

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**Acórdão n.º 114/2024**

Sumário: Proferido nos autos de Fiscalização Abstrata Sucessiva da Constitucionalidade n.º 9/2015, requerido pelo Procurador-Geral da República, relativo às normas constantes do artigo 3.º, n.ºs 1 e 2, da Portaria n.º 26/2012, de 11 de junho.

Cópia:

Do acórdão proferido nos autos de Fiscalização Abstrata Sucessiva da Constitucionalidade n.º 9/2015, requerido pelo **Procurador-Geral da República**, relativo às **normas constantes do artigo 3.º, n.ºs 1 e 2, da Portaria n.º 26/2012, de 11 de junho**.

Acórdão n.º 114/2024

(FASC 9/2015, Referente à clarificação da norma da Portaria N. 26/2012, de 11 de junho, desafiada nos autos)

I. Relatório

1. No dia 17 de janeiro de 2013, num momento em que a jurisdição constitucional era assumida pelo Egrégio Supremo Tribunal de Justiça, Sua Excelência o Senhor Procurador-Geral da República veio, ao abrigo do artigo 280 da Constituição da República de Cabo Verde e do número 1 da alínea c) do artigo 22 da Lei Orgânica do Ministério Público, Lei N. 89/VII/2011, de 14 de fevereiro, e do artigo 11, alínea c), 51 a 62, 69, alínea d) e 70 a 74, da Lei de Organização, Funcionamento e Processo do Tribunal Constitucional, requerer a fiscalização abstrata sucessiva da constitucionalidade das normas do artigo 3º, número 1 e 2, referentes à Portaria N. 26/2012, de 11 de junho, apresentando para tal os argumentos que abaixo se sumariza da seguinte forma:

1.1. No exercício da competência administrativa, nos termos da alínea b) do artigo 205 e dos números 1 e 3 do artigo 264 da Constituição, o Governo, por intermédio da Ministra das Finanças e Planeamento teria emitido a Portaria N. 26/2012 alterando o artigo 1º, números 1 e 3, assim como o artigo 3º da Portaria N. 63/98, de 23 de novembro;

1.1.1. Tratando-se de um ato normativo típico do Governo, conforme o disposto no artigo 205, assim como nos números 1 e 3 do 264 da Constituição, e o previsto na alínea b), artigo 2º e artigo 4º, do Decreto-Legislativo N. 15/97, de 10 de novembro, estaria ele sujeito a fiscalização abstrata da constitucionalidade e da legalidade, nos termos do artigo 280, alíneas a) e b), da Constituição;

1.1.2. Diferentemente dos Juízes assistentes que apenas aufeririam o subsídio de renda de casa,

1.1.3. Sob a epígrafe suplementos, no Estatuto dos Magistrados Judiciais (EMJ) aprovado pela Lei N. 1/VIII/2011, de 20 de junho, estaria previsto o direito dos Magistrados em efetividade de

funções, ao subsídio de exclusividade, usufruído com a ressalva do exercício das funções de docência ou de investigação científica de natureza jurídica por conta de outrem, e o de renda de casa, devendo ser processados em conjunto com o vencimento mensal, isentos de tributação;

1.1.4. Aplicar-se-ia direitos análogos ao Magistrados do Ministério Público, em efetividade de funções, com base no Estatuto dos Magistrados do Ministério Público (EMMP), aprovado pela Lei N. 2/VIII/2011, de 20 de junho, nos termos do artigo 40;

1.1.5. Embora a redação da Portaria N. 26/2012, de 11 de junho, no seu artigo 1º teria estipulado para Magistrados Judiciais e do Ministério Público, que não habitassem, de forma gratuita, moradias de Estado ou cuja renda não estivesse suportada pelo Estado, o subsídio de compensação no montante de 56.000\$00 (cinquenta e seis mil escudos);

1.1.6. O subsídio de renda de casa pode ser retirado a determinados Magistrados Judiciais e Magistrados do Ministério Público, de acordo com o estipulado no artigo 3º, números 1 e 2, da Portaria N. 26/2012;

1.2. As condições de concessão do subsídio, estabelecidas no artigo 3º, configurariam restrição de direitos constitucionalmente previstos, o que resultaria em inconstitucionalidade das normas dos números 1 e 2 do artigo 3º da Portaria N. 26/2012, de 11 de junho,

1.2.1. Posto que a restrição de direitos seria uma matéria reservada à lei, de acordo com o estipulado no número 5 do artigo 17;

1.2.2. Tal restrição, propiciando desigualdades de tratamento entre os Magistrados Judiciais e entre os magistrados do Ministério Público, violaria também o princípio de igualdade estabelecido na Constituição;

1.3. Teriam sido violados pelas normas dos números 1 e 2 do artigo 3º da Portaria N. 26/2012, de 11 de junho, os artigos 37, 38 e 39, número 1, alínea b, e número 2 do EMJ, assim como os artigos 38, 39 e 40, número 1, b), e número 2 do EMMP, e o artigo 5º do Decreto-Legislativo N. 15/97, de 10 de novembro;

1.3.1. O Estatuto dos Magistrados Judiciais e o do Ministério Público integrariam matérias cujas competências legislativas seriam reservadas absolutamente à Assembleia Nacional, conforme o estipulado no artigo 176, alínea e), da CRCV;

1.3.2. Nos termos do estipulado pelo artigo 24, número 1, alínea f), da Lei N. 135/IV/95, de 3 de julho, alterada pela Lei N. 64/V/98, de 17 de agosto, bem como pelo artigo 59, número 1, alínea f), da Lei N. 136/IV/95, de 3 de julho, alterada pela Lei N. 65/V/98, de 17 de agosto, aos Magistrados, anteriormente mencionados, teria sido conferido o direito “ a moradia de função condigna e devidamente mobilada, fornecida gratuitamente pelo Estado ou subsídio de

compensação(...)", regalias suprimidas com a alteração posterior dos estatutos;

1.3.3. O EMJ, nos termos dos artigos 37 e 39, número 1, alínea b), e número 2, bem como o EMMP com base no disposto nos artigos 38 e 40, número 1, alínea b), e número 2, teriam incluído o "subsídio de renda de casa no catálogo de direitos e regalias dos magistrados judiciais e magistrados do Ministério Público (...);

1.3.4. Inexistiriam disposições no EMJ e EMMP que habilitariam à inclusão, por via regulamentar, do disposto no artigo 3º, números 1 e 2, da Portaria N. 26/2012; configurando-se este numa "interpretação autêntica das normas dos artigos 39, n.º 1, alínea b) e 40, número 1, alínea b) do EMJ e EMMP e uma derrogação das mesmas",

1.3.5. Contrariando a proibição de que os regulamentos "interpretem, contrariem ou derroguem normas legais".

1.4. Em suma, seriam inconstitucionais as normas que constam do número 1 e 2 do artigo 3º da Portaria N. 26/2012, de 11 de junho, atentando que violariam os princípios constitucionais do Estado de Direito, da proporcionalidade, da igualdade, de separação de poderes, de reserva de lei e da preferência de lei, consagrados nos números 1 do artigo 2º, e 5 do artigo 17; no artigo 24, no número 2 do artigo 119, e no artigo 262, todos da Constituição;

1.4.1. Não havendo "deslegalização ou degradação do grau hierárquico", estar-se-ia, não só perante uma inconstitucionalidade material das normas constantes do número 1 e 2 do artigo 3º da Portaria N. 26/2012, de 11 de junho, que recairiam sobre matéria "que só podia ser objecto de lei por imposição do princípio da constitucionalidade, do princípio da reserva da lei, do princípio da separação de poderes e do princípio da preferência ou preeminência da lei";

1.4.2. Assim como de uma inconstitucionalidade orgânica, por versar sobre matérias de domínio de competência legislativa absolutamente reservada à Assembleia Nacional;

1.4.3. E de uma inconstitucionalidade formal, visto que a matéria regulada pelo referido artigo estaria reservada à lei ou a decreto-lei;

1.5. Arremata-se alegando que as normas dos números 1 e 2 do artigo 3º da Portaria N. 26/2012, de 11 de julho estariam, de igual modo, feridas de ilegalidade. Por um lado, recairiam sobre matéria reservada à lei e estariam dotadas de solução diversa do previsto nos artigos 39, número 1, alínea b), e 40, número 1, alínea b), do EMJ e do EMMP; por outro, interpretariam e derrogariam as referidas normas, violando-as; assim como a norma prevista no artigo 5º do Decreto-Legislativo N. 15/97, de 10 de novembro;

1.5.1. Termina requerendo apreciação e declaração, com força obrigatória geral, da inconstitucionalidade e ilegalidade das normas constantes nos números 1 e 2 do artigo 3º da

Portaria N. 26/2012, de 11 de junho.

2. Depois de admitido por despacho do Presidente do STJ então em exercício de funções, Sua Excelência a Senhora Ministra das Finanças e do Planeamento, enquanto órgão que editou a norma, ao abrigo do artigo 60 da Lei N. 56/VI/2005, de 28 de fevereiro, veio pronunciar-se sobre o pedido, arrolando para tanto argumentos que abaixo se sumariza da seguinte forma:

2.1. Aos Magistrados Judiciais, em efetividade de funções, nos termos dos artigos 37 e 39 do seu Estatuto, estaria instituído o direito à remuneração base, aos subsídios de exclusividade e de renda de casa, de acordo com a Lei N. 1/VIII/2011. Consagrar-se-ia o mesmo aos Magistrados do Ministério Público nos seus respetivos Estatutos, conforme a Lei N. 2/VIII/2011;

2.1.1. Processados em conjunto com o vencimento mensal e isentos de tributação, o sistema retributivo dos referidos Magistrados incorporaria o vencimento mensal e os suplementos de exclusividade e de renda de casa;

2.1.2. Remontando ao anterior Estatuto, aprovado pela Lei N. 135/IV/95, de 5 de julho, com alterações em 1998, o número 3 do artigo 130 do EMJ estipularia que “enquanto não se proceder à fixação do índice remuneratório mantém-se em vigor o estatuto remuneratório previsto no diploma referido no número anterior, bem como os demais subsídios em vigor”;

2.1.3. Os restantes subsídios emanariam da Portaria N. 63/98, de 23 de novembro.

2.2. Sobre a inconstitucionalidade orgânica:

2.2.1. Discordando de que a interpretação deveria ser no sentido de a Constituição integrar alegados subsídios de renda de casa no estatuto remuneratório dos Magistrados,

2.2.2. Entende-se que não se teria demonstrado que a razão pela qual o subsídio de renda de casa estivesse no Estatuto dos Magistrados Judiciais e do Ministério Público, seria “porque a Constituição o considera integrante do estatuto remuneratório dos magistrados judiciais e do Ministério Público”; pelo contrário, ele limitar-se-ia a salientar que a “lei ordinária integra aquele subsídio no estatuto remuneratório”;

2.2.3. Seria de se considerar, inclusive, a Portaria N. 63/98, de 23 de novembro, ferida de inconstitucionalidade orgânica, se se entender como reserva absoluta da Assembleia Nacional, legislar sobre subsídios;

2.2.4. Além disso, seria materialmente inconstitucional, considerando que “discrimina entre situações diferentes para atribuição de subsídios”, quando o estatuto de 1995, alterado pelo de 1998, estipularia no artigo 24, alínea f), o direito dos Magistrados a “moradia de função condigna e devidamente mobilada fornecida gratuitamente pelo Estado ou subsídio de compensação de montante a fixar pelo governo quando habitem casa própria na sede do tribunal”;

2.2.5. A distinção entre remuneração base e suplementos teriam sido estabelecidos pelos próprios estatutos, que teriam sido previstos para aqueles regimes diferentes;

2.2.6. O que vedaria que se atribuísse a expressão “sistema retributivo” previsto no artigo 37, a faculdade de fazer com que o subsídio de renda de casa “obtenha dignidade constitucional”;

2.3. Concernente à inconstitucionalidade material;

2.3.1. O último trecho do referido artigo 130, número 3, do EMJ remeteria à Portaria de 1998, trazendo à colação a questão de se saber se se aplicaria na fase transitória “em tudo o que nela se refere ao subsídio de compensação de renda” ou “não se aplica na totalidade porque já não se poderá falar de casa ocupada pelo Estado”;

2.3.2. O período transitório estaria previsto pelos próprios estatutos não deixando de ponderar a situação dos Magistrados com casa de função atribuída de forma gratuita;

2.3.3. Com validade transitória, “enquanto não se proceder à fixação de índice remuneratório mantém-se em vigor o estatuto remuneratório previsto no diploma referido no (...),” o artigo 3º da Portaria de 2012, não constituiria violação da lei e, consequentemente, não seria materialmente inconstitucional;

2.3.4. Seria contrária à Portaria de 2011, a de 2012, no que concerne ao artigo 1º, neste sentido à própria lei, ao estipular para Magistrados Judiciais e do Ministério Público, que não habitassem, de forma gratuita, moradias de Estado ou cuja renda não estivesse suportada pelo Estado, o subsídio de compensação no montante de 56.000\$00 (cinquenta e seis mil escudos);

2.3.5. Por definir o valor uniforme estaria ferida de inconstitucionalidade material, portanto, o próprio Governo encarregar-se-ia de a revogar, apesar de ser um regime mais favorável;

2.3.6. Assim como teria sido salientado pelo Senhor Procurador-Geral as questões de constitucionalidade seriam questões de princípio com vista a afastar a violação do princípio do Estado de Direito, da separação de poderes, da igualdade de tratamento, e da prevalência da lei;

2.4. Termina reiterando que o Governo empreenderia esforços para aprovação de uma nova Portaria, compatível com a EMJ e o EMMP, promovendo a substituição da impugnada, que não só se absteria de diminuir ou acrescer os subsídios consagrados na Portaria de 2011, como também inibiria, mesmo no período transitório, que se impusesse habitação nas casas do Estado, não alterando, de igual modo, a condição dos que nela já residem.

3. No Tribunal Constitucional, este processo, autuado como FASC 9/2015, a partir do momento em que deu entrada na sequência de remessa feita pelo STJ, como se depreende da peça de f. 34, suscitou dúvidas quanto ao seu objeto, mas não havia sido possível discutir tal questão antes:

3.1. Neste momento, no âmbito da Deliberação 1/2024,

3.2. Reuniram-se os Venerandos Juízes Conselheiros, acompanhados do Senhor Secretário, no dia 10 de dezembro de 2024, para apreciar o problema, decorrendo da respetiva sessão a decisão que se expõe, antecedida da competente fundamentação.

II. Fundamentação

1. Considerando os dados do processo, Sua Excelência o Senhor Procurador-Geral da República veio a este Tribunal requerer, ao abrigo do artigo 280 da Constituição da República de Cabo Verde, e da alínea c) do artigo 11 da Lei de Organização, Funcionamento e Processo do Tribunal Constitucional, a fiscalização abstrata sucessiva da constitucionalidade do artigo 3º, números 1 e 2, da Portaria N. 26/2012, de 11 de junho.

1.1. Pela razão de que essas normas introduziriam fatores que retirariam a alguns magistrados – judiciais e do MP – o subsídio de renda de casa;

1.2. Assim, dispondo sobre matéria estatutária e de forma contrária aos próprios Estatutos respetivos;

1.3. E conduzindo à sua inconstitucionalidade orgânica, formal e material, por desenvolvimento de matéria que integra reserva de lei, restrição a um direito fundamental consagrado e tratamento desigual de magistrados judiciais e do Ministério Público.

2. Nos termos do artigo 70, parágrafo terceiro, a apreciação da admissibilidade do pedido de fiscalização supramencionado cabe ao Presidente do Tribunal Constitucional, considerando as condições previstas pela alínea a) do artigo 280, conjugada com os artigos 70, número 1, e 57, número 1, ambos da Lei do Tribunal Constitucional, de legitimidade, de tempestividade, de indicação da(s) norma(s) cuja apreciação se requer e as normas constitucionais que o requerente considera violadas.

2.1. Neste caso concreto, apesar de haver despacho de admissão subscrito pelo Presidente do Supremo Tribunal de Justiça, atuando como Presidente do Tribunal Constitucional;

2.2. E não tendo ele usado os poderes do artigo 57, parágrafo segundo, da lei de processo constitucional supramencionada no sentido de notificar o autor do pedido para suprir as deficiências face à obscuridade em relação à identificação da norma desafiada, nesta fase somente o Coletivo, que não fica vinculado pela decisão monocrática do Juiz-Conselheiro Presidente, haja em vista o disposto no parágrafo quarto do mesmo preceito, pode fazê-lo em nome do Tribunal Constitucional.

3. Como se assevera na douta peça subscrita pelo Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral da República trata-se de questão pertinente a respeito da qual haveria, de um ponto de vista

sistémico, interesse público notório em se esclarecer. Contudo, como o Tribunal Constitucional fica vinculado à norma cuja apreciação se requer na peça por força do princípio do pedido lavrado no artigo 62, parágrafo segundo, último segmento, da Lei do TC, convém que as questões fiquem suficientemente esclarecidas.

3.1. E isso é particularmente importante porque resulta evidente que o artigo 3º da Portaria N. 26/2012, de 11 de junho, não tem números e parece estar redigido de modo não integralmente idêntico às normas que são materialmente desafiadas pelo Digníssimo Senhor Procurador-Geral da República ao conter fórmula, conforme a qual, “[a] presente Portaria produz efeitos desde a entrada em vigor dos Estatutos dos Magistrados Judiciais e do Ministério Público, exceto nas situações que os magistrados residiam ou residem em casa do Estado ou cuja renda de casa vem sendo suportada pelo Tesouro Público”;

3.2. Parecendo que as referidas normas estão alojadas antes no artigo 1º do mesmo diploma na parte em que determina a alteração do artigo 3º da Portaria N. 63/98, de 23 de novembro.

4. Sendo assim, convém esclarecer se o que a Alta Entidade requerente pretende é o escrutínio do artigo 3º da Portaria N. 26/2012, de 11 de junho, ou do artigo 1º do mesmo diploma regulamentar na parte em que altera o artigo 3º da Portaria N. 63/98, de 23 de novembro, ou até de ambos.

5. Ao abrigo do artigo 57, parágrafo terceiro, da Lei do Tribunal Constitucional, visando clarificar todos os elementos para melhor apreciação desta Corte, entende o Coletivo, antes de decidir o presente desafio de constitucionalidade, determinar a notificação de Sua Excelência o Senhor Procurador-Geral da República para esclarecer, em querendo e pelo prazo legal de cinco dias definido pelo artigo 70, parágrafo quarto, contado nos termos do artigo 61, parágrafo primeiro, da mesma lei, a(s) norma(s) efetivamente desafiada(s) no âmbito dos presentes autos.

III. Decisão

Pelo exposto, os Juízes Conselheiros do Tribunal Constitucional, reunidos em Plenário, decidem determinar a notificação do Requerente para, em querendo, clarificar a(s) norma(s) cujo escrutínio pretende promover e indicar com precisão o(s) preceito(s) onde ela(s) está(ão) alojada(s).

Registe, notifique e publique.

Praia, 14 de dezembro de 2024

Pelo Tribunal:

José Pina Delgado

Aristides R. Lima

João Pinto Semedo

Está Conforme

Secretaria Judicial do Tribunal Constitucional, aos 14 de dezembro de 2024.— O Secretário,
João Borges.