualizadas. Na verdade, existem estatutos de juízes mais restritivos do que outros no panorama

internacional, além de existirem sistemas judiciais mais sedimentados ao nível da defesa e garantia da actividade jurisdicional segundo os ditames democráticos e do Estado de direito.

O nível remuneratório dos juízes também varia de país para país e o nível comparado da relação da remuneração líquida dos juízes com o rendimento líquido médio nacional, no que concerne a Portugal, não nos deixa o cenário opulento que veio a ser difundido aquando da divulgação apressada, pela imprensa, do aludido relatório da CEPEJ 2010 (dados 2008) (Comissão para Eficácia da Justiça na égide do Conselho da Europa) / Juízes de 1.ª instância em início de carreira no 24.º lugar da tabela comparativa/ Juízes do Supremo Tribunal da Justiça em 20.º lugar na tabela comparativa.

Um juiz não se pode escusar, pelo seu próprio estatuto político, social e deontológico, à responsabilidade social e comunitária de contribuir para o saneamento financeiro do Estado em conjunturas de aflição económica e financeira. Colaborando com o seu esforço de contenção profissional, pessoal e até familiar para o desiderato comum do país, o qual esforço é uma implicação da ética de responsabilidade ínsita às situações críticas.

Só que há alertar que a matéria remuneratória dos juízes, pelas suas implicações naturais, é um terreno particularmente sensível e perigoso, podendo dar azo a eventuais instrumentalizações políticas e redundar em fortes consequências e prejuízos para o funcionamento do Estado do direito, juntando ainda mais crise à crise que legitimou tais medidas restritivas.

São claramente de refutar situações de verdadeira discriminação negativa dos juízes na aplicação das restrições financeiras, isto quando se infere que se existem razões para não reduzir as remunerações a quem depende delas no seio do emprego público, acrescidas razões ainda vamos encontrar, como se deixou explicado, para não reduzir os vencimentos dos juízes.

Nesse quadro, poder-se-á concluir que as medidas de restrição da remuneração dos juízes ou dos respectivos benefícios financeiros e sociais não se demonstrarão como violadoras da

sua independência financeira caso venham a cumprir os requisitos da necessidade, generalidade, proporcionalidade e limitação no tempo e que tenham sido cumpridos todos os trâmites procedimentais estabelecidos na ordem jurídica (constitucionais e legais) no que respeita ao estatuto remuneratório dos juízes.

Questões a que se pretendeu responder neste estudo, agora divulgado, e que visa perspectivar as medidas de contenção financeira e de alteração dos Estatuto dos juízes portugueses à luz do princípio da independência dos juízes, à luz do princípio da intangibilidade remuneratória e, por último, dos princípios constitucionais e universais da confiança, da adequação, da proporcionalidade e da igualdade de tratamento.

Sem nunca descurar o papel que deve assumir a função jurisdicional – os tribunais e os juízes – para o saneamento económico e financeiro do Estado. Nas várias jurisdições e competências.

Mas o futuro da justiça e da actividade dos juízes não pode ser compaginado a um contexto de crise insuperável e a uma atitude de passividade e desalento.

Efectivamente, neste ponto os tribunais e os juízes podem e devem assumir um papel importante na ultrapassagem da crise económico-financeira, promovendo a aplicação das regras de boa gestão financeira, tanto no Estado no seu todo como na Administração Judiciária, e continuando a apresentar (melhores) propostas para um correcto e eficiente funcionamento dos tribunais e da justiça.

BIBLIOGRAFIA

Arnaud, André-Jean. 1977, *La Justice* – Collection « Clefs », Paris: Editions Seghers.

Baker, Scott. 2008, “Should we pay Federal Circuit Judges More?”, in *Boston University Law Review*, Volume 88, Number 1, February 2008, pp. 63-112.

Canotilho, Gomes, e Moreira, Vital. 2010, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Volume II, 4ª edição revista, Coimbra: Coimbra Editora.

CEPEJ. 2010, *Systèmes judiciaires européens (données 2008) – Efficacité et qualité de la justice*, Commission européenne pour l’efficacité de la Justice (CEPEJ), Estrasburgo: Council of Europe.

Choi, Stephen J.; Gulati, G. Mitu, e Posner, Eric A.. 2007, “Are Judges Overpaid?: A Skeptical Response to the Judicial Salary Debate”, in *University of Chicago Law & Economics*, Olin Working Paper N.º 376, disponível em <http://ssrn.com/abstract=1077295>, também in *Journal of Legal Analysis*, Winter, 2009, Volume 1, Number 1, pp. 47-117.

Federico, Giuseppe Di. 2002, “L’Indipendenza della Magistratura in Italia: Una Valutazione Critica in Chiave Comparata”, in *Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile*, Anno LVI, Fasc. 1, 2002, pp. 99-128.

Henderson, William D.; Zorn, Christopher J.; e Czarnezki, Jason J.. 2008, “Working Class Judges” in *Boston University Law Review*, Volume 88, Number 1, February 2008, pp. 829-842.

Moreira, Vital. 2007, “A concepção do cargo público permite compreender muito melhor as características próprias do estatuto judicial. Juizes-funcionários?”, in *Público* de 13/11/2007, Ano XVIII, pp. 41.

Office of Democracy and Governance. 2002, *Guidance for Promoting Judicial Independence and Impartiality*, Technical Publication Series, Washington: U.S. Agency for International Development

Rangel, Paulo Castro. 2009, “O Estado Novo, a Magistratura e a Revolução”, in *O Estado do Estado – Ensaios de Política Constitucional sobre Justiça e Democracia*, Alfragide: Publicações Dom Quixote, pp. 67-78.

Soeharno, Jonathan. 2009, *The Integrity of Judge – A Philosophical Inquiry*, Farnham/Burlington: Ashgate

Shetreet, Shimon. 1985, “Judicial Independence: New Conceptual Dimensions and Contemporary Challenges”, in Shimon Shetreet and Jules Deschênes (eds.) *Judicial Independence: The Contemporary Debate*, Dordrecht – Boston – Lancaster: Martinus Nijhoff Publishers, pp. 590-658.

Shetreet, Shimon; e Deschênes, Jules. 1985, *Judicial Independence: The Contemporary Debate*, Dordrecht – Boston – Lancaster: Martinus Nijhoff Publishers.

[TC > Jurisprudência > Acórdãos > Acórdão 237/1998]

ACÓRDÃO Nº 237/98**Procº nº 56/95****Rel. Cons. Alves Correia**

J. Almeida - 21
11/07/2011
CC.

Acordam na 2ª Secção do Tribunal Constitucional:

1. *Os Drs. A..., J..., AC..., F..., JR..., M..., JC..., JN..., JP..., AB..., AA..., MC..., JM... e JS...* Juízes Conselheiros do Tribunal de Contas, interpuseram recurso, em 3 de Maio de 1993, no Tribunal Administrativo do Círculo de Lisboa, da deliberação do Conselho Administrativo do Tribunal de Contas de 26 de Fevereiro de 1993, notificada em 1 de Março seguinte, que desatendeu a pretensão, anteriormente por eles formulada, de as suas remunerações atingirem os níveis determinados, entre outros, pelo disposto na Lei nº 2/90, de 20 de Janeiro.

Invocaram os recorrentes que a deliberação recorrida, tendo dado prevalência ao "estatuído no artigo 1º da Lei nº

63/90, de 26.12, arranca dum preceito inconstitucional que viola, cumulativamente, o princípio da confiança e o princípio da igualdade".

2. Por sentença de 9 de Dezembro de 1994, o Mmº Juiz do Tribunal Administrativo do Círculo de Lisboa, depois de recusar a aplicação, com fundamento em inconstitucionalidade, por violação dos princípios da igualdade e da protecção da confiança, das normas dos nºs. 1 e 2 do artigo 1º da Lei nº 63/90, de 26 de Dezembro, concedeu provimento ao recurso e, em consequência, anulou a deliberação recorrida.

3. É desta sentença que vem interposto pelo Ministério Público o presente recurso para o Tribunal Constitucional, ao abrigo "das disposições conjugadas dos artºs. 70º, nº 1, alínea a), 72º, nº 3, e 75º-A, todos da Lei nº 28/82, de 15 de Novembro, com as alterações da Lei nº 85/89, de 7 de Setembro".

4. O Exmº Procurador-Geral Adjunto em funções neste Tribunal encerrou as suas alegações do seguinte modo:

"1º- A artificial e arbitrária equiparação remuneratória entre magistrados colocados em tribunais

"hierarquicamente" diferenciados - e, portanto, com um estatuto funcional e atribuições substancialmente diferenciadas - resultante do congelamento dos vencimentos ao nível do montante correspondente à remuneração base do cargo de Primeiro-Ministro, decretada pelo n.º 2 do artigo 1.º da Lei n.º 63/90 - e que vigorou até à edição da Lei n.º 19/93 - constitui violação do princípio constitucional da igualdade, afirmado pelos artigos 13.º e 59.º, n.º 1, alínea a), da Constituição da República Portuguesa, bem como da diferenciação funcional - e, portanto, necessariamente remuneração - ínsita nos artigos 212.º e 217.º da Lei Fundamental.

2.º- Termos em que deverá, com este fundamento, ser confirmada a decisão recorrida".

Por sua vez, os recorridos ofereceram o merecimento dos autos e requereram a confirmação da sentença recorrida "nos seus precisos termos e fundamentos".

5. Corridos os vistos legais, cumpre, então, apreciar e decidir.

II - Fundamentos.

6. A sentença aqui sob recurso fundamentou o julgamento de inconstitucionalidade do seguinte modo:

"[...]

Nos termos do art.º 4.º n.º 2 da Lei n.º 2/90, de 20 de Janeiro, os magistrados judiciais podiam ver ascender as suas remunerações ilíquidas até ao limite de 75% do montante equivalente ao somatório do vencimento e abono mensal para despesas de representação do Presidente da República (cfr. art.º 3.º da Lei n.º 102/88, de 25 de Agosto).

Por força da suspensão prevista nos n.ºs 1 e 2 do art.º 1.º da Lei n.º 63/90 esse limite foi reduzido ao montante correspondente à remuneração base do cargo de Primeiro Ministro.

Assim e por força da suspensão prevista no n.º 2 da Lei n.º 63/90, a partir de determinado momento e até 31.12.93 (cfr. DL 19/93, de 25 de Junho) a remuneração do Juiz Desembargador, passou a ser igual à remuneração mensal auferida pelo Juiz Conselheiro.

O princípio da igualdade que os recorrentes entendem mostrar-se ofendido pelo acto impugnado, não postula o tratamento igual de todas as situações ou uma "proibição em absoluto de toda e qualquer diferenciação de tratamento" (Gomes Canotilho e Vital Moreira, "in" CRP (Anotada), 3ª ed., pág. 265), mas apenas o tratamento igual de situações idênticas.

Como vem sendo jurisprudência pacífica do Tribunal Constitucional, "o princípio da igualdade, entendido como limite objectivo da discricionariedade legislativa", - escreveu-se no Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 186/90, de 6 de Junho (Diário da República, II série, de 12 de Setembro de 1990) - não veda à lei a realização de distinções. Proíbe-lhe, antes, a adopção de medidas que estabeleçam distinções discriminatórias, ou seja, desigualdades de tratamento materialmente infundadas, sem qualquer fundamento razoável ou sem qualquer justificação objectiva e racional. Numa expressão sintética, o princípio da igualdade, enquanto princípio vinculativo da lei, traduz-se na ideia de proibição do arbítrio" (cfr. ainda e entre outros ac. n.º 243/94, D.R. II série, de 2.07.94, pág. 7609).

Tal princípio exige "uma igualdade material, devendo tratar-se por igual o que é igual e desigualmente o que é desigual" (Gomes Canotilho, DC, 5ª ed., pág., 576).

Sobre a forma como actualmente o princípio da igualdade é entendido na doutrina e na Jurisprudência, escreve Gomes Canotilho "in" Revista de Legislação e Jurisprudência, ano 124, n.º 3811, p. 327 "a operatividade do princípio da igualdade, como se salienta na jurisprudência mais recente, passa pela comparação das situações fácticas e jurídicas concretas de diferentes grupos de destinatários da actividade normativa, a fim de saber se entre eles se verificam diferenças fácticas com um peso jurídico suficiente para justificar um tratamento jurídico diferenciado" (cfr. ainda entre outros, ac. TC n.º 806/93, DR, II série de 29.01.94).

Ou seja, o princípio da igualdade, se implica o tratamento igual de situações iguais, também exige o "tratamento desigual de situações desiguais" (Jorge Miranda, Manual de DC, tomo IV, Coimbra, pág. 241) ou, como referem Gomes Canotilho e Vital Moreira,, CRP Anotada, 1º vol. pág. 149 "o princípio da igualdade exige positivamente um tratamento igual de situações de facto iguais e um tratamento diverso de situações de facto diferentes".

Sem necessidade de tecer grandes considerações sobre a matéria, é notório e aliás público, que as funções exercidas por Juízes Conselheiros, são de natureza e qualidade diferentes das funções exercidas por Juízes Desembargadores, na medida em que o exercício das funções de Juiz Conselheiro, em princípio, obedecem a um maior grau de dificuldade e implicam uma maior exigência de conhecimentos, prática e capacidade, ou seja, um diferente nível de preparação profissional, relativamente ao exercício de funções exercidas por um juiz de instância inferior, como seja o Juiz Desembargador.

De tal é de concluir que é igualmente notório que as diferentes categorias profissionais ora em confronto, por traduzirem manifesta desigualdade de situações, justificam, no aspecto remuneratório, um tratamento jurídico diferenciado.

Assim, por força do princípio da igualdade na formulação referida, os nºs 1 e 2 do artº 1º da Lei nº 63/90, de 26 de Dezembro, na medida em que determinam remuneração igual para o cargo de Juiz Conselheiro e Juiz Desembargador, violam o princípio da igualdade consagrado nos preceitos constitucionais indicados pelos recorrentes.

[...]

Convém acrescentar que, como entendem os recorrentes, os referidos preceitos violam igualmente o princípio da confiança, insito no do Estado de Direito Democrático, vertido no artº 2º da CRP, na medida em que resultam frustradas as expectativas criadas pela Lei nº 2/90, negociada com as estruturas sindicais dos magistrados.

Com efeito, na sua vertente de Estado de direito democrático, o princípio do Estado de direito democrático, escreve Gomes Canotilho e Vital Moreira

"in" CRP Anotada, 3ª ed., pág. 63, "mais do que constitutivo de preceitos jurídicos, é sobretudo englobador e integrador de um amplo conjunto de regras e princípios dispersos pelo texto constitucional, que densificam a ideia da

sujeição do poder a princípios e regras jurídicas, garantindo aos cidadãos liberdade, igualdade e segurança", que engloba uma segurança jurídica, no sentido de as decisões estaduais ou as leis não deverem "poder ser arbitrariamente modificadas, sendo apenas razoável alteração das mesmas quando ocorram pressupostos materiais particularmente relevantes" (Gomes Canotilho, DC, 6ª ed., pág. 381).

Nesta última obra a pgs. 377, citando jurisprudência do TC, Gomes Canotilho escreve "o princípio do Estado de direito democrático garante seguramente um mínimo de certeza nos direitos das pessoas e nas suas expectativas juridicamente criadas e, conseqüentemente, a confiança dos cidadãos e da comunidade na tutela jurídica".

A realização do princípio do Estado de direito, no quadro da Constituição, escreveu-se no "voto de vencido" ao ac. TC nº 303/90, DR I série, de 26.12.90, pág. 5223, "significa o asseguramento de um certo grau de calculabilidade e previsibilidade dos cidadãos sobre as suas situações jurídicas, a garantia da confiança na actuação dos entes públicos".

Após a negociação, aprovação e posterior publicação da Lei nº 2/90, é manifesto que nos destinatários de tal Lei, criou-se a convicção ou pelo menos uma fundada expectativa segundo a qual, os magistrados, nomeadamente os Juízes Conselheiros e Juízes Desembargadores, futuramente, iriam beneficiar de uma melhoria substancial dos seus vencimentos, derivada da evolução dos mesmos, em tal lei prevista. Isto porque e em princípio nada fazia prever que, decorridos apenas alguns meses após a sua publicação, a Lei nº 2/90 ou a evolução dos vencimentos dos magistrados nela previstos, tivesse significativas alterações por força da suspensão operada pela Lei nº 63/90.

A Lei 63/90, por sua vez não fornece qualquer elemento ou indicação das razões ou interesses, sejam eles político-económicos ou outros e que eventualmente tivessem levado ou aconselhassem o legislador a afectar um "direito adquirido" - direito a que os vencimentos evoluíssem nos termos previstos na Lei 2/90 - sendo que,

na ausência de circunstâncias que justifiquem essas razões que motivaram essa suspensão operada pela Lei 63/90, é de concluir que a suspensão em questão veio frustrar direitos e expectativas legitimamente fundadas dos magistrados [...]"

7. É o seguinte o conteúdo das normas desaplicadas, com fundamento em inconstitucionalidade, pela decisão judicial submetida a recurso para este Tribunal:

"Lei nº 63/90, de 26 de Dezembro

[...]

Artigo 1º

1 - É suspensão, a partir de 1 de Janeiro de 1991, e até que a Assembleia da República aprove os princípios de actualização das remunerações dos titulares de cargos públicos, a vigência do disposto no artigo 2º da Lei nº 26/84, de 31 de Julho, para efeitos de aplicação do regime transitório previsto nas alíneas b) e c) do nº 1 do artigo 31º do Decreto-Lei nº 353-A/89, de 16 de Outubro, aplicando-se, enquanto vigorar a suspensão, unicamente o regime previsto no artigo 4º deste diploma.

2- A suspensão prevista no número anterior é apenas aplicável à parcela das remunerações e pensões fixadas pela Lei nº 2/90, de 20 de Janeiro, que exceda o montante correspondente à remuneração base do cargo de Primeiro-Ministro".

Objecto do presente recurso de constitucionalidade não são as duas normas acabadas de transcrever em toda a sua extensão, mas apenas numa determinada **dimensão**. De facto, a norma do nº 1 do artigo 1º da Lei nº 63/90, de 26 de Dezembro, não abrange somente os magistrados judiciais e do Ministério Público, antes abarca também outros titulares de cargos públicos.

Recorde-se que, desde a Lei nº 26/84, de 31 de Julho, as remunerações do Presidente da República são "automaticamente actualizadas, sem dependência de qualquer formalidade, em função e na proporção dos aumentos do vencimento correspondente à mais alta categoria da função pública" (artigo 2º), princípio que a Lei

nº 102/88, de 25 de Agosto, não alterou, apenas especificando que tal actualização automática de vencimentos se faria "em função e na proporção das alterações à remuneração mensal ilíquida fixada para o cargo de director-geral na Administração Pública" (artigo 1º). Ora, por efeito da Lei nº 4/85, de 9 de Abril, alterada pela Lei nº 102/88, o Presidente da Assembleia da República, o Primeiro-Ministro e os restantes

membros do Governo, os deputados e os Ministros da República para as Regiões Autónomas têm o seu regime remuneratório indexado ao vencimento ilíquido do Presidente da República. E em consequência da Lei nº 29/87, de 30 de Junho, o mesmo se passa em relação aos presidentes e aos vereadores das câmaras municipais.

Assim, o regime de indexação dos vencimentos dos magistrados judiciais, previsto, a partir de 1 de Janeiro de 1991, pela Lei nº 2/90, de 20 de Janeiro, é apenas uma parte de um regime mais amplo, todo ele afectado pela suspensão da actualização automática do vencimento e abono mensal do Presidente da República, prevista no artigo 2º da Lei nº 26/84, na redacção que lhe foi dada pela Lei nº 102/88 - suspensão essa que, como se referiu, abrangeu outros titulares de cargos públicos.

O mesmo não se passa com a norma do nº 2 do artigo 1º da Lei nº 63/90, que diz estritamente respeito à situação remuneratória dos magistrados judiciais e dos magistrados do Ministério Público.

Tendo em conta que os destinatários do acto administrativo impugnado contenciosamente perante o Tribunal Administrativo do Círculo de Lisboa são todos Juízes Conselheiros do Tribunal de Contas, as normas dos nºs. 1 e 2 do artigo 1º da Lei nº 63/90 apenas foram desaplicadas por aquele

tribunal na parte em que prevêm a suspensão da actualização das remunerações dos magistrados judiciais. *Objecto* do presente recurso é, pois, a questão da constitucionalidade das normas conjugadas dos nºs. 1 e 2 do artigo 1º da Lei nº 63/90, no segmento em que estabelecem a suspensão da actualização das remunerações dos magistrados judiciais.

Aqui chegados, cabe perguntar: violarão as normas dos nºs. 1 e 2 do artigo 1º da Lei nº 63/90, na dimensão assinalada, o princípio da igualdade, consagrado nos artigos 59º, nº 1, alínea a), e 13º da Constituição, bem como o princípio da protecção da confiança, ínsito no princípio do Estado de direito democrático, consagrado nos artigos 2º e 9º, alínea b), da Lei Fundamental, como defenderam os ora recorridos perante o Tribunal Administrativo do Círculo de Lisboa e foi decidido por sentença deste de 9 de Dezembro de 1994-

Vejamos então.

8. Antes de se confrontarem as duas normas aqui questionadas com os referidos princípios constitucionais, importa esclarecer que, antes da prolação da sentença do tribunal *a quo*, entrou em vigor, com possibilidade de efeitos retroactivos a 1 de Janeiro de 1993, a Lei nº 19/93, de 25 de

Junho, a qual alterou substancialmente os resultados das transcritas normas da Lei nº 63/90. Dispõe essa lei o seguinte:

"Artigo 1º - Ao artigo 1º da Lei nº 63/90, de 26 de Dezembro, é aditado o nº 3, com a seguinte redacção:

Artigo 1º

[...]

1-

2-

3- À remuneração ou pensão que resulta da aplicação do número anterior é acrescentado o montante necessário para que se verifique uma diferenciação de 3% em relação à categoria que detenha o índice imediatamente inferior, de acordo com os mapas mandados anexar pela Lei nº 2/90, de 20 de Janeiro, à Lei nº 21/85, de 30 de Julho, e à Lei nº 47/86, de 15 de Outubro.

Artigo 2º

1- A presente lei entra em vigor no dia 1 de Janeiro de 1994.

2- O Governo pode determinar, por decreto-lei, a sua imediata entrada em vigor, com efeitos retroactivos a Janeiro de 1993".

A atribuição dos efeitos retroactivos previstos no nº 2 do artigo 2º da Lei nº 19/93 foi operada pelo Decreto-Lei nº

339/93, de 30 de Setembro.

Em face desta ocorrência deve colocar-se a questão de saber se a entrada em vigor, em 1 de Janeiro de 1993, do nº 3 do artigo 1º da Lei nº 63/90, aditado pela Lei nº 19/93, que restabeleceu uma diferenciação de 3% entre as remunerações das várias categorias de magistrados judiciais, se traduziu numa "modificação substancial significativa" do quadro legal aqui em apreciação, da qual terá resultado uma alteração do sentido que é imputado às normas dos nºs. 1 e 2 do artigo 1º da Lei nº 63/90.

As consequências da entrada em vigor da Lei nº 19/93 não foram devidamente consideradas pelos autores do recurso contencioso e pela decisão recorrida, mas foram sublinhadas nas alegações do Exmº Procurador-Geral Adjunto que, distinguindo os efeitos da procedência da violação do princípio da confiança (a repristinação do regime instituído pela Lei nº 2/90, como única forma de obviar a que as "expectativas" criadas com a sua publicação não acabassem por ser frustradas) dos decorrentes da violação do princípio da igualdade (que se bastaria com a criação de um efectivo "desnívelamento" entre os diferentes escalões das magistraturas), acaba por concluir que "a manutenção, até à entrada em vigor da Lei nº 19/93, de uma artificial

equiparação entre as remunerações auferidas por escalões diferenciados das magistraturas terá constituído

efectiva violação do princípio constitucional da *igualdade*, entendido como limite objectivo ao arbítrio legislativo, impondo o *tratamento diferenciado de situações materialmente distintas*".

9. De acordo com a decisão recorrida - a qual aderiu ao essencial da fundamentação aduzida pelos recorrentes no Tribunal Administrativo do Círculo de Lisboa e recorridos no presente processo - as normas do n.ºs. 1 e 2 do artigo 1.º da Lei n.º 63/90, de 26 de Dezembro, colidem com o princípio constitucional da protecção da confiança.

A violação desse princípio constitucional resultaria, por um lado, da circunstância de, após a negociação, aprovação e posterior publicação da Lei n.º 2/90, terem os magistrados judiciais, nomeadamente os Juizes Conselheiros e Juizes Desembargadores, adquirido a convicção ou pelo menos uma fundada expectativa de que "iriam beneficiar de uma melhoria substancial dos seus vencimentos, derivada da evolução dos mesmos, em tal lei prevista", e, por outro lado, do facto de a Lei n.º 63/90 não fornecer "qualquer elemento ou indicação das razões ou interesses, sejam eles político-económicos ou outros, e que eventualmente tenham levado ou aconselhassem o legislador a afectar um 'direito adquirido' [...]".

Uma tal argumentação não é, porém, suficientemente probante, como se verá de seguida.

9.1. Constitui jurisprudência uniforme e constante deste Tribunal (seguindo, neste ponto, as pistas traçadas pela Comissão Constitucional) que o princípio da "protecção da confiança" vai insito no princípio do "Estado de direito democrático", consagrado no artigo 2.º da Constituição. O princípio do "Estado de direito democrático" - do qual emana o princípio da protecção da confiança dos cidadãos - é um princípio cujos contornos são fluidos, variando no tempo e segundo as épocas e lugares, pelo que tem um conteúdo relativamente indeterminado, quando não acha directo apoio noutros preceitos constitucionais. Por isso, tais características sempre inspirarão prudência ao intérprete e convidá-lo-ão a não multiplicar, com apoio nesse princípio, as ilações de inconstitucionalidade (cfr. o Acórdão 437, de 26 de Janeiro de 1982, da Comissão Constitucional, in *Apêndice ao Diário da República* de 18 de Janeiro de 1983, e o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 83/84, publicado no *Diário da República*, II Série, de 16 de Novembro de 1984).

Seja qual for a latitude jurídica do princípio do "Estado de direito democrático", é seguro que ele leva postulada uma ideia de protecção da *confiança* dos cidadãos e da comunidade na ordem jurídica e na actuação do Estado, o que implica um

mínimo de *certeza e segurança* nos direitos das pessoas e nas suas expectativas juridicamente criadas e, consequentemente, a *confiança dos cidadãos e da comunidade na tutela jurídica* (cfr., entre outros, os arestos citados anteriormente e ainda: o Acórdão n.º 463 da Comissão Constitucional, de 13 de Janeiro de 1983, in *Apêndice ao Diário da República* de 23 de Agosto de 1983; Parecer da Comissão

Constitucional nº 14/82, de 22 de Abril de 1982, in *Boletim do Ministério da Justiça*, nº 318, pág. 224 e ss.; e os Acórdãos do Tribunal Constitucional nºs. 11/83, 10/84, 17/84, 89/84 e 303/90 (publicados no *Diário da República*, I Série, de 20 de Outubro de 1983, II Série, de 4 de Maio de 1984, de 14 de Maio de 1984 e de 5 de Fevereiro de 1985, e I Série, de 26 de Dezembro de 1990, respectivamente).

No entanto, uma norma jurídica apenas violará o princípio da "protecção da confiança do cidadão", ínsito no princípio do Estado de direito, se ela postergar de forma *intolerável, arbitrária, opressiva ou demasiado acentuada* aquelas exigências de confiança, certeza e segurança que são dimensões essenciais do princípio do Estado de direito (cfr. os Acórdãos do Tribunal Constitucional nºs. 287/90, 303/90, 339/90 e 352/91 (o primeiro publicado no *Diário da República*, II Série, de 20 de Fevereiro de 1991, o terceiro no de 17 de Junho de 1991 e o quarto no de 17 de Dezembro de 1991).

No caso das normas dos nºs. 1 e 2 do artigo 1º da Lei nº 63/90, não estamos, de modo algum, perante uma postergação da confiança que assumam tais características de *intolerabilidade*,

arbitrariedade e opressão, pelo que não poderão colidir com o princípio constitucional da protecção da confiança.

9.2. No que respeita à invocada ausência de razões ou fundamentos justificativos da solução trazida pela Lei 63/90, importa salientar que a "exposição de motivos" que acompanhou a Proposta de Lei nº 153/V (cfr. *Diário da Assembleia da República*, II Série-A, nº 47, de 7 de Junho de 1990) não era suficientemente clara quanto à *occasio legis*, indicando genericamente uma alteração superveniente das circunstâncias, que justificaria "a suspensão de um critério de actualização automática, que foi definido e aprovado num contexto diferente do actualmente vigente", remetendo para a Assembleia da República - a quem constitucionalmente compete legislar nesta matéria - a apreciação de tal questão (a das remunerações dos titulares de cargos públicos), "elaborando e desenvolvendo os estudos considerados indispensáveis para que os critérios de transparência, de rigor e de justiça relativa sejam assegurados e salvaguardados". Todavia, o Relatório e Parecer da Comissão de Economia, Finanças e Plano sobre a Proposta de Lei nº 153/V, elaborados pelo deputado Octávio Teixeira (cfr. *Diário da Assembleia da República*, II Série-A, nº 56, de 5 de Julho de 1990), são suficientemente claros no tocante aos fundamentos do conteúdo da futura Lei nº 63/90. Pode ler-se, entre o mais, naquele Relatório:

"2 - Enquadramento da proposta de lei

2.1 - A Lei nº 26/84, de 31 de Julho (regime de remuneração do Presidente da República), no seu artigo 2º, veio estabelecer que as remunerações do Presidente da República «serão automaticamente actualizadas, sem dependência de qualquer formalidade, em função e na proporção dos aumentos do vencimento correspondente à mais alta categoria da função pública».

Aquele normativo veio a ser alterado pela Lei nº

102/88, de 25 de Agosto (altera o regime remuneratório dos titulares de cargos políticos), a qual especificou que a actualização automática das remunerações do Presidente da República se operaria em função e na proporção das alterações «à remuneração mensal ilíquida fixada para o cargo de director-geral na Administração Pública».

2.2. - A Lei nº 4/85, de 9 de Abril (estatuto remuneratório dos titulares de cargos políticos), em conjugação com a Lei nº 102/88, de 25 de Agosto, estabeleceu, por sua vez, para o vencimento do Presidente da Assembleia da República, do Primeiro-Ministro e restantes membros do Governo, dos deputados e dos ministros da República para as regiões autónomas um regime de indexação percentual ao vencimento ilíquido do Presidente da República.

2.3. - Pela Lei nº 29/87, de 30 de Junho, artigo 6º, idêntico regime de indexação percentual foi fixado para os vencimentos dos presidentes e vareadores das câmaras municipais.

Do mesmo modo, a Lei nº 2/90, de 20 de Janeiro, indexou, com efeitos a partir de 1 de Janeiro de 1991, a actualização das remunerações dos magistrados judiciais e dos magistrados do Ministério Público aos aumentos percentuais da remuneração do Presidente da República.

Por sua vez, o artigo 15º da Lei nº 4/85, de 9 de Abril (artigo 15º), fixa para os juizes do Tribunal Constitucional vencimentos iguais aos dos juizes do Supremo Tribunal de Justiça.

2.4. - O Decreto-Lei nº 184/89, de 2 de Junho, desenvolvido pelo Decreto-Lei nº 352-A/89, de 16 de Outubro, instituiu um novo sistema retributivo dos funcionários e agentes da Administração Pública, substituindo a tabela de letras, até então em vigor, por uma estrutura remuneratória assente em escalas salariais diversificadas para as carreiras de regime geral e especial, para os cargos dirigentes e para os diferentes cargos especiais.

Nos termos do nº 2 do artigo 4º do Decreto-Lei nº 353-A/89, o valor base de cada uma das novas escalas salariais seria fixado por portaria do Primeiro-Ministro e do Ministro das Finanças.

2.5. A Portaria nº 904-A/89, de 16 de Outubro, estabeleceu para o cargo de director-geral o valor base de remuneração de 290.000\$00, a vigorar no ano de 1990, o que significou um aumento do vencimento base da ordem dos 56% face ao valor então em vigor.

2.6. Em 24 de Outubro de 1989, deputados do Grupo Parlamentar do PCP, PRD e PEV e deputados independentes apresentaram o projecto de lei nº 437/V, que visava, por um lado, «a suspensão do efeito automático do aumento dos directores-gerais operado pela Portaria nº 904-A/89, de 16 de Outubro, e, consequentemente, dos aumentos de 56% dos cargos políticos» e, por outro lado, «que a actualização dos vencimentos dos titulares de cargos políticos passe a ser definida na Lei do Orçamento do Estado [...], tendo como fundamento que devem ser os titulares de cargos políticos a responsabilizar-se, em cada momento, pelo seu estatuto remuneratório».

O referido projecto de lei nº 437/V foi objecto de discussão na generalidade na sessão plenária da Assembleia da República de 7 de Novembro de 1989 (*Diário da Assembleia da República*, I Série, nº 11, de 8 de Novembro de 1989) e, submetido à votação na sessão plenária de 9 de Novembro (*Diário da Assembleia da República*, I Série, nº 12, de 10 de Novembro de 1989), foi rejeitado pelos votos do Grupo Parlamentar do PSD.

2.7. Por efeito da indexação estabelecida nas leis anteriormente referidas e da rejeição do projecto de lei nº 437/V, o aumento de 56% do vencimento base ilíquido do cargo de director-geral repercutiu-se, na mesma proporção e de forma automática, no aumento dos vencimentos ilíquidos do Presidente da República, de outros titulares de cargos políticos ou equiparados e dos eleitos locais.

2.8. Nos termos do artigo 31º do Decreto-Lei nº 353-A/89, de 16 de Outubro, o vencimento base do cargo de director-geral em vigor em 1990 será objecto, para além das actualizações salariais anuais dos funcionários e agentes da Administração Pública, de uma actualização de 18% em 1991 e de mais 14,4% em 1992.

Assim a presente proposta de lei visa, de forma imediata, impedir a repercussão automática destes aumentos no correspondente aumento proporcional das remunerações do Presidente da República, do Presidente da Assembleia da República, do Primeiro-Ministro e restantes membros do Governo, dos deputados, dos ministros da República para as regiões autónomas, dos presidentes e vereadores das câmaras municipais, dos juizes do Tribunal Constitucional e dos magistrados judiciais e do Ministério Público".

Em face da reacção negativa da opinião pública a um aumento dos vencimentos dos "políticos" em 56%, em 1990, foi unanimemente entendido pela Assembleia da República que um novo aumento excepcional de 18%, em 1991, e um outro de mais 14,4%, em 1992, afectariam gravemente o prestígio do regime democrático. Foram estas, portanto, as razões justificativas da Lei nº 63/90,

que atingiu indirectamente os magistrados judiciais e os magistrados do Ministério Público, por força da equiparação, adoptada pela Lei nº 2/90, entre a retribuição base da categoria mais elevada da magistratura judicial e a retribuição base de Ministro (514.000\$00 e 522.900\$00 em 1990, para Juizes Conselheiros e Ministros, respectivamente).

Não é legítimo, por isso, afirmar que a Lei nº 63/90 não se alicerçou em razões ou fundamentos materiais bastantes. Essas razões ou fundamentos existiram, como se viu, escapando à competência do Tribunal Constitucional a apreciação do seu valor ou mérito intrínseco.

9.3. Ao invés do que salientam os ora recorridos e a decisão judicial aqui sob recurso, a Lei nº 63/90 não afectou quaisquer "direitos adquiridos". Com efeito, não houve nenhum *retrocesso remuneratório*, apenas se suspendeu uma esperada actualização, ou seja, apenas se *impediu um progresso* - razão pela qual a invocação do Acórdão deste Tribunal nº 303/90 (publicado no *Diário da República*, I Série, de 26 de Dezembro de 1990) se afigura desajustada. Neste aresto, foram determinantes a circunstância de a diminuição de vencimentos ter ocorrido *após a entrada em vigor da norma que determinava o aumento* e, bem assim, o facto de nem a lei, nem os seus trabalhos preparatórios darem "qualquer indicação sobre a existência de motivos ligados

à prossecução ou salvaguarda de interesses (designadamente económicos ou financeiros), tais que, de um ponto de vista proporcional, aconselhassem à suspensão do "vencimento adquirido" pelos agentes de ensino em causa [...]". Diversamente, nos presentes autos, está em causa um aumento automático da remuneração, em função da elevação, por portaria, do montante remuneratório dos directores-gerais, aumento automático esse que ocorreu em 1990 e que nesse ano foi suspenso *para os aumentos a ocorrer em 1991 e 1992*, encontrando-se nos trabalhos preparatórios da lei que operou a suspensão dos aumentos de vencimento uma ampla motivação dessa solução - motivação essa que, repete-se, não compete a este Tribunal sindicat.

Não implicando as normas dos nºs 1 e 2 do artigo 1º da Lei nº 63/90 uma *lesão*

de um "direito" dos beneficiários do aumento de 56% em 1990 que não tiveram aumentos de 18% e 14,4% acima da actualização dos vencimentos da função pública, em 1991 e 1992, respectivamente, não colidem eles com o princípio constitucional da "protecção da confiança" (e isto é assim, mesmo sem considerar que os efeitos negativos da suspensão de uma tal actualização de remuneração foram minorados em relação aos magistrados judiciais e aos magistrados do Ministério Público, primeiro pelo nº 2 do artigo 1º da Lei nº 63/90 e, a partir de 1 de Janeiro de 1993, pelo aditado nº 3 do artigo 1º da mesma lei).

O que acaba de dizer-se é seguramente subscrito por quem votou o Acórdão nº 303/90, acima citado. A idêntica conclusão chegará também, e até por maioria de razão, quem dissentiu da decisão tomada neste aresto. De facto, também no caso aqui *sub judicio*, o aumento de vencimentos que a norma veio suspender não se havia ainda subjectivado, uma vez que a norma que previu aqueles aumentos ainda não se tinha tornado efectiva. E, por isso, as expectativas dos magistrados à percepção de um vencimento mais elevado não tinham uma consistência tal que a sua suspensão deva considerar-se *intolerável*.

E a isto acresce que houve fundadas razões para a decisão legislativa de suspensão desses aumentos - razões que têm a ver com o alarme provocado pelo aumento dos vencimentos dos titulares de cargos políticos, anteriormente aludido.

Eis, pois, as razões pelas quais as normas questionadas no presente recurso, na dimensão assinalada, não infringem o princípio da "protecção da confiança", insito no princípio do "Estado de direito democrático", consagrado nos artigos 2º e 9º, alínea b), da Lei Fundamental.

10. Na óptica dos recorridos no presente processo e da decisão judicial aqui sob recurso, as normas conjugadas dos nºs. 1 e 2 do artigo 1º da Lei nº 63/90 brigam com o princípio constitucional da igualdade, plasmado nos artigos 13º e 59º, nº 1, alínea a), da Constituição.

A violação de um tal princípio reside, na perspectiva dos mesmos, na circunstância de aquelas normas determinarem uma remuneração igual para os Juízes Conselheiros e Juízes Desembargadores, cujas funções são de natureza e qualidade diferentes, sendo que as daqueles, "em princípio, obedecem a um maior grau de dificuldade e implicam uma maior exigência de conhecimentos, prática e capacidade, ou seja, um diferente nível de preparação profissional", relativamente ao exercício de funções por juízes de instância inferior, como sejam, os Juízes Desembargadores.

10.1. É manifesto que a norma do nº 1 do artigo 1º da Lei nº 63/90 coloca todos os beneficiários da actualização automática das suas retribuições em função da do Presidente da República em posição de igualdade.

Tratando-se de situações materialmente muito diversas, a igualdade de tratamento quanto *à forma* de operar a actualização das remunerações desses vários titulares de cargos públicos é um mero *expediente técnico* para evitar evoluções diferenciadas geradoras de injustiças relativas. Justamente por isso, a suspensão introduzida pelo nº 1 do referido normativo operou *em bloco*, atingindo da mesma

forma as situações materialmente diversas, a que o legislador, por razões perfeitamente justificáveis, tinha inicialmente conferido um tratamento idêntico.

Ou seja: embora houvesse razões para tratar em termos diversos os vários titulares de cargos públicos, considerou o legislador que havia mais e melhores razões para que, quanto à forma de actualização das retribuições correspondentes, estes tivessem um tratamento integrado. Assim sendo, poderia até entender-se que violaria o princípio constitucional da igualdade a diferenciação quanto ao alcance da suspensão de um regime anteriormente comum.

10.2. Pelo que vem de ser referido, poderá questionar-se se o tratamento mais favorável para as magistraturas em comparação com os restantes titulares de cargos públicos abrangidos pelo nº 1 do artigo 1º, constante da norma do nº 2 do artigo 1º da Lei nº 63/90, é constitucionalmente legítimo e se existe uma diferenciação fáctica e jurídica concreta "com um peso suficiente para justificar um tratamento jurídico diferenciado", como se escreveu na decisão recorrida.

A resposta é claramente positiva: ao contrário dos outros beneficiários do regime de actualização automática suspenso, os magistrados são **titulares permanentes** dos cargos públicos que ocupam, não usufruem de prerrogativas especiais de reinserção ou reforma, não beneficiam (excepto os presidentes dos Tribunais Superiores e os titulares dos cargos superiores do Ministério Público) de abonos para despesas de representação, nem, na generalidade dos casos, da possibilidade de constituírem um gabinete de apoio ou de utilizarem viaturas oficiais, além de estarem vinculados constitucionalmente à exclusividade de funções (cfr. o nº 3 do artigo 218º da Constituição). Compreende-se, portanto, que o legislador, a quem, em primeira linha, compete "averiguar [...] da existência de um particularismo suficientemente distinto para justificar uma desigualdade de regime jurídico e decidir das circunstâncias e actores a ter como relevantes nessa averiguação [...]" (como se escreveu no Acórdão do Tribunal Constitucional nº 142/85, publicado no *Diário da República*, II Série, de 7 de Setembro de 1985), tenha diferenciado a situação das magistraturas das restantes.

10.3. Apurado que a norma do nº 2 do artigo 1º da Lei nº 63/90, enquanto estabelece um regime **mais favorável** para os

magistrados do que o previsto para os restantes titulares dos cargos públicos abrangidos pela suspensão de actualização das remunerações contemplada na norma do nº 1 daquele artigo, não é **materialmente infundada** e, por isso, não viola o princípio da igualdade, vejamos agora se as normas aqui questionadas, na medida em que "esmagam" as diferenciações de vencimentos nos escalões superiores da magistratura judicial e do Ministério Público, estão em rota de colisão com o princípio geral da igualdade, consagrado no artigo 13º da Constituição, e com o princípio especial da igualdade, traduzido no "princípio de que para trabalho igual salário igual", plasmado no artigo 59º, nº 1, alínea a), da Lei Fundamental.

De facto, em consequência da aplicação das normas que constituem o objecto do presente recurso assistiu-se a uma anulação da diferenciação de remunerações entre as categorias de Juiz Conselheiro e Juiz Desembargador, bem como entre as de Vice-Procurador-Geral e Procurador-Geral Adjunto (isto antes da entrada em vigor da Lei nº 19/93, de 25 de Junho, de cuja existência estamos a abstrair neste momento).

Em 1 de Janeiro de 1992, aquelas quatro categorias ficaram, por força da aplicação das duas normas jurídicas *sub judicio*, com a mesma remuneração base (738.900\$00), por ser também essa a remuneração base do cargo de Primeiro Ministro.

Como se viu, a sentença do Tribunal Administrativo do Círculo de Lisboa decidiu que o princípio constitucional da igualdade impõe que a diferentes categorias profissionais das carreiras de magistrado judicial e de magistrado do Ministério Público correspondam diferentes níveis remuneratórios. Também o Exmº Procurador-Geral Adjunto defende nas suas alegações produzidas neste Tribunal que as duas normas impugnadas ofendem aquele princípio constitucional. Vale a pena transcrever o seguinte trecho daquelas alegações:

"Cumpre, aliás, salientar que o carácter "*anómalo*" desta situação - e a imperiosa necessidade de, mesmo transitivamente, lhe por cobro - foi expressamente reconhecido pelo legislador nos trabalhos preparatórios que culminaram na edição da Lei nº 19/93.

Na verdade, no nosso direito administrativo sempre ocorreu *diferenciação dos vencimentos-base* que legalmente correspondem a cada *categoria* de funcionários ou agentes da Administração, entendida como qualificação comum dos lugares do mesmo grau e a que corresponde determinado e específico conteúdo funcional: tal regime constitui, aliás, simples expressão do princípio constante da alínea *a*) do nº 1 do artigo 59º da Constituição da República Portuguesa, segundo o qual todos os trabalhadores têm direito:

À retribuição do trabalho, segundo a quantidade, natureza e qualidade, observando-se o princípio de que para trabalho igual salário igual, de forma a garantir uma existência condigna.

No caso das magistraturas, sucede que é a própria Constituição a consagrar expressamente a existência de uma "*hierarquia* dos tribunais" - a

que, pela própria "natureza das coisas", deverão necessariamente corresponder *escalões diferenciados* das magistraturas, a que são atribuídas funções diversas, consoante a competência ou a medida da jurisdição que as leis de organização judiciária cometem aos diversos tribunais em que prestam serviço.

Assim, o artigo 212º estabelece, no seu nº 1 que:

O Supremo Tribunal de Justiça é o órgão superior da hierarquia dos tribunais judiciais, sem prejuízo da competência própria do Tribunal Constitucional.

E acrescenta o nº 3 que:

Os tribunais de primeira instância são, em regra, os tribunais de comarca, aos quais se equiparam os referidos no nº 2 do artigo seguinte (ou seja; os tribunais com competência específica e os tribunais especializados para o julgamento de matérias determinadas).

Finalmente, prescreve o nº 4 deste mesmo preceito que:

Os tribunais de segunda instância são, em regra, os Tribunais da Relação.

Em consonância com esta "hierarquia" dos tribunais, estabelece o artigo 217º - como corolário deste regime em sede de *estatuto dos magistrados* - uma clara diferenciação entre os *juizes dos tribunais judiciais de primeira instância* e dos tribunais judiciais de *segunda instância* (recrutados com prevalência do critério do mérito, por concurso curricular entre juizes de primeira instância); e, finalmente, *dos juizes do Supremo Tribunal de Justiça* (cujo acesso se faz por concurso curricular aberto aos magistrados judiciais e do Ministério Público e a outros juristas de mérito).

Pensamos, deste modo, que a arbitrária equiparação remuneratória de magistrados pertencente a escalões diferentes e a exercerem funções em tribunais "hierarquicamente" diferenciados - para além de integrar violação flagrante da afloração do princípio da igualdade constante do citado artigo 59º, nº 1, alínea *a*) - constituirá, muito em particular, violação do estatuído nos artigos 212º e 217º da Constituição da República Portuguesa, preceitos que necessariamente levam ínsita a existência de escalões diferenciados - em termos funcionais e, portanto, remuneratórios - dos magistrados".

O Tribunal Constitucional não pode deixar de concordar com esta argumentação e de reiterar que das normas e princípios constitucionais assinalados resulta a obrigação para o legislador ordinário de consagrar, nas carreiras da magistratura judicial e da magistratura do Ministério Público (tal como nas carreiras da função Pública), para as várias categorias, a que correspondem diferentes níveis de experiência e de responsabilidade, diferenciações de níveis remuneratórios. Tem sido esta, aliás, a prática legislativa no domínio das relações jurídicas de emprego público (prática essa prontamente

restabelecida pelo legislador, através da Lei nº 19/93, logo que se apercebeu dos efeitos perversos da aplicação da Lei nº 63/90 às magistraturas judicial e do Ministério Público).

Uma tal diferenciação desapareceu por efeito das normas aqui impugnadas, sem que, para tanto, haja *fundamento material bastante*. Tais normas violam, assim, o princípio constitucional da igualdade, condensado no artigo 13º da Lei Fundamental, em conjugação com os artigos 59º, nº 1, alínea a), e 210º, nºs. 1, 3 e 4 da Constituição (anterior artigo 212º, nºs. 1, 3 e 4, da Lei Fundamental).

A desigualdade introduzida pelas normas aqui em apreciação desapareceu com a entrada em vigor da Lei nº 19/93, de 25 de Junho, que, como atrás se referiu, aditou um nº 3 ao artigo 1º da Lei nº 63/90, de 26 de Dezembro. As consequências daí decorrentes não têm, porém, de ser aqui analisadas.

Aqui há tão-só que confirmar o julgamento de inconstitucionalidade das normas desaplicadas pelo tribunal *a quo*.

III - Decisão.

12. Nos termos e pelos fundamentos expostos, decide-se:

a) Julgar inconstitucional a norma constante do nº 2 do artigo 1º da Lei nº 63/90, de 26 de Dezembro, em conjugação com a norma do nº 1 do mesmo artigo, na medida em que elimina as diferenciações de vencimentos entre categorias de magistrados judiciais, por violação das normas conjugadas dos artigos 13º, 59º, nº 1, e 210º, nºs. 1, 3 e 4, da Constituição;

b) Em consequência, negar provimento ao recurso e confirmar a decisão recorrida, na parte impugnada.

Lisboa, 04 de Março de 1998

Fernando Alves Correia

Messias Bento

Bravo Serra

Luis Nunes de Almeida

José de Sousa e Brito

José Manuel Cardoso da Costa

[documento impresso do Tribunal Constitucional no endereço URL:
<http://w3b.tribunalconstitucional.pt/tc//tc/acordaos/19980237.html>]



Tribunal de Contas

Gabinete do Vice-Presidente

I. CONSIDERAÇÕES GERAIS

- O presente documento consubstancia o parecer da Comissão Permanente do Tribunal de Contas sobre a proposta de Lei que altera o Estatuto dos Magistrados Judiciais e o Estatuto do Ministério Público e que foi solicitado, com carácter de urgência, pelo Gabinete de S. Exa. O Ministro da Justiça.
- A Comissão Permanente regista, com agrado, o pedido de parecer e a consulta prévia a este Tribunal Superior sobre matéria tão relevante para os seus juízes, os quais têm honras, direitos, categoria, tratamento, remunerações e demais prerrogativas iguais aos dos Juízes do Supremo Tribunal de Justiça, estão sujeitos às mesmas incompatibilidades, impedimentos e suspeições dos magistrados judiciais, aplicando-se-lhes o Estatuto dos Magistrados Judiciais em tudo quanto não for incompatível com a natureza do Tribunal (artºs 24º e 27º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto).
- A Comissão Permanente, constituída pelo Presidente, Vice-Presidente, por um Juiz de cada secção eleito pelos seus pares e pelos Juízes das secções regionais, emite o presente parecer ao abrigo do disposto no artº 75º-g) e 76º-nº 3 da Lei nº 98/97 face ao escassíssimo tempo – quatro dias úteis – de que dispôs para o efeito.
- Os Juízes deste Tribunal estão bem cientes – até por força e em resultado das suas funções e competências constitucionais e legais –



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

da gravidade da situação económico-financeira do País que apela à mobilização de vontades e esforços para a superação da crise profunda que atravessamos.

- A Comissão Permanente, certa de que interpreta a vontade e os sentimentos dos Juízes deste Tribunal, expressa, de forma inequívoca, o propósito de todos em compartilhar nos sacrifícios e restrições que vêm sendo pedidas, não se furtando às suas responsabilidades e aos deveres gerais e especiais de solidariedade que sobre eles impendem.
- A Comissão Permanente sublinha, em consonância com as orientações e princípios adoptados internacionalmente, que o estatuto remuneratório dos Magistrados Judiciais deve adequar-se às exigências e responsabilidades da função judicial num Estado de Direito.

II. SUBSÍDIOS DE FIXAÇÃO E COMPENSAÇÃO

- 1º Nos termos da proposta de Lei, é revogado o artigo 24º (subsídio de fixação) e alterado o artigo 29º (casa de habitação) do Estatuto dos Magistrados Judiciais conforme resulta do artigo 11º-a) e do artigo 2º da referida proposta.

A aprovação de tais normativos determinaria o seguinte:



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- Eliminação das denominadas "*casas de função*";
- Cessaçãõ da atribuição do subsídio de compensação e de fixação;
- Criação de um novo tipo de subsídio – o subsídio de disponibilidade – devido pela obrigação de domicílio necessário, de montante não determinado, parcialmente sujeito a tributação em sede de *IRS* e atribuível somente aos magistrados em efectividade de funções de natureza judicial.

2º Será despidiendo relembrar que a atribuição de "*casas de função*" aos magistrados surgiu da dificuldade de provimento de lugares em muitas comarcas bem como da regra do "*sexénio*" que impunha a mudança do magistrado após seis anos de funções na comarca. A instabilidade pessoal e familiar que decorria das sucessivas mudanças de domicílio era, de algum modo, minorada com o acréscimo remuneratório resultante da atribuição de "*casas de função*" ou, na ausência destas, do subsídio de compensação.

Acresce que, dado o aumento significativo do número de magistrados e a contínua deterioração das "*casas de função*" se assistiu, apesar da eliminação da regra do "*sexénio*", a uma generalizada escassez de "*casas de função*" disponíveis, pelo que o subsídio de compensação se consolidou como componente do sistema retributivo dos magistrados judiciais, como hoje decorre, claramente, do disposto no artigo 22º-b) e 23º-nº 4 do E.M.J..

O subsídio de compensação, deve sublinhar-se, traduziu-se, em termos financeiros, num custo menor para o Estado do que aquele



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

que resultaria da aquisição e manutenção sistemática de casas de habitação para magistrados com o domicílio necessário na comarca, tendo, ainda, possibilitado a venda de património desadequado por parte do Ministério da Justiça.

- 3º A proposta eliminação do subsídio de compensação não tem, em nossa opinião, justificação válida na "*queda em desuso da velha opção originária que vinculava o Estado a tornar-se senhorio dos magistrados*" (exposição de motivos da proposta legislativa) pois, reafirma-se, se estruturou legalmente como uma das componentes do sistema retributivo dos Juízes. É, também, curial assinalar que o novo suplemento de disponibilidade é "*devido pela obrigação de domicílio necessário*" (nº 1 do proposto artº 29º do E.M.J.) pelo que se mantêm os pressupostos que justificaram e justificam o subsídio de compensação.

Na verdade, reconheça-se que é um ónus gravoso que o Magistrado tenha domicílio necessário na sede do tribunal onde exerce funções (artº 8º-nº 1 do E.M.J.) e que se alterará sempre que, por movimento judicial, for colocado noutra Tribunal.

Sobre este ponto impõe-se chamar a atenção para o facto de, a ser mantida a formulação da proposta, se suscitarem, de imediato, sérias reservas quanto à extensão do novo subsídio para os Magistrados das Relações, do Supremo Tribunal e deste Tribunal de Contas: nos termos do nº 3 do artº 8º do E.M.J. estes Magistrados estão dispensados da obrigação de domicílio necessário, o que seria, de todo, inadmissível e se rejeita liminarmente, pelo que, no mínimo, haverá que clarificar o preceito de forma a abranger todos os Juízes.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

deverá ser inferior ao montante actualmente em vigor para o subsídio de compensação sob pena de, por esta via, se proceder a uma redução definitiva da estrutura remuneratória própria dos magistrados.

- 6º A Comissão Permanente nada tem a objectar à eliminação da denominação do "*subsídio de compensação*" e à sua substituição por um suplemento que se poderia denominar de "*disponibilidade e exclusividade*".
- 7º No que respeita ao subsídio de fixação previsto no actual artigo 24º do E.M.J. e cuja revogação consta do artº 11º da proposta, a Comissão Permanente considera que não é justificável a assimilação deste subsídio no suplemento de disponibilidade bem como a drástica redução para os magistrados que exerçam funções nas Regiões Autónomas.
- 8º Admite-se, contudo, que tal subsídio só seja devido a magistrados que não disponham de casa própria nas Regiões Autónomas pois, nestas situações, não se evidenciam os denominados custos da insularidade.
- 9º Em termos conclusivos, a Comissão Permanente propõe a seguinte redacção para o artº 29º do E. M. Judiciais:

Artº 29º

- 1º *Os magistrados têm direito a um suplemento (de compensação; de disponibilidade; de disponibilidade e exclusividade) fixado pelo membro do Governo responsável pela área da justiça, ouvidos o Conselho Superior de Magistratura e as organizações representativas dos magistrados.*



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

- 2º *O montante do suplemento não pode ser inferior ao montante do subsídio de compensação em vigor em 31.12.10 sendo a sua fixação precedida de parecer prévio do membro do Governo responsável pela área das Finanças.*
- 3º *Ouvidos o Conselho Superior da Magistratura e as organizações representativas dos magistrados, o Ministro da Justiça pode determinar que seja atribuído um subsídio de fixação a magistrados judiciais que exerçam funções nas regiões autónomas e que aí não disponham de casa própria..*

III. JUBILAÇÃO

1. As condições de acesso à jubilação são modificadas com a nova redacção proposta para o artº 67º do E.M.J., impondo-se, agora, como condição de jubilação, vinte anos de serviço na magistratura, dos quais dez prestados ininterruptamente no período que antecedeu a aposentação ou reforma.

Sabe-se que a alteração proposta visa impedir algumas (felizmente, poucas) situações de magistrados que optaram por licenças ilimitadas de longa duração exercendo outras funções melhor remuneradas e, já no final da sua vida profissional, regressaram à magistratura beneficiando das regalias próprias do estatuto da jubilação. Daí que se compreenda e entenda a alteração ora proposta.

2. A Comissão Permanente não pode, porém, dar o seu parecer favorável à proposta em análise pois que, ao procurar evitar abusos anteriores, vem provocar iniquidades e discriminações intoleráveis. Assim:



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

a) No que respeita aos Juízes deste Tribunal, deve sublinhar-se que os requisitos de provimento para se apresentar ao concurso curricular enumerados no artº 19º da Lei nº 98/97 dificilmente permitirão que os Juízes não oriundos das Magistraturas possam vir a usufruir, como agora, do estatuto da jubilação. É que, nas quatro áreas de recrutamento fora das magistraturas os candidatos deverão ser Doutores em Direito, Economia, Finanças ou Organização e Gestão (alínea b), ou Licenciados ou Mestres com, pelo menos 10 anos de serviço na Administração Pública sendo 3 anos de funções dirigentes ao nível de director-geral ou equiparado ou de funções docentes no Ensino Superior Universitário (alínea c)), ou Licenciados com 5 anos de serviço como subdirector-geral ou auditor coordenador no Tribunal de Contas (alínea d) ou Mestres/Licenciados com 13 anos em cargos de direcção empresarial (alínea e).

Daqui decorre que, com excepção dos Juízes oriundos das magistraturas, os Juízes Conselheiros do Tribunal de Contas só excepcionalmente poderão auferir do estatuto da jubilação porque, como referido, as exigências de recrutamento levam a que os candidatos já tenham um assinalável percurso profissional.

Esta situação é, a nosso ver, iníqua e discriminatória entre Juízes no mesmo Tribunal que se candidataram e foram providos como Juízes Conselheiros no respeito das regras particularmente exigentes de recrutamento para um Tribunal Superior.

b) Situação paralela ocorre no Supremo Tribunal de Justiça e no Supremo Tribunal Administrativo com os candidatos a Juízes



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Conselheiros de entre Juristas com pelo menos dez anos de comprovada experiência profissional na área de direito público (artº 66º-nº 1-d) do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais) e por Juristas de reconhecido mérito com, pelo menos, vinte anos de actividade profissional (artº 51º-nº 3-c) do E.M.J.).

Anota-se que, por força das alterações resultantes da Lei nº 26/08, de 27 de Junho, as vagas daqueles juristas não podem ser preenchidas por outros candidatos (artº 52º-nº 6-c) e e) do E.M.J. e artº 67º-nº 3 do E.T.A.F.).

Entende esta Comissão Permanente que devem ser salvaguardadas as diferentes regras e condições de acesso aos Supremos Tribunais que o legislador estipulou permitindo que os Juízes Conselheiros não oriundos da magistratura possam, efectivamente, auferir do estatuto da jubilação.

Para tal, deverá estabelecer-se um prazo consentâneo que, evitando abusos anteriormente detectados, integre todos os Juízes Conselheiros que, não sendo oriundos da magistratura, tenham, nos termos legais, acedido aos Supremos Tribunais, admitindo-se que um prazo razoável se situe em 10 anos de exercício ininterrupto no período que antecedeu a aposentação.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

IV. A PENSÃO DE APOSENTAÇÃO

1. As alterações propostas no diploma em análise ao artigo 68º do E.M.J. constituem uma profunda e, a nosso ver, negativa modificação do regime da jubilação vigente, traduzindo-se num apoucamento do respectivo estatuto e numa inflexão dos princípios há muito sedimentados justificativos daquele específico regime.

É sabido que a equiparação funcional e remuneratória entre os magistrados no activo e os jubilados tem, como razão fundamental, a manutenção, na jubilação, do conjunto dos deveres mais significativos que impendem sobre os magistrados no activo, dos quais avultam a proibição de exercício de funções remuneradas e o dever de reserva. Também a manutenção de estatuto remuneratório idêntico ao dos magistrados do activo permitirá que, no final de um longo percurso de serviço público, o magistrado jubilado possa prescindir de incursões na advocacia e consultadoria jurídicas, mantendo e garantindo a sua exclusividade funcional que é uma condição essencial para consolidar a independência do julgador e o prestígio dos tribunais.

Estas considerações já justificaram o nosso desacordo quanto à proposta para retirar aos futuros magistrados jubilados o direito a receber o subsídio de compensação, e fundamentam, agora, a nossa discordância, quanto ao cálculo da pensão por jubilação, que passaria a ser idêntico ao da pensão por aposentação.

A Magistratura é a carreira em que mais se acentua a obrigação de exclusividade, que é um garante da autonomia e independência.



Tribunal de Contas

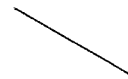



*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Esta obrigação de exclusividade não se confunde, sequer, com outras situações existentes, designadamente, no estatuto das carreiras docentes do ensino universitário em que o regime de dedicação exclusiva integra um extenso conjunto de excepções (Decreto-Lei nº 205/09, de 31 de Agosto, artº 70º) e é, a todos os títulos, uma especificidade da condição de Magistrado que, reafirma-se, se deve manter inalterada na jubilação.

A Comissão Permanente do Tribunal de Contas manifesta, pois, a sua total discordância quanto à equiparação proposta no artº 68º entre magistrados jubilados e magistrados aposentados que não é aceitável porque os respectivos estatutos funcionais são distintos levando, na prática, ao esvaziamento do estatuto da jubilação que, mantendo os deveres do E.M.J. retiraria os direitos que lhe estão associados.

Para o efeito, a Comissão Permanente sugere a seguinte formulação:

Artº 68º

1. Aos magistrados judiciais jubilados é aplicável o disposto nas alíneas a) a g) do nº 1 e no nº 5 do artº 17º e no nº 2 do artº 29º;
2. Os magistrados judiciais podem jubilar-se desde que tenham a idade e o tempo de serviço estabelecidos no Anexo III e a pensão de aposentação será calculada, sem qualquer dedução no quantitativo apurado, em função de todas as remunerações sobre as quais inclui o desconto respectivo, não podendo contudo a pensão de aposentação líquida do magistrado judicial jubilado ser superior à remuneração do juiz no activo de categoria idêntica.
3. 
4. 
5.  idênticos aos actuais números do artº 68º do E.M.J.
6. 



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

DUAS NOTAS:

- O nº 3 do actual artigo 68º do E.M.J. é eliminado na proposta de Lei em análise o que se não compreende porque aquele preceito garante uma pensão provisória até à liquidação definitiva da pensão por jubilação, momento em que são compensados os montantes entretanto recebidos. A eliminação do preceito determinaria que, entretanto, o magistrado ficava privado de qualquer remuneração.
- O Anexo III a que se faz referência consta do ponto VII deste parecer.

Artº 69º

Aposentação ou Reforma

A pensão de aposentação ou reforma dos magistrados aposentados ou reformados é calculada com base na seguinte fórmula:

$R \times T1/C$, em que

R é a remuneração mensal relevante nos termos do Estatuto da Aposentação, deduzida da percentagem da quota para aposentação e pensão de sobrevivência no âmbito do regime da Caixa Geral de Aposentações;

T1 é a expressão em anos do número de meses de serviço, com o limite máximo de C; e

C é o número constante do Anexo II

NOTA: A redacção ora proposta para o artº 69º, é a constante do nº 2 do artº68º na proposta em análise, e não significa qualquer discordância com o teor do artº 69º da proposta de Lei relativo à aplicação subsidiária e supletiva do regime estabelecido para a função pública, pelo que o teor do preceito se integraria em novo artigo.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

V. ADITAMENTOS AO ESTATUTO DOS MAGISTRADOS JUDICIAIS

- 1º Artigo 32-A — Propõe-se a eliminação deste artigo, uma vez que se trata de matéria transitória (reduções remuneratórias no O.E. 2011) e possibilita a alteração das remunerações dos magistrados judiciais através da Lei do Orçamento de Estado — procedimento inidóneo para a definição das remunerações dos magistrados judiciais, matéria que só deve ser regulada no âmbito de alterações ao Estatuto.
- 2º Artigo 32º-C — Propõe-se a eliminação do nº 1 deste preceito por se nos afigurar totalmente inadequado inserir no E.M.J. normas que só se aplicam por um ano (no caso, o ano 2011).
- 3º Artigo 188º-A — Propõe-se a eliminação deste preceito por não ter qualquer conteúdo relevante: os magistrados judiciais não têm nem nunca tiveram um regime fiscal especial.
- 4º Anexo II — Em consonância com a proposta formulada, o Anexo II deverá referir-se ao artigo 69º do E.M.J., na versão ora proposta.
- 5º Lei nº 2/90 — A redacção proposta para o artº 3º da Lei nº 2/90, de 20 de Janeiro, não merece a nossa concordância face á formulação que nos permitimos apresentar para o artº 68º-nº 4 do E.M.J., sendo, aliás, inaceitável a aplicação retroactiva aos magistrados já jubilados do regime geral vigente para a aposentação.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

VI. NORMAS TRANSITÓRIAS

- 1º Artigo 10º-nº 2 — Tendo em atenção as posições defendidas neste parecer quanto à manutenção do direito à percepção do novo subsídio de disponibilidade/exclusividade, o nº 2 deverá ter a seguinte formulação, em consonância com o estipulado para os magistrados no activo.

“Os magistrados judiciais ou do Ministério Público jubilados à data da entrada em vigor da presente lei continuam a beneficiar do subsídio de compensação, sendo-lhes aplicável o regime fiscal previsto nos artigos 29º e 102º, respectivamente, até à definição do montante do novo suplemento de disponibilidade/exclusividade e ao início do seu processamento”

VII. PROPOSTA DE NOVAS NORMAS TRANSITÓRIAS

Entende esta Comissão que deve ficar salvaguardada a situação dos magistrados que, à data da entrada em vigor da lei, reúnam as condições para a jubilação ou aposentação e que não poderão ser prejudicados pelo novo regime normativo.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Afigura-se-nos ser de todo intolerável e violador da tutela da confiança, constitucionalmente garantida, que tais magistrados vissem os seus direitos, já consolidados, serem afectados pelo mero facto de continuarem ao serviço.

Aliás, assistir-se-ia a uma compreensível corrida às jubilações/aposentações reformas como, de resto, se vem noticiando, com a amputação de parte significativa do quadro existente de magistrados dos Tribunais Superiores.

Assim, propõe-se um novo nº 6 ao artº 10º da proposta com a seguinte formulação:

“Aos magistrados judiciais ou do Ministério Público que, à data da entrada em vigor da presente Lei reúnam as condições para a jubilação ou aposentação, será aplicável o regime legal vigente naquela data, independentemente do momento em que a requeiram”

*

Neste domínio deve ser, igualmente, objecto de tutela específica a situação dos magistrados, que, não reunindo aquelas condições, têm já um longo percurso e serviço nas magistraturas os quais, legitimamente, adquiriram expectativas fundadas e consolidadas de que, após uma vida dedicada, em exclusividade, em condições muitas vezes penosas, em diversas e sucessivas comarcas e tribunais, obteriam o estatuto de jubilação.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Estatuto que, como já assinalámos, lhes garantia um complexo de direitos e deveres próximos dos magistrados no activo bem como um nível remuneratório idêntico, assegurando, assim, a dignidade própria da condição de magistrado e a autonomia e independência resultantes da desnecessidade de voltar ao mercado de trabalho, situação que terá sido decisiva como opção de vida profissional.

Estamos, ainda, na esfera da tutela constitucional da confiança que será colocada em crise com a alteração inopinada e imediata das condições da jubilação.

Anote-se que, de um dia para outro, os magistrados vêm aumentar os limites de idade — de 60 para 63 anos e os anos de serviço — de 36 para 38 anos e 6 meses. Reconhecer-se-á que tais alterações desvirtuam, de forma grave e censurável, o quadro jurídico que, nesta matéria, se consolidava há muito e constituía a referência normativa para a jubilação.

Sublinhe-se, aliás que o legislador, quando, em 2005, procedeu à profunda reforma das condições de aposentação para a função pública, se preocupou em estabelecer um regime transitório em que a idade e os anos de serviço vão sendo progressivamente aumentados até 2015 (Anexo I, referido no artº 3º-nº 1, artigo 4º-nº 2 e artigo 7º-nº 1, 2 e 4-b) da Lei nº 60/2005, de 29/12).

Ao estabelecer esta progressividade, o legislador não foi, decerto, alheio às expectativas, juridicamente tuteladas, dos funcionários públicos e à convulsão, profunda e súbita, que provocaria a imediata alteração, para mais cinco anos, das condições estabelecidas e garantidas desde há muito nesta matéria.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

Assim, esta Comissão Permanente propõe que seja aditado um novo número ao artigo 10º e um novo Anexo III a que já se fez referência na nossa proposta para o artº 68º do E.M.J. com a seguinte formulação:

Artº 10º-nº 7

Aos Magistrados Judiciais e do Ministério Público com trinta anos de serviço à data da entrada em vigor da presente Lei aplicam-se as condições de jubilação constantes do Anexo III.

Anexo III

- A partir de 1 de Janeiro de 2011 — 60 anos de idade e seis meses e 36 anos e seis meses de serviço.
- A partir de 1 de Janeiro de 2012 — 61 de idade e 37 anos de serviço.
- A partir de 1 de Janeiro de 2013 — 61 anos e seis meses de idade e 37 anos e seis meses de serviço.
- A partir de 1 de Janeiro de 2014 — 62 anos de idade e 38 anos de serviço.
- A partir de 1 de Janeiro de 2015 — 62 e seis meses de idade e 38 anos e seis meses de serviço.
- A partir de 1 de Janeiro de 2016 — 63 anos de idade e 39 anos de serviço.
- A partir de 1 de Janeiro de 2017 — 63 anos e seis meses de idade e 39 anos e seis meses de serviço.



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

-A partir de 1 de Janeiro de 2018 — 64 anos de idade e 40 anos de serviço.

-A partir de 1 de Janeiro de 2019 — 64 anos e seis meses de idade e 40 anos de serviço.

-A partir de 1 de Janeiro de 2020 — 65 anos de idade e 40 anos de serviço.

*

A proposta apresentada poderá, também, viabilizar as expectativas dos Magistrados que iniciaram as suas funções numa idade mais tardia, por imposição do artº 33º - nº1 - b) da Lei nº16/98, de 8 de Abril – Lei que regulou a estrutura e funcionamento do Centro de Estudos Judiciários.

Na realidade, ao exigir-se um lapso temporal de, pelo menos, dois anos de licenciatura em Direito como requisito de ingresso no CEJ, assistiu-se, como é público e era intenção do legislador, a um significativo aumento da idade dos candidatos às Magistraturas. Assim, um Magistrado com mais de 30 anos de idade no início das suas funções não poderia atingir as condições para a jubilação agora constantes da proposta de Lei pois só atingiria os 40 anos de serviço já com mais de 70 anos(!)



Tribunal de Contas

*Gabinete do
Juiz Conselheiro*

VIII. NOTA FINAL

A Comissão Permanente deste Tribunal de Contas não pode deixar de enfatizar os seguintes pontos que se afiguram relevantes:

- Os Estatutos das Magistraturas têm sido alterados, de forma global e coerente, em processos legislativos alongados e amplamente participados, potenciando um debate aprofundado e o amadurecimento das propostas, situação que não se verificou com a presente proposta que, introduz, subitamente, alterações profundas na filosofia dos estatutos dos magistrados;
- As alterações constantes da proposta de Lei vão, todas, num único sentido;

Restringir os direitos consolidados, reduzir as componentes do sistema retributivo de forma desproporcionada e infundamentada, apoucar e aviltar a condição e o estatuto do magistrado nivelando-o pelo estatuto da Administração Pública.



O PROVIDOR DE JUSTIÇA

ASSOCIAÇÃO SINDICAL DOS JUÍZES PORTUGUESES

31 MAIO 2010

ENTRADA

Exm.º Senhor
Presidente da Direcção da Associação
Sindical dos Juizes Portugueses
Edifício Arcis
Rua Ivone Silva, Lote 4, n.º 6, 19.º Dt.º
1050-124 LISBOA

254917020 00302

[Handwritten notes and stamps]

Vossa Ref.ª

Vossa Comunicação

Nossa Ref.ª

Proc. P-10/09 (A6)

**Assunto: Regime remuneratório dos Magistrados Judiciais e do Ministério Público.
Recomendação n.º 1/B/2003.**

Com referência ao assunto em epígrafe e na sequência do meu ofício de 14 de Dezembro p.p., informo V.ªs Ex.ªs que me foi comunicado, pelo Gabinete do Senhor Secretário de Estado da Justiça, que "o Governo analisou e registou a Recomendação, que será tida em conta no âmbito da alteração dos Estatutos de ambas as Magistraturas, considerando nomeadamente as alterações suscitadas com a implementação do novo "mapa judiciário".

Aproveito a oportunidade para apresentar a V.ªs Ex.ªs os meus melhores cumprimentos,

[Handwritten signature]

O Provedor de Justiça,

Alfredo José de Sousa



PROVEDOR DE JUSTIÇA

14DEC2009 015570

Sua Excelência
O Primeiro-Ministro
Rua da Imprensa à Estrela, 4
1200-888 LISBOA

Vossa Ref.ª

Vossa Comunicação

Nossa Ref.ª

Proc. P-10/09 (A6)

***Assunto: Regime remuneratório dos Magistrados Judiciais e do Ministério Público.
Recomendação n.º 1/B/2003.***

1. Em 21 de Fevereiro de 2003, o meu Antecessor dirigiu ao então Primeiro-Ministro a Recomendação n.º 1/B/2003, a propósito do regime remuneratório dos Magistrados Judiciais e do Ministério Público, que ora junto em cópia para mais fácil elucidação.

Em síntese, a Lei n.º 63/90, de 26 de Dezembro, veio suspender a actualização da remuneração do Presidente do República, logo dos titulares de cargos políticos, que têm os respectivos vencimentos indexados àquela.

A mesma legislação previu a suspensão da actualização das remunerações dos Magistrados Judiciais e do Ministério Público tal como definida nos respectivos Estatutos – em função da actualização do ordenado do Presidente da República –, mas apenas quanto ao montante que exceder, por via das mesmas actualizações, a remuneração base do Primeiro-Ministro.

Na referida Recomendação, propõe-se ao Governo que desencadeie iniciativa tendo em vista a revogação, pela Assembleia da República, da norma constante do art.º 1.º, n.º 2, da Lei n.º 63/90, que precisamente prevê a suspensão da actualização das remunerações



PROVEDOR DE JUSTIÇA

dos Magistrados Judiciais e do Ministério Público na parte em que venham a exceder a remuneração base do cargo de Primeiro-Ministro.

2. Apesar de a questão ter sido, desde então, reiterada aos sucessivos Governos, não foi nunca possível obter destes uma resposta conclusiva à mesma.

Assim sendo, e iniciando-se agora uma nova Legislatura, permito-me solicitar a Vossa Excelência que a questão seja reapreciada pelo Governo, designadamente no sentido pretendido na Recomendação em causa.

Aproveito a oportunidade para apresentar a Vossa Excelência os meus mais respeitosos cumprimentos, *com o mais afecto pessoal*

O Provedor de Justiça,

Alfredo José de Sousa

Anexo: Cópia da Recomendação n.º 1/B/2003.

O PROVIDOR DE JUSTIÇA

Provedor de Justiça
Mos. 10
21.02.2003 1003070

Sua Excelência
O Primeiro-Ministro
Rua da Imprensa à Estrela, 4
1200-888 LISBOA

Vossa Ref.ª

Vossa Comunicação

Nossa Ref.ª

Proc. R-769/02 (A6)

Assunto: Regime remuneratório dos magistrados judiciais.

Recomendação n.º 1/B/03

(art.º 20.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 9/91, de 09 de Abril)

1. Foi-me dirigida uma exposição pela quase totalidade dos Juizes Conselheiros do Supremo Tribunal de Justiça, contestando a distorção actualmente existente na estrutura remuneratória da carreira da magistratura judicial, em especial das suas categorias mais altas.

A questão objecto da presente Recomendação é naturalmente do conhecimento de Vossa Excelência. No entanto, tendo em vista facilitar a exposição dos motivos e das finalidades subjacentes a esta minha iniciativa, permita-me, Senhor Primeiro-Ministro, que enquadre juridicamente, de forma sumária, o assunto a seguir referenciado.

2. A Lei n.º 2/90, de 20 de Janeiro, veio modificar de forma significativa o sistema retributivo dos juizes, introduzindo alterações às normas até então vigentes sobre a matéria no Estatuto dos Magistrados Judiciais, aprovado pela Lei n.º 21/85, de 30 de Julho.

Designadamente, veio o citado diploma anexar àquele Estatuto o mapa que contém a escala indiciária ainda hoje em vigor para os magistrados judiciais. Da mesma forma, estabeleceu a mencionada legislação as regras relativas à actualização das remunerações,

O PROVIDOR DE JUSTIÇA

de acordo com os diversos índices que compõem a escala, nos termos que constam do actual art.º 23.º do mesmo Estatuto:

“A remuneração base é anualmente revista, mediante actualização do valor correspondente ao índice 100” (n.º 2), sendo que “a partir de 1 de Janeiro de 1991 a actualização a que se refere o número anterior (o n.º 2 citado) é automática, nos termos do disposto no artigo 2.º da Lei n.º 26/84, de 31 de Julho, com a redacção que lhe foi dada pelo artigo 1.º da Lei n.º 102/88, de 25 de Agosto” (n.º 3).

A Lei n.º 26/84, de 31 de Julho, que definiu o regime de remuneração do Presidente da República, veio a ser alterada, quanto ao dispositivo que aqui nos interessa, pela Lei n.º 102/88, de 25 de Agosto, a qual modificou igualmente alguns preceitos da legislação que estabelece o regime remuneratório de cargos políticos.

Desta forma, a redacção do art.º 2.º da Lei n.º 26/84, que o Estatuto dos Magistrados Judiciais faz aplicar à actualização das remunerações destes magistrados, reza da seguinte forma: *“o vencimento e o abono referidos no artigo anterior (relativos ao Presidente da República) são automaticamente actualizados, sem dependência de qualquer formalidade, em função e na proporção das alterações à remuneração mensal ilíquida fixada para o cargo de director-geral na Administração Pública”.*

Nos termos da mencionada legislação, a actualização das remunerações base dos magistrados judiciais que constam da actual escala indiciária seria feita anualmente, de forma automática e sem dependência de qualquer formalidade, mediante actualização do valor correspondente ao índice 100, em função e na proporção das alterações à remuneração mensal ilíquida fixada para o cargo de director-geral na Administração Pública.

3. Não têm no entanto, e não tiveram nunca, aplicação na sua total extensão as regras relativas à actualização da remuneração base dos magistrados judiciais, tal como acima definidas.

O PROVIDOR DE JUSTIÇA

Na verdade, como é do conhecimento de Vossa Excelência, a Lei n.º 63/90, de 26 de Dezembro, veio suspender, nos termos explicitados no seu art.º 1.º, a vigência do disposto no já mencionado art.º 2.º da Lei n.º 26/84 (na redacção dada pelo art.º 1.º da Lei n.º 102/88).

No caso particular dos magistrados judiciais, tal suspensão *“é apenas aplicável à parcela das remunerações e pensões fixadas pela Lei n.º 2/90, de 20 de Janeiro (que introduziu o novo sistema retributivo dos magistrados judiciais), que exceda o montante correspondente à remuneração base do cargo de Primeiro-Ministro”* (art.º 1.º, n.º 2, da citada Lei n.º 63/90).

Por via da suspensão mencionada, a actualização das remunerações base dos magistrados judiciais que constam da actual escala salarial passou então a ser feita do seguinte modo: anualmente, de forma automática e sem dependência de qualquer formalidade, mediante actualização do valor correspondente ao índice 100, em função e na proporção das alterações à remuneração mensal líquida fixada para o cargo de director-geral na Administração Pública, ficando no entanto suspensa a actualização das remunerações na parte em que estas venham a ultrapassar o valor da remuneração base do Primeiro-Ministro.

4. Não se revela difícil antever as consequências que a referida suspensão, com efeitos a partir de 1 de Janeiro de 1991 e ainda em vigor, veio a ter no sistema retributivo aqui em discussão – a suspensão perduraria, nos termos do art.º 1.º, n.º 1, da Lei n.º 63/90, *“até que a Assembleia da República aprove os princípios de actualização das remunerações dos titulares dos cargos públicos”*, o que não aconteceu até ao momento, tendo tais remunerações vindo a ser actualizadas nos termos dos aumentos decorrentes do regime geral da função pública (sendo a última revisão aquela constante da Portaria n.º 88/2002, de 28 de Janeiro).

O PROVIDOR DE JUSTIÇA

De facto, por via do disposto no art.º 1.º, n.º 2, da Lei n.º 63/90, foi criada uma espécie de tecto salarial, que provocou uma aproximação sucessiva das remunerações correspondentes aos diversos índices da escala salarial dos juízes, com óbvio prejuízo para os magistrados no topo da carreira.

Só em 1993 viria o legislador a, de certa forma, atenuar tais consequências, acrescentando, através da Lei n.º 19/93, de 25 de Junho, um n.º 3 ao art.º 1.º da Lei n.º 63/90, com o seguinte teor: "*À remuneração ou pensão que resulta da aplicação do número anterior (remunerações e pensões designadamente dos magistrados judiciais suspensas nos montantes que, nos termos da actualização anual, excedam a remuneração base do Primeiro-Ministro) é acrescentado o montante necessário para que se verifique uma diferenciação de 3% em relação à categoria que detenha o índice imediatamente inferior, de acordo com os mapas mandados anexar à Lei n.º 2/90, de 20 de Janeiro, à Lei n.º 21/85, de 30 de Julho (...)*".

Mais tarde ainda, o legislador reportaria os efeitos desta última alteração à data de 1 de Janeiro de 1993 (cf. o art.º 1.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 339/93, de 30 de Setembro,).

5. Permita-me que partilhe agora com Vossa Excelência, Senhor Primeiro-Ministro, algumas preocupações sobre a questão acima exposta, quando perspectivada em dois planos distintos, num plano interno, no âmbito da carreira profissional dos magistrados judiciais, pondo em causa a justiça relativa da solução em vigor, e num plano externo, através do qual procurarei questionar a bondade da opção pela manutenção de um sistema retributivo dos juízes que, em vários momentos, se cruza com o sistema remuneratório dos titulares de cargos políticos.
6. Conforme já mencionado, o actual regime remuneratório dos magistrados judiciais, a manter-se a restrição consignada no art.º 1.º, n.ºs 2 e 3, da Lei n.º 63/90 e o actual *status quo* normativo em matéria de remuneração dos titulares dos cargos políticos, desencadeará uma aproximação progressiva das remunerações efectivamente recebidas pelos juízes colocados ao longo da escala indiciária constante do respectivo Estatuto.

O PROVIDOR DE JUSTIÇA

Antes de mais, veja-se quais as diferenças salariais entre as diversas categorias da magistratura judicial consagradas na revisão do sistema retributivo dos juizes, promovida pela Lei n.º 2/90, e reportadas ao ano de 1989, logo isentas da actualização mais tarde aprovado pela Lei n.º 2/90: 35% da categoria de ingresso para a de juiz com três anos de serviço; 14,8% da categoria de juiz com três anos de serviço para a de juiz com sete anos de serviço; 12,9% desta última categoria para a de juiz com onze anos de serviço; 8,5% da categoria de juiz com onze anos de serviço para a de juiz com quinze anos de serviço; 5,2% desta categoria para a de juiz com dezoito anos de serviço; 10% desta última para a de juiz de círculo; 9% da de juiz de círculo para a de desembargador; 4,1% desta categoria para a de juiz desembargador com cinco anos de serviço; e, finalmente, 4% desta categoria para a de juiz conselheiro.

Atente-se, agora, nas diferenças remuneratórias actuais entre cada uma das mesmas categorias – reportadas ao ano de 2002, e que transportam já todo o processo de actualizações condicionado pelo disposto na Lei n.º 63/90: 35% da categoria de ingresso para a de juiz com três anos de serviço; 14,8% da categoria de juiz com três anos de serviço para a de juiz com sete anos de serviço; 12,9% desta última categoria para a de juiz com onze anos de serviço; 8,5% da categoria de juiz com onze anos de serviço para a de juiz com quinze anos de serviço; 5,2% desta categoria para a de juiz com dezoito anos de serviço; 10% desta última para a de juiz de círculo; 3% da de juiz de círculo para a de desembargador; 3% desta categoria para a de juiz desembargador com cinco anos de serviço; 3% desta categoria para a de juiz conselheiro.

Se compararmos as diferenças remuneratórias entre cada uma das categorias da magistratura judicial decorrentes da aplicação, sem qualquer actualização, da escala salarial resultante da aprovação da Lei n.º 2/90, com as diferenças remuneratórias actualmente existentes entre as mesmas categorias, é notório que as categorias superiores têm vindo a conhecer uma menor valorização, em termos remuneratórios, designadamente face às situadas mais abaixo na escala indiciária. As sete primeiras categorias, contadas a partir da base da escala, mantêm, em 2002, a mesma diferença salarial que mantinham, entre

O PROVIDOR DE JUSTIÇA

si, em 1989. As três categorias do topo viram agora diminuída essa diferença, comparativamente a 1989: a de juiz desembargador face à de juiz de círculo em seis pontos percentuais (isto é, uma quebra de 66,7%), a de desembargador com cinco anos de serviço face à de desembargador em um ponto percentual acrescido de uma décima (isto é, menos 26,8%), e a de conselheiro face àquela última num ponto percentual (isto é, menos 25%).

Tal situação decorre única e exclusivamente da limitação da actualização dos vencimentos aqui em análise.

No actual quadro, esquecendo hipotéticos e imprevisíveis desenvolvimentos, a diferença remuneratória entre a base e o topo é 8% inferior ao estabelecido na escala salarial prevista na Lei. Esta divergência é, como é evidente, mais marcada no topo da carreira, isto é, com maior prejuízo dos juízes dos tribunais superiores.

Assim, o Presidente do Supremo Tribunal de Justiça ou um juiz conselheiro auferirá apenas mais 9,1% que um juiz de círculo, isto é, em situação que, de permeio, ainda comporta a categoria de desembargador, com dois escalões. Ao nível da escala salarial fixada, esta diferença deveria ser de 18,2%, isto é, precisamente o dobro do actualmente praticado.

Noutra perspectiva, um juiz de círculo ganha agora 91,7% do vencimento de um conselheiro, sendo certo que, na ausência das restrições aqui em foco, essa percentagem não seria maior do que 84,6%.

Revelar-se-á de alguma forma difícil apurar, sem algum grau de subjectivismo, em que medida uma determinada diferença percentual entre as remunerações dos juízes de categorias distintas – por exemplo, os 3% que, a manter-se o quadro actual, separarão os vencimentos de cada uma das categorias da magistratura a partir da categoria de juiz de círculo, corresponderá, ou não, às diferenciações funcionais e hierárquicas respeitantes a cada uma dessas mesmas categorias, quando comparadas entre si.

O PROVIDOR DE JUSTIÇA

Diga-se, de qualquer forma, que não foi decididamente intenção do autor da Lei n.º 2/90, a concepção de uma diferenciação de remunerações como a que hoje encontramos, designadamente entre as categorias superiores. Prevendo o mesmo legislador uma actualização proporcional de tais remunerações, fácil se mostra concluir que a intenção do mesmo era a de manter, no âmbito das actualizações anuais, as mesmas diferenças remuneratórias entre as diferentes categorias da magistratura. O diferencial hoje existente decorre de uma limitação posterior dos efeitos inicialmente pretendidos pelo autor da Lei n.º 2/90.

Aliás, diga-se a título ilustrativo, que aos índices estabelecidos pelo legislador na escala que fez anexar, por via da aprovação da Lei n.º 2/90, ao Estatuto dos Magistrados Judiciais – do topo para a base, os índices 260, 250, 240, 220, 200, 190, 175, 155, 135 e 100 –, corresponderão actualmente, em termos reais e respectivamente, os seguintes índices: 240, 233, 227, 220, 200, 190, 175, 155, 135 e 100.

Já é, no entanto, um dado objectivo que às categorias situadas no topo da carreira estarão inevitavelmente associados graus mais elevados de experiência e de responsabilidade, e que o actual sistema não estará decerto a dar a resposta adequada a essa realidade.

É ao nível dos tribunais de recurso ou revista, dotados de magistrados com mais anos de experiência e cujo mérito motivou a sua ascensão na carreira, que o prémio remuneratório é drasticamente diminuído pelo regime aqui em questão, quase se podendo afirmar que, pela via remuneratória, não se veria vantagem no acesso aos tribunais superiores. E igualmente não se estimula a sua potencial permanência nas categorias de topo, logo que preenchidos os requisitos legais para a aposentação.

Não é demais sublinhar a imperatividade da adequação das soluções legais ao princípio da igualdade, consagrado de forma geral no art.º 13.º da Constituição e, para o que aqui nos interessa, de forma especial no art.º 59.º, n.º 1, alínea a), da Lei Fundamental, dispositivo onde se encontra expresso o direito do trabalhador à remuneração do seu trabalho.

O PROVIDOR DE JUSTIÇA

Conforme referem J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira (in “Constituição da República Portuguesa Anotada”, 3.^a edição revista, Coimbra Editora, 1993, p. 319), estão definidas neste último preceito as orientações fundamentais a que deve obedecer a retribuição do trabalho: “*ela deve ser conforme à quantidade de trabalho (i. é, à sua duração e intensidade), à natureza do trabalho (i. é, tendo em conta a sua dificuldade, penosidade ou perigosidade) e à qualidade do trabalho (i. é, de acordo com as exigências em conhecimentos, prática e capacidade)*”; por outro lado, “*a trabalho igual em quantidade, natureza e qualidade deve corresponder salário igual, proibindo-se desde logo as discriminações entre trabalhadores (...)*”.

Recordo Vossa Excelência que o Tribunal Constitucional julgou já inconstitucional, em sede de fiscalização concreta, e por violação dos preceitos constantes dos art.ºs 13.º, 59.º, n.º 1, e 210.º, n.ºs 1, 3 e 4, da Constituição, a norma do art.º 1, n.º 2, da Lei n.º 63/90 – preceito que veio suspender a actualização das remunerações dos juízes na parte em que excedam o ordenado base do Primeiro-Ministro –, embora aplicada a situações reportadas ao período de tempo, entre 1 de Janeiro de 1991 e 1 de Janeiro de 1993, em que a mesma esteve vigente sem o ajustamento que viria a ser aprovado pela Lei n.º 19/93 e pelo Decreto-Lei n.º 339/93, isto é, sem a obrigatoriedade de diferenciação dos escalões por via da aplicação de 3% sobre o montante das remunerações, nos termos já explicitados.

Tendo em atenção que, no caso concreto objecto de apreciação do Tribunal Constitucional, estaria em causa a equiparação remuneratória das categorias de juiz conselheiro e de juiz desembargador, que vigorou efectivamente no período anterior à aprovação da Lei n.º 19/93 –, importa trazer à colação o que se disse no Acórdão daquele Tribunal n.º 237/98, de 4 de Março de 1998, proferida no âmbito do recurso n.º 56/95: “*das normas e princípios constitucionais assinalados resulta a obrigação para o legislador ordinário de consagrar, nas carreiras da magistratura judicial e da magistratura do Ministério Público (...), para as várias categorias, a que correspondem diferentes níveis de experiência e de responsabilidade, diferenciações de níveis remuneratórios (...)*”.

O PROVIDOR DE JUSTIÇA

Não se pronunciou aquele Tribunal, no mencionado aresto, sobre a conformidade à Constituição da solução introduzida pela Lei n.º 19/93, não estando em jogo a sua aplicação no caso concreto.

Não estando também na presente análise em causa a quantificação em si da diferenciação remuneratória que deverá existir entre cada uma das categorias em apreço, de acordo com o que acima ficou já expresso, a verdade é que a tendência de desvalorização das remunerações das categorias situadas no topo da carreira da magistratura judicial, face designadamente aos montantes dos vencimentos atribuídos às categorias colocadas em níveis inferiores que vão resultando das diversas actualizações legais, não deixará de revelar-se de certa forma contrária ao sentido constitucional de retribuição do trabalho, tendo em atenção que os conceitos de natureza e de qualidade do trabalho, atrás explicitados, implicarão necessariamente uma valorização dos elementos *mérito, experiência e responsabilidade* inerentes às funções concretamente exercidas no âmbito do mesmo.

Este aspecto assumirá especial relevância quando estamos, como é o caso, perante as funções específicas de quem é chamado a julgar e a decidir designadamente em última instância.

É na perspectiva apontada – desvalorização progressiva das remunerações efectivamente percebidas pelas categorias superiores da magistratura (precisamente as categorias que têm inerentes às respectivas funções graus mais elevados de experiência e de responsabilidade), face aos valores que resultam da actualização anual das remunerações das categorias situadas mais abaixo na escala indiciária –, que entendo poder estar posta em causa a conformidade da actual solução legal ao princípio da igualdade, com o conteúdo resultante da conjugação dos art.ºs 13.º e 59.º, n.º 1, alínea a), da Lei Fundamental.

O PROVIDOR DE JUSTIÇA

7. Por outro lado, já noutra perspectiva, diga-se que o sistema retributivo da magistratura judicial encontra-se inegavelmente associado ao regime remuneratório dos titulares de cargos políticos.

Antes de mais, na medida em que a actualização das remunerações correspondentes aos diversos índices da escala salarial dos juízes é feita, nos termos estatuídos pelo art.º 23.º, n.º 3, do Estatuto dos Magistrados Judiciais, e conforme já mencionado, em função da actualização da remuneração do Presidente da República, a que alude o art.º 2.º da Lei n.º 26/84, na redacção introduzida pela Lei n.º 102/88.

Por outro lado, vê neste momento a judicatura parte das respectivas actualizações remuneratórias suspensas, já que se mostra legalmente suspensa a vigência da norma que precisamente prevê a forma de actualização da remuneração do Presidente da República, acima mencionada.

Tal suspensão perdurará *“até que a Assembleia da República aprove os princípios de actualização das remunerações dos titulares dos cargos públicos”* (cf. art.º 1.º, n.º 1, da Lei n.º 63/90), incluindo naturalmente os titulares de cargos políticos.

Diga-se, ainda, que o limite a partir do qual estão suspensas as actualizações dos juízes é o montante correspondente à remuneração base do Primeiro-Ministro (cf. art.º 1.º, n.º 2, da Lei n.º 63/90).

Finalmente, abstraindo da actual suspensão nos termos explicitados, será sempre aplicado, aos magistrados judiciais, o limite previsto no art.º 3.º, n.º 1, da Lei n.º 102/88, onde se pode ler que *“pelo exercício, ainda que em regime de acumulação, de quaisquer cargos e funções públicas, com excepção do Presidente da Assembleia da República, não podem, a qualquer título, ser percebidas remunerações ilíquidas superiores a 75% do montante equivalente ao somatório do vencimento e abono mensal para despesas de representação do Presidente da República”*. O n.º 3 do mesmo dispositivo legal avança no sentido de que tal regra *“prevalece sobre todas as disposições gerais ou especiais*

O PROVIDOR DE JUSTIÇA

em contrário (...)". A própria Lei n.º 2/90, que aprovou o actual sistema retributivo dos juizes, estabelece, no respectivo art.º 4.º, n.º 2, que "*para efeitos previstos na presente lei não podem, a qualquer título, ser percebidas remunerações ilíquidas superiores ao limite previsto no artigo 3.º da Lei n.º 102/88, de 25 de Agosto*".

Pelo que fica exposto, fácil se torna perceber que a alteração do sistema retributivo dos juizes se encontra definitivamente dependente da modificação do sistema retributivo dos titulares de cargos políticos.

Permita-me, Senhor Primeiro Ministro, que adiante que a solução que de alguma forma – e designadamente daquela acima mencionada – faz depender o desenvolvimento do sistema retributivo dos juizes da evolução do regime remuneratório dos titulares de cargos políticos, não só se revelará desadequada como provavelmente até evitável.

Os Tribunais são, antes de mais e nos termos constitucionais, órgãos de soberania. Em segundo lugar, os Tribunais, não só não são órgãos políticos, como têm toda a sua actividade alicerçada em critérios de independência e de imparcialidade, em termos que naturalmente me escuso aqui de enunciar.

Não feriria o quadro jurídico-constitucional vigente que o legislador optasse por conceber um regime retributivo da magistratura judicial autónomo, no sentido de não o interligar com o sistema retributivo dos titulares de cargos políticos, tal como acontece actualmente.

Por outro lado, recordo a Vossa Excelência as motivações da Lei n.º 63/90, que estabeleceu as suspensões aqui em discussão. O alarme provocado na opinião pública na sequência do anúncio de um aumento substancial das remunerações dos titulares de cargos políticos, matéria que é de grande melindre e se reveste de contornos cuja especificidade me escuso de enunciar, levou o legislador a adiar, há mais de uma década e *sine die*, as actualizações do regime remuneratório dos cargos em causa.

O PROVIDOR DE JUSTIÇA

A efectiva concretização da actualização das remunerações dos políticos está assim, e sempre estará, inevitavelmente condicionada por critérios de oportunidade política.

Vossa Excelência decerto concordará que os mesmos critérios de oportunidade política não deverão, em caso algum, condicionar o investimento numa área tão crucial como é a da justiça, ao nível da gratificação daqueles que têm justamente por missão exercer um dos poderes soberanos do Estado, aplicando a justiça em nome do Povo. Nem tão pouco as motivações que presidiram à feitura da Lei n.º 63/90 justificarão da mesma forma o não aumento dos vencimentos da classe política e a não actualização das remunerações dos juízes.

Por último, será sempre saudável que em nenhuma circunstância, num Estado de direito democrático, os interesses dos titulares do poder político e do judicial, designadamente os que estão aqui em causa, possam de alguma forma cruzar-se.

De resto, quanto à questão da legitimidade de um eventual tratamento mais favorável para a magistratura, face aos restantes titulares de cargos públicos – tem já, aliás, expressão na própria Lei n.º 63/90, quando confrontados os n.ºs 1 e 2 do seu art.º 1.º, respectivamente respeitantes aos titulares de cargos públicos em geral e à magistratura em particular –, veja-se o que ficou dito, precisamente a propósito da diferenciação introduzida nos referidos dispositivos legais, pelo Tribunal Constitucional, no seu Acórdão atrás citado:

“Poderá questionar-se se o tratamento mais favorável para as magistraturas em comparação com os restantes titulares de cargos públicos abrangidos pelo n.º 1 do artigo 1.º, constante da norma do n.º 2 do artigo 1.º da Lei n.º 63/90, é constitucionalmente legítimo e se existe uma diferenciação fáctica e jurídica concreta “com um peso suficiente para justificar um tratamento jurídico diferenciado”, como se escreveu na decisão recorrida. (...) A resposta é claramente positiva: ao contrário dos outros beneficiários do regime de actualização automática suspenso, os magistrados são titulares permanentes dos cargos públicos que ocupam,

O PROVIDOR DE JUSTIÇA

não usufruem de prerrogativas especiais de reinserção ou reforma, não beneficiam (excepto os presidentes dos Tribunais Superiores e os titulares dos cargos superiores do Ministério Público) de abonos para despesas de representação, nem, na generalidade dos casos, da possibilidade de constituírem um gabinete de apoio ou de utilizarem viaturas oficiais, além de estarem vinculados constitucionalmente à exclusividade de funções (cfr. o n.º 3 do artigo 218.º da Constituição). Compreende-se, portanto, que o legislador, a quem, em primeira linha, compete “averiguar [...] da existência de um particularismo suficientemente distinto para justificar uma desigualdade de regime jurídico e decidir das circunstâncias e actores a ter como relevantes nessa averiguação [...]” (como se escreveu no Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 142/85, publicado no Diário da República, II Série, de 7 de Setembro de 1985), tenha diferenciado a situação das magistraturas das restantes”.

Não vou também aqui desenvolver, porque naturalmente conhecido de Vossa Excelência, todo o enquadramento específico – designadamente ao nível dos impedimentos e incompatibilidades – em que se desenvolve, nos termos do Estatuto dos Magistrados Judiciais, a actividade dos juízes.

Refira-se ainda, o que me não parece despiciendo, a excepção prevista no art.º 3.º, n.º 4, da Lei n.º 102/88, que liberta os gestores públicos da limitação estabelecida no n.º 1.º do mesmo dispositivo legal, isto é, do tecto salarial imposto aos titulares de cargos públicos, correspondente a 75% do somatório do vencimento e abono mensal para despesas de representação do Presidente da República, por maioria de razão podendo exceder o vencimento do Primeiro-Ministro.

Compreende-se que razões ponderosas, aliás com alguma evidência, justificam a excepção. Não creio, contudo, que os titulares de órgãos de soberania como sejam os em causa na presente análise, possam merecer, em atenção a essa qualidade e a todas as garantias constitucionais próprias da magistratura, um tratamento mais desfavorável – a limi-

O PROVIDOR DE JUSTIÇA

tação actual imposta aos juízes nem sequer é reportada à remuneração do Presidente da República, mas antes à do Primeiro-Ministro –, impondo-lhes limitações que mais bem se percebem no seio da Administração.

Não escapará a Vossa Excelência que os gestores públicos, que, de algum modo, se podem considerar na dependência do Governo, ainda que não no uso do poder de direcção (cfr. art.º 199.º, d), da Constituição), não têm as suas remunerações limitadas pela remuneração do Primeiro-Ministro – nem pela remuneração do Presidente da República, nos termos mencionados –, sendo que aos juízes, titulares de órgãos de soberania independentes, já essa limitação é imposta.

8. Por tudo o que fica acima exposto, entendo que a solução em vigor, aqui em discussão, se revelará não só pouco adequada ao quadro jurídico-constitucional actual, como até provavelmente incompatível com alguns dos princípios fundamentais do mesmo decorrentes, nos termos acima devidamente explicitados.

Motivo pelo qual deixarei, nesta sede, à consideração de Vossa Excelência, pelos motivos atrás adiantados, a oportuna promoção, pelo Governo, de iniciativa legislativa tendo em vista a revogação, pela Assembleia da República, da norma constante do art.º 1.º, n.º 2, da Lei n.º 63/90, que precisamente prevê a suspensão da actualização das remunerações dos magistrados judiciais na parte em que venham a exceder a remuneração base do cargo de Primeiro-Ministro.

Todas as considerações acima tecidas aplicar-se-ão à magistratura do Ministério Público – as alterações ao sistema retributivo dos magistrados judiciais e a consequente suspensão das actualizações anuais que motivaram a análise acima feita foram previstas, para o que aqui interessa, em termos idênticos para a magistratura do Ministério Público (cf. art.º 2.º da Lei n.º 2/90) –, razão que me leva a propor a Vossa Excelência que as modificações apresentadas venham a ser igualmente consideradas para o regime remuneratório destes magistrados.

O PROVIDOR DE JUSTIÇA

A esta proposta subjaz a minha profunda convicção, Senhor Primeiro-Ministro, de que os Tribunais são a primeira e a última garantia de defesa dos direitos e interesses legítimos dos cidadãos num Estado de direito democrático. A promoção – e, neste caso, a mera reposição – do tão necessário equilíbrio no seio de quem tem em mãos o poder e a responsabilidade de administrar a justiça, é seguramente um caminho para a concretização e o aprofundamento dos valores e princípios mais elementares da nossa Lei Fundamental.

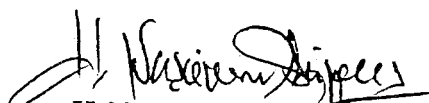
Assim, nos termos do artigo 20.º, n.º 1, b), da Lei 9/91, de 9 de Abril, recomendo ao Governo, na pessoa de Vossa Excelência, Senhor Primeiro-Ministro,

que seja oportunamente promovida iniciativa legislativa junto da Assembleia da República, tendo em vista a revogação da norma constante do art.º 1.º, n.º 2, da Lei n.º 63/90, de 26 de Dezembro, que prevê a suspensão da actualização das remunerações e pensões dos magistrados judiciais e dos magistrados do Ministério Público na parte em que venham a exceder o vencimento base do cargo de Primeiro-Ministro.

Na expectativa de que o objecto da presente Recomendação mereça da parte de Vossa Excelência, Senhor Primeiro-Ministro, a atenção que entendo desejável, aguardo naturalmente pela comunicação do Governo sobre a posição que assumirá perante o acima recomendado.

Aproveito a ocasião para apresentar a Vossa Excelência os meus respeitosos cumprimentos,

H. Nascimento Rodrigues


H. Nascimento Rodrigues