

Supremo Tribunal de Justiça
Processo nº 02S2247

Relator: MÁRIO TORRES

Sessão: 06 Novembro 2002

Número: SJ200211060022474

Votação: UNANIMIDADE

Meio Processual: AGRAVO AMPLIADO.

Decisão: FIXADA JURISPRUDÊNCIA.

UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA

ACIDENTE DE TRABALHO

PENSÃO

REMIÇÃO

APLICAÇÃO DA LEI NO TEMPO

Sumário

O regime transitório de remição de pensões por acidentes de trabalho, constante do artigo 74 do Decreto-Lei n. 143/99, de 30 de Abril, alterado pelo Decreto-Lei n. 382-A/99, de 22 de Setembro, não é aplicável às pensões devidas por acidentes ocorridos, a partir de 1 de Janeiro de 2000, na vigência da Lei n. 100/97, de 13 de Setembro.

Texto Integral

Acordam na Secção Social do Supremo Tribunal de Justiça:

1. Relatório:

Por sentença de 4 de Junho de 2001 do Tribunal do Trabalho da Comarca de Matosinhos foi homologado o acordo pelo qual a A, assumiu o pagamento ao sinistrado B da pensão anual e vitalícia de 403853\$00, a partir de 26 de Setembro de 2000, respeitante a acidente de trabalho ocorrido em 23 de Fevereiro de 2000, de que lhe resultou incapacidade permanente parcial de 4,85%.

Em 21 de Junho de 2001 veio a seguradora requerer a rectificação dessa sentença, "dado que nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 17.º da Lei n.º 100/97, e alínea b) do artigo 56.º do Decreto-Lei n.º 143/99, a pensão é

obrigatoriamente remível desde o seu início, uma vez que o acidente ocorreu no dia 23 de Fevereiro de 2000 e a desvalorização é inferior a 30%", o que foi indeferido por despacho de 28 de Junho de 2001, do qual a seguradora agravou para o Tribunal da Relação do Porto, sustentando que o regime transitório previsto no artigo 74 do Decreto-Lei n.º 143/99, de 30 de Abril, não se aplica às pensões estabelecidas com base na Lei n. 100/97, de 13 de Setembro.

Por acórdão de 4 de Fevereiro de 2002, o Tribunal da Relação do Porto, com um voto de vencido, negou provimento ao recurso, entendendo que aquele regime transitório também é aplicável à remição de pensões por acidentes de trabalho ocorridos após 1 de Janeiro de 2000, data do início da vigência da Lei 100/97.

Contra este acórdão interpôs o Ministério Público recurso de agravo, ao abrigo do disposto no artigo 754.º, n.º 2, 2.ª parte, do Código de Processo Civil, ex vi artigo 1.º, n.º 2, alínea a), do Código de Processo do Trabalho de 1999, "para uniformização de jurisprudência e a ser processado nos termos previstos para o julgamento ampliado", com fundamento em oposição com o decidido no acórdão da mesma Relação, de 17 de Dezembro de 2001, proferido no agravo n.º 1158/01, transitado em julgado. Também a seguradora interpôs recurso do mesmo acórdão, tendo ambos os recursos sido admitidos por despacho do Desembargador Relator, de 11 de Março de 2002.

O Ministério Público apresentou alegações, no termo das quais formulou as seguintes conclusões:

"1) A Lei n.º 100/97, de 13 de Setembro, estabelece as Bases do Novo Regime Jurídico dos Acidentes de Trabalho e das Doenças Profissionais.

2) Por sua vez, o Decreto-Lei n. 143/99, de 30 de Abril, regulamenta a Lei n.º 100/97, de 13 de Setembro, no que respeita à reparação dos danos emergentes dos acidentes de trabalho (seu artigo 1.º).

3) Ora, a Lei n.º 100/97 é clara quanto ao âmbito da aplicação do regime transitório, limitando-o apenas à remição das pensões em pagamento, à data da sua entrada em vigor, ou seja, 1 de Janeiro de 2000.

4) Por seu turno, o seu diploma regulamentar Decreto-Lei n.º 143/99 aponta no sentido de o mencionado regime transitório se aplicar a todas as pensões, estejam ou não em pagamento à data da entrada em vigor daquela Lei.

5) Tudo indica, pois, que há contradição entre o referido no artigo 41.º, n.º 2, alínea a), da Lei n.º 100/97 e o fixado no artigo 74.º do Decreto-Lei 143/99, de 30 de Abril, na redacção dada pelo artigo 2.º do Decreto-Lei 382-A/99, de 22 de Setembro.

6) Só que o diploma regulamentar (Decreto-Lei n.º 143/99), sendo um mero desenvolvimento dos princípios das bases gerais, não pode contrariar o estabelecido na Lei de Bases (Lei n.º 100/97), sob pena de haver ilegalidade, por violação da lei de prevalência e por violação da lei com valor reforçado (artigo 112.º, n.ºs 2 e 3, da CRP).

7) Assim sendo, o artigo 74.º do Decreto-Lei n.º 143/99, de 30 de Abril, só pode ser interpretado no sentido de que o regime transitório, nele estabelecido, apenas se aplica à remição das pensões decorrentes de acidentes de trabalho ocorridos em data anterior à da entrada em vigor da Lei n.º 100/97.

8) Deste modo, o acórdão recorrido, ao decidir como decidiu, violou, por erro de interpretação, o disposto nos artigos 41.º, n.º 2, alínea a), da Lei n.º 100/97, de 13 de Setembro, e 74.º do Decreto-Lei n.º 143/99, de 30 de Abril, na redacção dada pelo artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 382-A/99, de 22/09.

9) Deve, deste modo, decidir-se, para uniformização de jurisprudência, que «o regime transitório de remição de pensões, fixado no artigo 74.º do Decreto-Lei n.º 143/99, de 30 de Abril, na redacção dada pelo artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 382-A/99, de 22 de Setembro, aplica-se apenas às pensões que resultem de acidentes ocorridos na vigência da Lei n.º 2127, de 3 de Agosto de 1965».

A seguradora recorrente também apresentou alegações, que culminam com a formulação das seguintes conclusões:

"O regime transitório deverá ser aplicado apenas às pensões em pagamento e não a pensões estabelecidas com base na Lei n.º 100/97, de 13 de Setembro, uma vez que esta Lei define todo o seu funcionamento, estabelecendo-se apenas regime transitório relativamente à Lei anterior.

Estamos assim perante uma violação do disposto na alínea a) do n.º 2 do artigo 41.º da Lei n.º 100/97, de 13 de Setembro.

Uma vez que deve a interpretação desta norma ser no sentido de considerar que o regime transitório se aplica apenas às pensões referentes a acidentes anteriores à nova Lei de Acidentes de Trabalho.

E concluir pela não aplicabilidade do citado regime transitório, previsto no artigo 74.º, à remição de pensões resultantes de acidentes que ocorram a partir de 1 de Janeiro de 2000.

Bem como definir, caso se considere a pensão apenas remível em 2004, se são, entretanto, devidas quaisquer prestações de pensão."

Determinada, por despacho do Presidente do Supremo Tribunal de Justiça de 12 de Junho de 2002, a realização de julgamento ampliado, o representante do Ministério Público neste Supremo Tribunal emitiu, nos termos do n. 1 do artigo 732.º-B do Código de Processo Civil, parecer sustentando que se devia proceder à uniformização de jurisprudência nos seguintes termos: «O regime transitório de remição de pensões fixado no artigo 74.º do Decreto-Lei n.º 143/99, de 30 de Abril, na redacção dada pelo artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 382-A/99, de 22 de Setembro, aplica-se apenas às pensões que resultam de acidentes de trabalho ocorridos na vigência da Lei n.º 2127, de 3 de Agosto de 1965» e que, conseqüentemente, devia ser concedido provimento aos recursos.

Distribuídas aos Juizes Adjuntos cópias do projecto de acórdão e das peças processuais consideradas relevantes para o conhecimento do objecto do recurso (n.º 2 do citado artigo 732.º-B), cumpre apreciar e decidir.

2. Matéria de facto

É a seguinte a matéria de facto relevante para a decisão do presente recurso:

- 1) O sinistrado sofreu um acidente de trabalho em 23 de Fevereiro de 2000;
- 2) Teve alta em 25 de Setembro de 2000, tendo-lhe sido atribuída uma incapacidade permanente parcial de 4,85%.

3. Fundamentação

3.1. Não se suscitam dúvidas sobre a efectiva verificação de oposição de julgados entre o acórdão recorrido - acórdão do Tribunal da Relação do Porto, de 4 de Fevereiro de 2002, proferido no agravo n.º 1280/2001, que decidiu que o regime transitório de remição das pensões por acidentes de trabalho, fixado no artigo 74.º do Decreto-Lei n.º 143/99, de 30 de Abril, se aplica não apenas às pensões devidas por acidentes ocorridos na vigência da Lei n.º 2127, de 3 de Agosto de 1965, mas também às pensões devidas por acidentes ocorridos na vigência da Lei n.º 100/97, de 13 de Setembro -, e o acórdão

fundamento - acórdão da mesma Relação, de 17 de Dezembro de 2001, proferido no agravo n.º 1158/01, transitado em julgado, que decidiu que aquele regime transitório não se aplica aos acidentes ocorridos na vigência desta última lei -, e sendo certo que, até ao momento, o Supremo Tribunal de Justiça não fixou jurisprudência relativamente à questão em causa.

3.2. Começando por delinear o quadro legal relevante, importa salientar que a Lei n.º 100/97, de 13 de Setembro, veio dispor inovatoriamente que: (i) se do acidente resultar para o sinistrado incapacidade permanente parcial inferior a 30%, ele terá direito ao capital de remição de uma pensão anual e vitalícia correspondente a 70% da redução sofrida na capacidade geral de ganho (artigo 17.º, n.º 1, alínea d)); (ii) são obrigatoriamente remidas as pensões vitalícias de reduzido montante, nos termos que vierem a ser regulamentados (artigo 30.º, n.º 1), o que veio a ser feito pelo Decreto-Lei n.º 143/99, de 30 de Abril, resultando do seu artigo 56.º, n.º 1, alínea a), que se consideram de reduzido montante as pensões anuais que não sejam superiores a seis vezes a remuneração mínima mensal garantida mais elevada à data da fixação da pensão; e (iii) podem ser parcialmente remidas as pensões vitalícias correspondentes a incapacidade igual ou superior a 30%, nos termos a regulamentar, desde que a pensão sobranse seja igual ou superior a 50% do valor da remuneração mínima mensal garantida mais elevada (artigo 30.º, n.º 2).

O artigo 41.º, n.º 1, alínea a), da citada Lei dispôs que a mesma produziria efeitos à data da entrada em vigor do decreto-lei que a regulamentasse e que seria aplicável aos acidentes de trabalho que ocorressem após aquela entrada em vigor. Trata-se, porém, de mera regra geral, pois na alínea a) do subsequente n.º 2 logo se previu que o diploma regulamentar referido no número anterior estabeleceria o regime transitório a aplicar "à remição de pensões em pagamento, à data da sua entrada em vigor, e que digam respeito a incapacidades permanentes inferiores a 30% ou a pensões vitalícias de reduzido montante e às remições previstas no artigo 33.º, n.º 2". Ora, como é óbvio, as pensões em pagamento na data da entrada em vigor da Lei n.º 100/97 respeitavam forçosamente a acidentes ocorridos antes desta data, resultando deste preceito que o legislador estendeu a esses acidentes as disposições inovatórias relativas a remição de pensões, embora submetendo essa aplicação a um regime transitório.

A Lei n.º 100/97 foi "regulamentada" (rectius: o regime jurídico estabelecido por aquela Lei foi desenvolvido) pelo Decreto-Lei n.º 143/99, de 30 de Abril, cuja entrada em vigor (que implicava o início da vigência da Lei), inicialmente

prevista para o 1.º dia do 6.º mês seguinte à data da sua publicação (artigo 71.º, n.º 1), ou seja, para 1 de Outubro de 1999, foi diferida para 1 de Janeiro de 2000 pelo artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 382-A/99, de 22 de Setembro.

O regime transitório anunciado no artigo 41.º, n.º 2, alínea a), da Lei n.º 100/97, foi estabelecido pelo artigo 74.º do Decreto-Lei n.º 143/99, alterado pelo Decreto-Lei n.º 382-A/99, nos seguintes termos:

As remições das pensões, previstas na alínea d) do n.º 1 do artigo 17.º e no artigo 33.º da lei, serão concretizadas gradualmente, nos termos do quadro seguinte:

| Período | Pensão anual (contos) |
|----------------------|-----------------------|
| Até Dezembro de 2000 | 80 |
| Até Dezembro de 2001 | 120 |
| Até Dezembro de 2002 | 160 |
| Até Dezembro de 2003 | 400 |
| Até Dezembro de 2004 | 600 |
| Até Dezembro de 2005 | 600 |

3.3. Esta disposição transitória, designadamente por não ter reproduzido a expressão pensões "em pagamento, à data da sua entrada em vigor", constante do artigo 41.º, n.º 2, alínea a), da Lei, originou acentuadas divergências jurisprudenciais, ao nível dos Tribunais da Relação, quanto à aplicabilidade do regime transitório a dois grupos de situações: (i) acidentes ocorridos antes de 1 de Janeiro de 2000, mas cuja pensão só foi posta "em pagamento" após essa data; e (ii) acidentes ocorridos a partir de 1 de Janeiro de 2000. Dessas divergências é dada extensa conta, com menção dos acórdãos proferidos num e noutro sentido e respectivos locais de publicação, no parecer emitido pelo Ministério Público nos presentes autos, bem como por António Gonçalves Rocha, "A Remição de Pensões na Nova Lei de Acidentes de Trabalho", e por Maria Adelaide Domingos, "Notícias da Jurisprudência", no *Prontuário do Direito do Trabalho*, Centro de Estudos Judiciários, Lisboa, n.º 59, 2001, págs. 115 a 137, e n.º 62, 2002, págs. 66 a 79, respectivamente, pelo que nos dispensamos de reproduzir essa enumeração.

A par dessa divergência suscitaram-se também dúvidas quanto à questão de saber quando se considera a pensão "em pagamento"; não parecendo razoável uma interpretação estritamente literal que reportasse esse momento à data em que a entidade responsável pelo pagamento da pensão a coloca efectivamente à disposição do sinistrado, têm sido sustentadas

fundamentalmente três soluções, considerando-se relevante ora a data da decisão judicial que fixa a pensão, ora a data do trânsito em julgado dessa decisão (posição defendida no citado estudo de António Gonçalves Rocha), ora a data em que a pensão passou a ser devida, isto é, a partir do dia seguinte ao da alta (neste sentido: acórdão da Relação de Coimbra, de 31 de Janeiro de 2002, processo n.º 3008/01, na Colectânea de Jurisprudência, ano XXVII, 2002, tomo I, pág. 64). Trata-se, porém, de questão relativamente à qual não cumpre tomar posição no âmbito do presente recurso.

Quanto à questão da aplicabilidade do regime transitório à remição de pensões relativas a acidentes ocorridos antes de 1 de Janeiro de 2000 mas só "em pagamento" a partir dessa data, este Supremo Tribunal de Justiça já se pronunciou no sentido da sua aplicabilidade, em três acórdãos proferidos em 20 de Março de 2002, nos processos n.ºs 55/01, 2775/01 e 98/02, o primeiro publicado na Colectânea de Jurisprudência - Acórdãos do Supremo Tribunal de Justiça, ano X, 2002, tomo I, pág. 283. Essa solução foi fundamentada no acórdão proferido no processo n.º 2775/01 (versando sobre caso de acidente ocorrido em 6 de Setembro de 1999, em que o sinistrado teve alta em 12 de Junho de 2000 e a pensão foi atribuída por sentença de 21 de Novembro de 2000) nos seguintes termos:

"É seguro que a hipótese não cabe na letra da alínea a) do n.º 2 do artigo 41.º da Lei n.º 100/97 - a pensão não estava em pagamento em 1 de Janeiro de 2000.

Mas será que, embora não abrangida na literalidade daquele preceito, a situação não cabe no espírito e propósitos do legislador, de modo a aproveitar-lhe o regime transitório constante do citado artigo 74.º do Decreto-Lei n.º 143/99?

Poderíamos ser levados a responder negativamente e considerar imposta a imediata remição da pensão logo que fosse possível definir a incapacidade de que o sinistrado ficou afectado, por se entender que a literalidade do preceito (alínea a) do n.º 2 do artigo 41.º da Lei n.º 100/97) traduzia o pensamento do legislador, que se preocupou com a instabilidade que traria às empresas de seguros o generalizado e concentrado pedido de remição das pensões que se encontravam a pagamento em 1 de Janeiro de 2000, a obrigar a uma avultada movimentação de capitais; daí a necessidade de um regime transitório. Já diversa era a situação relativamente às pensões que não estavam em pagamento em 1 de Janeiro de 2000, por acidentes ocorridos anteriormente,

que não seriam em número significativo e por isso não contribuiriam para a instabilidade que se quis evitar.

Se o exposto é um entendimento que se aceita defensável, não o julgamos o mais correcto e aquele que o legislador queria para o caso que nos ocupa, que não previu.

Imposta a generalizada remição das pensões por incapacidade permanente parcial inferior a 30% e das pensões vitalícias de reduzido montante (artigos 17.º, n.º 1, alínea d), e 33.º, n.º 1, da Lei n.º 100/97), abarcando situações definidas ao abrigo da lei antiga, a Lei n.º 2127, de 3 de Agosto de 1965, que a Lei n.º 100/97 revogou (artigo 42.º), o legislador remeteu para o decreto-lei regulamentar o estabelecimento do regime transitório a aplicar à remição de pensões.

Referiu-se, como se disse, às pensões em pagamento à data da entrada em vigor do decreto-lei regulamentar, esquecendo que havia acidentes ocorridos antes desse momento em que não estavam fixadas as pensões devidas aos sinistrados.

Ora, as pensões que em tais processos são estabelecidas - e pensemos que o retardamento na fixação de algumas delas pode ter ficado a dever-se a causas de natureza muito diversa - temos que as considerar como mais próximas daquelas já em pagamento em 1 de Janeiro de 2000 do que das fixadas no domínio da lei nova por acidentes ocorridos quando esta já vigorava, levando-se a aceitar uma igualdade de tratamento delas.

Desse modo, não só submetemos a idêntica disciplina acidentes ocorridos no domínio da mesma legislação, fazendo-lhes corresponder igual regime no que tange ao momento do pagamento do capital de remição, como por igual se contribui para obviar à instabilidade das empresas seguradoras, que se quis evitar através do regime transitório instituído no artigo 74.º do Decreto-Lei n.º 143/99.

Concluimos, assim, pela aplicação do regime transitório (...)."

A fundamentação deste acórdão, assentando numa lacuna da lei quanto ao caso das pensões relativas a acidentes ocorridos antes de 1 de Janeiro de 2000 mas só "em pagamento" após esta data e considerando que lhe devia ser estendido o regime transitório expressamente previsto para as pensões "em pagamento" antes dessa data, porque esta situação lhe era "mais próxima" do

que a das pensões por acidentes ocorridos a partir de 1 de Janeiro de 2000, já insinuava que, quanto a estas, o aludido regime transitório era inaplicável.

Este entendimento veio a ser explicitamente assumido no acórdão de 25 de Junho de 2002, processo n.º 1710/02, primeiro em que este Supremo Tribunal de Justiça foi confrontado com a questão da aplicabilidade do regime transitório à remição de pensão por acidente de trabalho ocorrido após 1 de Janeiro de 2000 (no caso, em 5 de Julho de 2000), tendo decidido no sentido da inaplicabilidade. Argumentou-se então que: (i) "um regime transitório supõe, primordialmente, situações que estão conectadas com mais que um quadro legislativo", o que acontecia com os acidentes ocorridos na vigência da Lei n.º 2127 a que fossem aplicáveis as novas regras da remição de pensões da Lei n.º 100/97, mas já não com os acidentes ocorridos na plena vigência desta Lei, cujo regime jurídico é o único que lhes é aplicável; (ii) o artigo 74.º do Decreto-Lei n.º 143/99, como regulamentador do artigo 41.º, n.º 2, alínea a), da Lei n.º 100/97, tem de respeitar, face ao disposto no artigo 112.º, n.ºs 2 e 3, da Constituição, a solução contida no preceito da Lei, que só prevê o estabelecimento de regime transitório para a remição de pensões por acidentes de trabalho anteriores a 1 de Janeiro de 2000; (iii) as alegadas dificuldades financeiras das seguradoras, cuja atenuação justificou o estabelecimento do regime transitório, respeitam às situações do passado, face à concentrada remição de pensões que antes não eram remíveis, mas não às situações futuras, relativamente às quais as seguradoras tiveram tempo suficiente para as prevenir, através de eventual agravação dos prémios.

No mesmo sentido (inaplicabilidade do regime transitório à remição de pensão por acidente de trabalho ocorrido após 1 de Janeiro de 2000) veio a decidir este Supremo Tribunal de Justiça, nos acórdãos de 24 de Outubro de 2002, proferidos nos processos n.ºs 451/02 e 582/02.

3.4. Referenciados o quadro legal pertinente (supra, 3.2.) e a jurisprudência mais relevante (supra, 3.3.), cumpre tomar posição.

A tese da aplicabilidade do regime transitório à remição das pensões por acidentes ocorridos a partir de 1 de Janeiro de 2000, defendida pela corrente jurisprudencial em que o acórdão ora recorrido se integra, assenta fundamentalmente em dois argumentos: (i) dos trabalhos preparatórios da Lei n.º 100/97 e do preâmbulo do Decreto-Lei n.º 143/99 emerge a preocupação do legislador de simultaneamente introduzir "melhoria do sistema de protecção e de prestações conferidas aos sinistrados em acidentes de trabalho" e "garantir o equilíbrio e estabilidade do sector segurador para o

qual as entidades empregadoras são obrigadas a transferir a responsabilidade pela reparação destes danos"; (ii) o artigo 74.º do Decreto-Lei n.º 143/99, ao omitir a referência contida na alínea a) do n.º 2 do artigo 41.º da Lei n.º 100/97 a "pensões em pagamento à data da sua entrada em vigor" terá pretendido estender o regime transitório às pensões por acidentes ocorridos já no domínio da nova Lei.

Nenhum destes argumentos procede.

A estabilidade financeira das seguradoras poderia ser afectada se, subitamente, face à consagração de novos casos de remição obrigatória, elas tivessem de pagar, num espaço de tempo concentrado, os valores correspondentes ao capital de remição de toda a massa de pensões fixadas anteriormente e então não remíveis. Por isso se compreende que para essas situações se estabelecesse um regime transitório, que os citados acórdãos deste Supremo Tribunal de Justiça, de 20 de Março de 2002, entenderam ser razoável estender aos casos de pensões fixadas após 1 de Janeiro de 2000, desde que respeitantes a acidentes ocorridos antes dessa data. Porém, relativamente a acidentes ocorridos já na vigência da Lei n.º 100/97, não se justifica essa preocupação com a saúde financeira das seguradoras. Pelo menos desde a publicação da Lei, em 13 de Setembro de 1997, estas souberam que iam aumentar os casos de remição obrigatória de pensões por acidentes de trabalho e tiveram, assim, oportunidade de acautelar os seus interesses ao estabelecerem os prémios a pagar pelos tomadores dos seguros. Acresce que o n.º 5 do artigo 41.º determinava que a Lei seria "regulamentada no prazo máximo de 180 dias a contar da sua publicação", e que, nos termos do n.º 1 desse preceito, ela produziria efeitos à data da entrada em vigor do decreto-lei "regulamentador"; porém, como é sabido, esse decreto-lei, que devia ser publicado até meados de Março de 1998, apenas o veio a ser em 30 de Abril de 1999 e só entrou em vigor em 1 de Janeiro de 2000, arrastando consigo o início de vigência da Lei n.º 100/97. Isto é, decorreram mais de 2 anos e 3 meses entre a data da publicação da Lei n.º 100/97 e o início da sua vigência, prazo mas do que suficiente para a adaptação das seguradoras ao novo regime. Assinale-se, aliás, que, no presente recurso, a própria seguradora sustenta a não aplicabilidade do regime transitório.

Por outro lado, é constitucionalmente inadmissível a desconformidade entre o regime do artigo 74.º do Decreto-Lei n.º 143/99, na interpretação que lhe dá o acórdão recorrido, e o regime do artigo 41.º, n.º 2, alínea a), da Lei n.º 100/97, que ele visou "regulamentar" (rectius, cuja base geral de regime jurídico ele pretendeu desenvolver).

Dispõe o n.º 2 do artigo 112.º da Constituição que "as leis e os decretos-leis têm igual valor, sem prejuízo da subordinação às correspondentes leis dos decretos-leis publicados no uso de autorização legislativa e dos que desenvolvem as bases gerais dos regimes jurídicos".

Registam-se divergências na doutrina constitucional quanto a saber se as leis que consagram bases gerais de regimes jurídicos referidas na parte final do referido preceito são apenas as leis emanadas em matérias da competência legislativa reservada da Assembleia da República ou também as leis emanadas em matérias de competência legislativa concorrente da Assembleia da República e do Governo (sobre o tema, cfr., por último, Alexandre Sousa Pinheiro e Mário João de Brito Fernandes, Comentário à IV Revisão Constitucional, Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, 1999, págs. 277 a 285).

No primeiro sentido pronunciaram-se Manuel Afonso Vaz (Lei e Reserva de Lei - A Causa da Lei na Constituição Portuguesa de 1976, Porto, 1992, pág. 443) e António Nadais, António Vitorino e Vitalino Canas (Constituição da República Portuguesa - Texto e Comentário à Lei Constitucional n.º 1/82, Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, 1983, pág. 118). Aquele autor argumentou que se o sentido do preceito da alínea c) do n.º 1 do artigo 198.º da Constituição (que atribui competência ao Governo, no exercício de funções legislativas, para fazer decretos-leis de desenvolvimento dos princípios ou das bases gerais dos regimes jurídicos contidos em leis que a eles se circunscrevam) fosse o de permitir ao Governo legislar, por desenvolvimento, as leis (que se hajam circunscrito à definição das bases gerais), situadas na área de competência concorrente, ela nada acrescentaria à hipótese prevista na alínea a) do mesmo número, que atribui ao Governo competência para legislar em matérias não reservadas à Assembleia da República. Os restantes autores citados argumentaram não se afigurar muito conforme com a ideia de competência concorrente admitir que, uma vez publicada uma lei de bases gerais da Assembleia da República, o Governo não mais pudesse dispor contra essa lei, além de que não seria compatível com o princípio da tipicidade das competências constitucionais (actual artigo 110.º, n.º 2) admitir que a Assembleia da República, por um acto unilateral seu, pudesse vir a aumentar a sua esfera de competência reservada, diminuindo a competência do Governo.

Tese contrária foi defendida por J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira (Constituição da República Portuguesa Anotada, 3.ª edição, Coimbra Editora, Coimbra, 1993, págs. 506 e 507), argumentando, por um lado, com o teor

literal do preceito, onde se não faz qualquer distinção entre leis de bases no âmbito de matérias reservadas e leis de bases fora dessas matérias, e, por outro lado, com a "quase aniquilação do alcance do princípio da superioridade paramétrica da lei de bases" a que conduziria a posição oposta, já que "a superioridade da lei em matérias reservadas resultaria já do princípio da reserva de competência, não sendo necessário então acrescentar um princípio da hierarquia".

A questão foi desenvolvidamente tratada por Jorge Miranda (Manual de Direito Constitucional, Tomo V - Actividade Constitucional do Estado, 2.^a edição, Coimbra Editora, Coimbra, 2000, págs. 372 e 373), onde se sustenta que o artigo 112.º, n.º 2, abrange quer leis sobre matérias de reserva absoluta ou relativa de competência parlamentar quer leis sobre matérias de competência concorrential, e que até só quanto a estas a regra tem plena utilidade, ponderando-se: "Uma razão lógica e de economia do ordenamento não consente outro resultado. Se são publicadas leis de bases e se, de seguida, são emitidos decretos-leis de desenvolvimento, não pode o Governo, a esse título, a título ou com função de desenvolvimento, pôr em causa o disposto em tais leis. E, não por acaso, o artigo 198.º, n.º 3, determina que os mesmos decretos-leis devem invocar expressamente as leis ao abrigo das quais são aprovados. A feitura de leis de bases pela Assembleia da República em domínios não compreendidos nos artigos 161.º, 164.º e 165.º envolve uma limitação da acção legislativa do Governo (da sua liberdade ou do seu procedimento de decisão, não do seu âmbito material). O Governo não fica impedido de legislar sobre os domínios das leis de bases. O que não pode é, estando elas em vigor, deixar de se conter nos seus parâmetros. Seria absurdo que, simultaneamente, vigorassem uma lei de bases e um decreto-lei autoqualificado como de desenvolvimento e que dela fosse discrepante. Nem se contra-argumente que se constrói assim, à margem do princípio de competência, uma nova reserva da Assembleia - uma espécie de reserva virtual ou eventual. Em primeiro lugar, porque, no fundo, do que se trata é de uma repartição de tarefas entre os dois órgãos, com as vantagens de uma interdependência susceptível de conjugar uma presumível maior estabilidade das leis com uma maior adaptabilidade dos decretos-leis. Em segundo lugar, porque nada impede que o Governo - com fundamento na alínea a) do n.º 1 do artigo 198.º - venha, a não querer manter essa repartição, a assumir a totalidade da regulamentação da matéria de uma lei de bases ou a fazer ele próprio um decreto-lei de bases (embora suportando os inerentes custos políticos)." Em sentido idêntico, cfr. Paulo Otero, O Desenvolvimento de Leis de Bases pelo Governo, Lex, Lisboa, 1997, págs. 25 e 26, e Carlos Blanco de

Morais, *As Leis Reforçadas As Leis Reforçadas pelo Procedimento no Âmbito dos Critérios Estruturantes das Relações entre Actos Legislativos*, Coimbra Editora, Coimbra, 1998, pág. 651.

Entende-se, de acordo com esta segunda corrente, que, em matéria de competência legislativa concorrente, o Governo pode publicar, ao abrigo da alínea a) do n.º 1 do artigo 198.º, um decreto-lei a revogar ou alterar uma lei definidora das bases gerais dos regimes jurídicos, mas se o decreto-lei for emitido, ao abrigo da alínea c) do mesmo preceito, a título de desenvolvimento das bases gerais contidas na lei da Assembleia da República, expressamente invocada por força do n.º 3 do mesmo artigo 198.º, então este decreto-lei de desenvolvimento deve, nos termos do n.º 2 do artigo 112.º, subordinar-se àquela lei.

A matéria do regime jurídico dos acidentes de trabalho, e especificamente o regime da remição das pensões deles derivadas, não está incluída na reserva de competência legislativa da Assembleia da República, quer absoluta, quer relativa. Por isso, a Lei n.º 100/97, de 13 de Setembro, foi emitida, como no respectivo preâmbulo expressamente se refere, ao abrigo da alínea d) do artigo 164.º da Constituição (na versão anterior à revisão operada pela Lei Constitucional n.º 1/97, de 20 de Setembro, correspondente ao actual artigo 161.º, alínea c)), que lhe confere competência para "fazer leis sobre todas as matérias, salvo as reservadas pela Constituição ao Governo". E o Decreto-Lei n.º 143/99, de 30 de Abril, foi emitido pelo Governo "no desenvolvimento do regime jurídico estabelecido pela Lei n.º 100/97, de 13 de Setembro, e nos termos das alíneas a) e c) do n.º 1 do artigo 198.º da Constituição". Isto é, trata-se de decreto-lei "híbrido" em que o Governo exercita simultaneamente a sua competência legislativa concorrente com a Assembleia da República e a sua competência de desenvolvimento de bases gerais de regime jurídico contido em lei da Assembleia da República. Cabem necessariamente nesta última dimensão as normas do diploma governamental que concretizaram o regime jurídico de matérias que a lei expressamente previra que fossem "regulamentadas" por decreto-lei, entre elas a da pormenorização do regime transitório de remição de pensões, designadamente a sua calendarização, aspecto que, atenta a possibilidade de vir a ser objecto de alterações pontuais, não se justificava que fosse logo cristalizado num acto legislativo (lei da Assembleia da República), cuja revisão é mais complexa e menos expedita do que a revisão dos decretos-leis. Assumindo-se o Decreto-Lei n.º 143/99, nesse aspecto, como diploma de desenvolvimento da Lei n.º 100/97, expressamente mencionada no seu preâmbulo, como o impõe o n.º 3 do citado artigo 198.º da Constituição, estava o mesmo obrigado a respeitar as soluções acolhidas na

Lei, designadamente a definição, nela feita, do universo dos casos a que seria aplicável o regime transitório, universo esse no qual claramente não cabem as pensões por acidentes de trabalho ocorridos após o início da vigência da Lei. Aliás, não se vislumbra, no preâmbulo do diploma do Governo, o mínimo indício de que se tenha pretendido alterar essa opção fundamental do sistema instituído na lei da Assembleia da República.

Com efeito, a referência, constante do preâmbulo do Decreto-Lei n.º 143/99, como uma das "alterações relativamente ao regime anterior", à "remição de pensões de reduzido valor, sem prejuízo de fixação de um regime transitório que permitirá a progressiva adaptação das empresas de seguros, que assim não se confrontarão com um pedido generalizado de remição, com a inerente instabilidade que lhe estaria associada", respeita à comparação entre o novo regime (integrado pela Lei n.º 100/97 e pelo Decreto-Lei n.º 143/99) e o regime da Lei n.º 2127 e do Decreto n.º 360/71, e não à comparação entre o Decreto-Lei de 1999 e a Lei de 1997, como é evidenciado pelas outras "alterações" aí mencionadas (substituição do conceito de retribuição base pelo de retribuição efectivamente auferida para efeitos de cálculo das indemnizações e pensões e alargamento dos conceitos de acidente in itinere e de familiar a cargo). Isto é: não é possível vislumbrar naquela referência do preâmbulo do Decreto-Lei n.º 143/99 ao novo regime de remição de pensões de valor reduzido e à instituição de um regime transitório a manifestação, de forma expressa, clara e inequívoca, da vontade do Governo de, nesse ponto sensível do novo regime, não se limitar a desenvolver as bases gerais do regime jurídico parlamentarmente definido, mas antes revogar o que fora determinado pela Assembleia da República, que restringira o regime transitório à remição das pensões por acidentes anteriores ao início da vigência da nova Lei, considerado suficiente para possibilitar a adaptação das seguradoras ao acréscimo de remições.

Há, assim, que interpretar o artigo 74.º do Decreto-Lei n.º 143/99 em consonância com o regime do artigo 41.º, n.º 2, alínea a), da Lei n.º 100/97, e concluir que o regime transitório não se aplica à remição das pensões por acidentes ocorridos a partir de 1 de Janeiro de 2000.

Um último argumento, constante do voto de vencido aposto ao acórdão recorrido, demonstra a incorrecção da tese contrária. É que, relativamente a acidentes ocorridos a partir de 1 de Janeiro de 2000 que houvessem determinado incapacidade permanente inferior a 30%, a aplicabilidade do regime transitório implicava, em rigor, que o sinistrado ficaria sem direito a perceber qualquer prestação até ser atingida a data do calendário

estabelecido no citado artigo 74.º: não tinha direito imediato ao capital de remição, por força do regime transitório; e não tinha direito a qualquer pensão, por a Lei n.º 100/97, aplicável ao caso, a não conceder (artigo 17.º, n.º 1, alínea d)), e a Lei n.º 2127, que a concedia, não ser aplicável ao caso. Para obviar à iniquidade da situação, teria o intérprete de ficcionar que a aplicação do regime transitório arrastava a concessão, até à data da remição, de uma pensão, solução que, reclamada por óbvias considerações de justiça, carece de suporte na letra da lei. Na verdade, aquele artigo 17.º, n.º 1, alínea d), é peremptório ao afirmar que, na incapacidade permanente parcial inferior a 30%, aquilo a que o sinistrado tem direito é ao "capital de remição", e não a qualquer "pensão", com as precedentes alíneas a), b) e c) prevêem para os restantes casos de incapacidades permanentes.

Do exposto resulta que se impõe o acolhimento da tese sustentada no acórdão fundamento e já seguida nos citados acórdãos deste Supremo Tribunal de Justiça, de 25 de Junho de 2002, processo n.º 1710/02, e de 24 de Outubro de 2002, processos n.ºs 451/02 e 1582/02.

4. Decisão

Em face do exposto, acordam em:

a) Uniformizar a jurisprudência no seguinte sentido:

"O regime transitório de remição de pensões por acidentes de trabalho, constante do artigo 74.º do Decreto-Lei n.º 143/99, de 30 de Abril, alterado pelo Decreto-Lei n.º 382-A/99, de 22 de Setembro, não é aplicável às pensões devidas por acidentes ocorridos, a partir de 1 de Janeiro de 2000, na vigência da Lei n.º 100/97, de 13 de Setembro"; e

b) Consequentemente, conceder provimento aos recursos, revogando o acórdão recorrido e determinando-se a imediata remição do capital da pensão devida ao sinistrado nos presentes autos.

Sem custas.

Lisboa, 6 de Novembro de 2002.

Mário José de Araújo Torres,

Vítor Manuel Pinto Ferreira Mesquita,

Pedro Silvestre Nazário Emérico Soares,

Manuel Maria Martins Ferreira Neto,

António Manuel Pereira,

José António Mesquita,

José Manuel Martins de Azambuja Fonseca,

João Alfredo Diniz Nunes.