CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL GUISEPPE TESAURO

apresentadas em 13 de Março de 1992 *

Senhor Presidente,
Senhores Juízes,

1. Por meio do presente recurso, J. Lestelle solicita ao Tribunal de Justiça que anule o acórdão proferido pelo Tribunal de Primeira Instância em 22 de Novembro de 1990, no processo T-4/90 [1] e, dando provimento ao pedido inicial, anule a decisão da Comissão de continuar a fazer, para além de 22 de Março de 1989, um desconto, a título de contribuição para o regime de pensões, no subsídio de «cessação antecipada de funções» de que o interessado beneficia ao abrigo do regulamento (CECA, CEE, Euratom) n.° 3518/85 do Conselho, de 12 de Dezembro de 1985, que institui medidas especiais relativas à cessação de funções de funcionários das Comunidades Europeias, por ocasião da adesão da Espanha e de Portugal [2].

2. Um breve resumo do contexto normativo ajudará a melhor compreender os termos da questão.

O Regulamento n.° 3518/85, adoptado para facilitar o recrutamento de funcionários espanhóis e portugueses na sequência da adesão, concede determinadas vantagens económicas aos funcionários comunitários que solicitem medidas de cessação definitiva de funções.

Para este fim, o artigo 4.° do regulamento dispõe, nos n. os 1 e 2, que o ex-funcionário a quem tenha sido aplicada a medida de cessação definitiva de funções tem direito a um subsídio mensal igual a 70 % do vencimento-base relativo ao grau e ao escalão usufruídos pelo interessado aquando da cessação de funções e que o benefício cessa, o mais tardar, no último dia do mês no decurso do qual o ex-funcionário atinja 65 anos e, em qualquer caso, quando o interessado, antes dessa idade, preencha as condições que dão direito ao montante máximo da pensão de aposentação.

Além disso, por força do artigo 4.°, n.° 7: «Durante o período no decurso do qual tem direito ao subsídio, o ex-funcionário continuará a adquirir novos direitos à pensão de aposentação, com base no vencimento correspondente ao seu grau e escalão, desde que durante esse período pague a contribuição prevista no Estatuto relativamente a tal vencimento...».

Por sua vez, o artigo 5.° do regulamento prevê medidas especiais para os antigos funcionários CECA, dispondo em especial, no n.° 1, que os funcionários referidos no último parágrafo do artigo 2.° do Regulamento (CECA, CEE, Euratom) n.° 259/68 [3], bem como no n.° 5 do artigo 102.° do Estatuto e aos quais se apliquem medidas de cessação definitiva de funções,

* Língua original: italiano.

1 — Colect., p. II-689.

2 — JO L 335, p. 56; EE 01 F5, p. 29.

3 — JO L 56, p. 1; EE 01 F1 p. 129.

podem requerer que os seus direitos pecuniários sejam determinados de acordo com o artigo 34.° do Estatuto do pessoal da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (a seguir «Estatuto CECA») e o artigo 50.° do Regulamento Geral da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço.

As normas citadas determinam as condições de colocação na disponibilidade dos agentes CECA. Em especial, por força do citado artigo 34.°: «... Estes agentes beneficiam, durante dois anos, de um subsídio mensal correspondente à remuneração prevista no artigo 47.°, n.° 1, e, durante dois anos, de um subsídio igual a metade dessa remuneração. Após quatro anos de disponibilidade, esses agentes recebem uma reforma calculada proporcionalmente, nas condições previstas no regime de pensões»; além disso, segundo o artigo 50.° do Regulamento CECA: «Para o cálculo dos direitos à pensão de aposentação de um funcionário que atingiu a reforma na sequência do período de disponibilidade previsto no artigo 34.° do Estatuto do pessoal, o número de anos de serviço efectivo desse funcionário até ao momento em que começou a receber essa pensão é considerado pelo dobro. O total das anuidades que servem de base ao cálculo da pensão desse funcionário não pode, no entanto, ser superior a 30, nem ao número das anuidades que ele teria podido adquirir se se tivesse mantido em funções até à idade de 65 anos».

É também necessário recordar que, com base no artigo 95.° do Regulamento Geral CECA, os funcionários colocados na disponibilidade que beneficiavam do subsídio previsto no artigo 34.° do Estatuto CECA tinham a obrigação de pagar ao fundo de pensões uma contribuição igual a 7,5 % do seu vencimento-base.

Finalmente, o artigo 5.°, n.° 2, do Regulamento n.° 3518/85 dispõe que os n.^{os} 3 e 5 a 9 do artigo 4.° do regulamento são aplicáveis aos ex-funcionários CECA que requeiram o benefício do regime especial, acima referido, de cessação definitiva de funções.

3. Vejamos agora os factos que estão na origem do presente processo.

J. Lestelle, que entrou ao serviço da Alta Autoridade CECA em Junho de 1956, pediu, em Junho de 1988, o benefício das medidas de cessação definitiva de funções previstas no Regulamento n.° 3518/85. Posteriormente, informou a Comissão de que pretendia beneficiar das disposições especiais destinadas aos ex-funcionários CECA e de que não pretendia continuar a adquirir novos direitos à pensão para além dos que já adquirira na data de cessação de funções; solicitava, pois, à Comissão que pusesse fim aos descontos a título de contribuição para a caixa de pensões.

Como a Comissão continuasse a descontar, em cada mês, a contribuição para o regime de pensões, J. Lestelle convidou a administração a considerar o seu pedido como uma reclamação na acepção do artigo 90.° do Estatuto dos Funcionários (a seguir «Estatuto»).

Por decisão de 24 de Outubro de 1989, a Comissão indeferiu esta reclamação, precisando que «o período durante o qual o subsídio mensal é pago é contado como pe-

ríodo de serviço e dá lugar ao pagamento da contribuição para o regime de pensões».

J. Lestelle decidiu, em consequência, impugnar a referida decisão no Tribunal de Primeira Instância, requerendo a sua anulação e convidando ainda o Tribunal a declarar que, no âmbito do Regulamento n.° 3518/85, o pagamento da contribuição para o regime de pensões constitui uma faculdade e não uma obrigação.

4. Por acórdão de 22 de Novembro de 1990 (processo T-4/90), o Tribunal de Primeira Instância, no entanto, negou provimento ao recurso, afirmando em especial que: «... Sendo certo, por conseguinte, que o disposto no n.° 7 do artigo 4.° do Regulamento n.° 3518/85 fica sem objecto e não pode ser invocado pelo titular de um subsídio atribuído em conformidade com o artigo 34.° do Estatuto CECA que preencha os requisitos que conferem o direito ao montante máximo da pensão de aposentação, não deixa de ser verdade que o interessado continua sujeito à obrigação geral de contribuir que sobre ele recai por força do artigo 95.° do Regulamento Geral CECA» (n.° 38 da fundamentação).

5. É essencialmente contra esta argumentação que se dirigem as acusações feitas ao acórdão da primeira instância por J. Lestelle, que invoca, em apoio do seu recurso, dois fundamentos, um relativo à violação do artigo 4.°, n.° 7, do Regulamento n.° 3518/85 e outro à violação do princípio de que os acórdãos devem ser fundamentados.

Pelo primeiro fundamento, o recorrente sustenta, em especial, que o Tribunal baseou a sua decisão numa disposição do Regulamento Geral CECA que já não está em vigor e que não teve em conta o facto do Regulamento n.° 3518/85 ter temporariamente instaurado um regime de derrogação ao direito comum.

Diremos, para já, que compartilhamos de algumas das dúvidas expressas pelo recorrente no que respeita aos argumentos sobre os quais os Tribunal baseou a sua decisão.

Com efeito, como resulta claramente dos n.os 37 e 38 do acórdão impugnado, o orgão jurisdicional de primeira instância baseou a obrigação de o recorrente contribuir para o regime de pensões no artigo 95.° do Regulamento Geral CECA, por força do qual qualquer funcionário colocado na disponibilidade e que beneficie do subsídio previsto nos artigos 34.° e 42.° do Estatuto CECA continuará a pagar ao fundo de pensões a contribuição prevista pelo artigo 93.° do referido Regulamento Geral.

É no entanto necessário recordar que tanto o estatuto CECA como o Regulamento Geral CECA, de 1956, foram revogados, com efeitos a partir de 1 de Janeiro de 1962, por um regulamento adoptado pelos presidentes das instituições CECA, o qual definiu um novo Estatuto (regulamento não publicado); em consequência, como o recorrente realçou com razão, o Tribunal de Primeira Instância baseou a sua decisão, neste ponto, numa norma revogada.

A esse respeito, há que precisar que, embora seja exacto que a remessa efectuada pelo artigo 5.°, n.° 1, do Regulamento

n.° 3518/85 tem por fim conservar, a favor dos ex-funcionários CECA, os direitos pecuniários de que eles beneficiam com base no antigo regime de colocação na disponibilidade, nada leva a considerar, na falta de disposição expressa nesse sentido, que o legislador decidiu repor em vigor, para os ex-funcionários CECA, toda a antiga regulamentação; outra prova disso é que a própria Comissão, longe de fazer aos seus funcionários um desconto de 7,5 %, como dispõe o artigo 93.° do regulamento geral CECA, limita as suas pretensões a uma contribuição de 6,75 %, como determina o artigo 83.°, n.° 2, do Estatuto dos Funcionários actualmente em vigor.

6. Resulta do que acabamos de dizer que, considerando que o funcionário que beneficia de uma medida de cessação definitiva de funções, em aplicação do artigo 5.° do Regulamento n.° 3518/85, continua submetido, por aplicação do artigo 95.° do Regulamento Geral CECA, à obrigação de contribuir para o regime de pensões, o Tribunal de Primeira Instância cometeu um erro de direito.

Uma vez que este argumento constitui o fundamento essencial da decisão do Tribunal, consideramos que, no caso vertente, o Tribunal de Justiça não pode deixar de anular o acórdão impugnado.

Nos termos do artigo 54.°, primeiro parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça, em caso de anulação da decisão do Tribunal de Primeira Instância, o Tribunal de Justiça pode julgar definitivamente o litígio, se este estiver em condições de ser julgado.

Ora, a questão colocada no presente processo respeita, em substância, à interpretação do artigo 4.°, n.° 7, e do artigo 5.° do Regulamento n.° 3518/85, problema que as partes amplamente debateram tanto no Tribunal de Primeira Instância como no Tribunal de Justiça; por outro lado, a apreciação do recurso interposto por J. Lestelle não requer, nas actuais circunstâncias, qualquer verificação de facto. Consideramos, pois, que o estado do processo permite ao Tribunal de Justiça proferir a decisão definitiva do presente litígio.

7. Para este fim, parece-nos útil formular uma breve premissa relativa às características do sistema comunitário de pensões, recordando, para começar, que, por força do artigo 77.°, primeiro parágrafo, do Estatuto, o funcionário que tiver completado no mínimo dez anos de serviço tem direito a uma pensão de aposentação; todavia, tem direito à referida pensão, independentemente do tempo de serviço, se tiver mais de 60 anos de idade, se não pôde ser reintegrado no decurso de um período na disponibilidade ou, finalmente, em caso de afastamento do lugar no interesse do serviço.

Além disso, como resulta do artigo 83.°, n.os 1 e 2, do Estatuto, o pagamento das prestações previstas no regime de pensões constitui encargo do orçamento das Comunidades e os Estados-membros garantem colectivamente o pagamento das prestações, enquanto os funcionários contribuem para o financiamento de uma terça parte deste regime de pensões com uma contribuição fixada em 6,75 % do vencimento-base.

Do mesmo modo, o artigo 36.° do anexo VIII do Estatuto dispõe que a percepção do vencimento está sujeita à contribuição para

o regime de pensões previsto nos artigos 77.° a 84.° do Estatuto, enquanto o seguinte artigo 37.° precisa que o funcionário destacado em serviço continua a pagar a contribuição prevista no artigo precedente, o mesmo se passando com o funcionário que beneficie do subsídio previsto para o caso de disponibilidade e de afastamento no interesse do serviço, assim como com o funcionário em licença sem vencimento e que continue a adquirir novos direitos à pensão.

De resto, é pacífico que o funcionário em serviço que já tenha adquirido direito ao montante máximo da pensão de aposentação tem, de qualquer modo, a obrigação de contribuir para o regime de pensões.

Dos elementos antecedentes resulta à evidência que, diferentemente do que sucede num regime de seguro privado, em que cada um é livre de determinar o montante e a periodicidade das suas contribuições, no regime estatutário a contribuição para o regime de pensões tem um carácter obrigatório, uma vez que tal regime se baseia na ideia de solidariedade colectiva e tem uma natureza distributiva e não de capitalização.

Com efeito, como o advogado-geral Capotorti justamente realçou, no processo Grogan[4]:

«É certo que, segundo o Estatuto dos Funcionários, o montante da pensão não é determinado com base no montante das contribuições pagas, mas antes tendo em conta o 'número total de anuidades adquiridas' (artigo 2.°, primeiro parágrafo, do anexo VIII do Estatuto) e o vencimento em vigor no momento da cessação do serviço (artigo 82.°, n.° 1, primeiro parágrafo, do Estatuto). A eventual variação, no decurso da relação de trabalho, dos montantes das quotizações pagas para a segurança social não tem qualquer incidência sobre o montante final da pensão. Pode, pois, acontecer que, embora tendo pago contribuições globais de montantes diferentes, dois funcionários adquiram no fim do seu serviço respectivo o direito a uma pensão de igual montante: basta que se trate de funcionários que tenham cumprido o mesmo número de anuidades e que recebam no fim do serviço o mesmo vencimento, independentemente das etapas da sua carreira. Este tipo de regulamentação é, de resto, similar aos sistemas que estão em vigor em certos Estados-membros (como a França, a Itália, o Luxemburgo e os Países Baixos), que prevêem a dedução mensal, ao vencimento dos funcionários públicos, de determinadas quotizações de segurança social, mas que não tornam o montante da pensão proporcional ao montante das deduções efectuadas.»

8. É à luz deste contexto normativo que deve ser apurado o alcance do artigo 4.°, n.° 7, do Regulamento n.° 3518/85, verificando em especial se, ao dispor que «durante o período no decurso do qual tem direito ao subsídio, o ex-funcionário continuará a adquirir novos direitos à pensão de aposentação, com base no vencimento correspondente ao seu grau e escalão, *desde*[5] que durante esse período pague a contribui-

4 — Acórdão de 11 de Março de 1982, ponto 5 das conclusões (127/80, Recueil, p. 869).

5 — Os termos utilizados nas versões linguísticas francesa, inglesa e alemã são, respectivamente: sous reserve que, provided that, sofern.

ção prevista no Estatuto relativamente a tal vencimento...», o legislador decidiu conceder aos funcionários em questão o direito de escolher se continuam ou não a adquirir novos direitos à pensão, pagando a contribuição respectiva, ou se, de algum modo, quis dispensar do pagamento os que já tinham adquirido o direito ao montante máximo da pensão de aposentação.

A este respeito, começamos por lembrar que, como resulta do próprio texto do Regulamento n.° 3518/85, o legislador comunitário não quis, com tal diploma, criar um novo regime de pensões para certos funcionários, antes tendo simplesmente pretendido favorecer a redução dos efectivos, concedendo a certos funcionários um subsídio mensal destinado a desaparecer logo que a pessoa em questão atingisse a idade de 65 anos ou satisfizesse as condições que dão direito ao montante máximo da pensão de aposentação.

Trata-se, na realidade, de um sistema já adoptado precedentemente, por ocasião da adesão de outros países à Comunidade[6], e largamente inspirado nos artigos 41.° e 50.° do Estatuto actual, relativos aos funcionários atingidos por uma medida de redução de efectivos e de afastamento no interesse do serviço.

Ora, os funcionários abrangidos por estas medidas têm obrigação de pagar, como determina o artigo 37.° do anexo VIII do Estatuto, a contribuição para o regime de pensões, e isso mesmo que já tenham adquirido o montante máximo do direito à pensão[7].

Além disso, a formulação do artigo 4.°, n.° 7, do Regulamento n.° 3518/85 corresponde à formulação dos regulamentos análogos de cessação antecipada de funções[8] e retoma em substância os termos utilizados pelo artigo 3.° do anexo VIII do Estatuto, que por sua vez retoma o texto do artigo 49.° do antigo Regulamento Geral CECA de 1956.

É verdade que, no contexto do citado artigo 3.° do anexo VIII, relativo ao cálculo das anuidades para fins de pensão, a expressão «desde que tal serviço tenha dado origem ao pagamento, por parte do agente, das contribuições previstas» se explica facilmente pelo facto de a norma prever ainda casos como a licença para cumprimento de serviço militar e a licença sem vencimento, que não acarretam necessariamente o pagamento das contribuições para o regime de pensões, já que o funcionário não recebe qualquer retribuição.

No entanto, dada a particularidade do sistema comunitário de pensões, que inclui uma obrigação generalizada de contribuição incidente sobre todos os funcionários que

6 — V. o Regulamento (Euratom, CECA, CEE) n.° 2530/72 do Conselho, de 4 de Dezembro de 1972 (JO L 272, p. 1; EE 01 F1 p. 177), adoptado por ocasião da adesão da Dinamarca, da Irlanda e do Reino-Unido; o Regulamento (CECA, CEE, Euratom) n.° 2150/82 do Conselho, de 21 de Julho de 1982, (JO L 228, p. 1; EE 1 F3 p. 219), adoptado por ocasião da adesão da Grécia.

7 — Deve, no entanto, precisar-se que esta obrigação de pagamento da contribuição está limitada a um máximo de cinco anos para os funcionários sobre os quais incidem as medidas referidas nos artigos 41.° a 50.° do Estatuto, mas que isso se explica pelo facto de, com base no artigo 3.° do anexo VIII e diferentemente do regulamento em questão, tais funcionários só poderem adquirir novos direitos à pensão no período máximo de cinco anos.

8 — V. o artigo 5.°, n.° 7, do Regulamento n.° 259/68; o artigo 3.°, n.° 7, do Regulamento n.° 2530/72; o artigo 3.°, n.° 7, do Regulamento n.° 1543/73 (JO L 155, p. 1; EE 01 F1 p. 212); o artigo 2.°, n.° 7, do Regulamento n.° 2150/82; o artigo 3.°, n.° 7, do Regulamento n.° 1679/85 (JO L 162, p. 1; EE 01 F4 p. 105).

recebem, a qualquer título, uma retribuição ou um subsídio, consideramos que se não pode deduzir da fórmula, objectivamente infeliz, do artigo 4.°, n.° 7, a vontade do legislador de conceder aos funcionários em questão a opção de contribuírem, ou não, para o regime de pensões.

Noutros termos, parece-nos que a citada norma apenas pretendeu confirmar a obrigação de os funcionários que beneficiam do regime instituído pelo Regulamento n.° 3518/85 continuarem a pagar a contribuição relativa ao fundo de pensões, precisando, por outro lado, que tais funcionários continuam, durante o período em que têm direito ao subsídio, a adquirir novos direitos à pensão.

9. Se esta é, portanto, a interpretação correcta do artigo 4.°, n.° 7, parece-nos que o alcance da norma, em relação aos ex-funcionários CECA, aos quais a disposição se aplica por força do artigo 5.°, n.° 2, do Regulamento n.° 3518/85, não pode ser diferente.

Como o Tribunal de Justiça já teve ocasião de declarar, a propósito de uma disposição análoga do Regulamento n.° 2530/72, o artigo 5.° do regulamento em questão tem, com efeito, por fim evitar que o funcionário se encontre numa posição financeira menos favorável do que aquela em que se encontraria se tivesse deixado o serviço antes da entrada em vigor da nova regulamentação estatutária [9].

9 — Acórdão de 19 de Março de 1975, Gillet, n.° 6 (28/74, Recueil, p. 463).

Mas se a *ratio* da disposição é certamente esta, e não a de conferir a determinados funcionários uma situação excepcional de privilégio, tem então que se considerar que, na vigência do Estatuto CECA, o funcionário que beneficiava do subsídio previsto pelo artigo 34.° tinha a obrigação de continuar a pagar contribuições para o regime de pensões por força do artigo 95.° do Regulamento Geral CECA.

Ora, embora seja exacto que, como atrás dissemos, o citado artigo 95.° já não está em vigor e não pode, pois, constituir base jurídica para o desconto, para efeitos de pensão, no vencimento dos ex-funcionários CECA, não é menos verdade que o facto de esses funcionários estarem de qualquer modo sujeitos ao desconto é certamente significativo para clarificar o alcance e os limites dos privilégios que o legislador comunitário lhes quis conceder pelo Regulamento n.° 3518/85.

Com efeito, admitir que os antigos funcionários CECA estão inteiramente isentos do desconto para o regime de pensões significaria colocar essas pessoas numa situação que nem o Estatuto CECA alguma vez lhes reconheceu, ao passo que nos parece totalmente plausível considerar que, tal como sob o antigo regime estatutário eles estavam obrigados, por força do artigo 95.° do Regulamento Geral CECA, a pagar a contribuição para o regime de pensões, também os ex-funcionários CECA estão hoje sujeitos, precisamente com base no artigo 4.°, n.° 7, do regulamento em questão, ao desconto previsto pelas regras estatutárias actuais, mesmo quando, por força da antiguidade adquirida, já lhes não seja possível adquirir mais anuidades para efeitos de pensão.

10. Neste contexto, o argumento invocado por J. Lestelle, de que a interpretação aqui adoptada tornaria, nalguns casos, o regime especial previsto para os ex-funcionários CECA menos vantajoso que o regime comum previsto para os demais funcionários, não nos parece decisivo.

Com efeito, como resulta do próprio texto do artigo 5.° («os funcionários... podem requerer...»), o regime especial previsto para os ex-funcionários CECA apresenta um carácter facultativo, pelo que o facto de não ser eventualmente vantajoso para todos os funcionários interessados não pode ser considerado injusto.

Finalmente, consideramos que, contrariamente ao que foi referido no recurso de J. Lestelle, uma tal interpretação não pode levar a lesar a confiança legítima dos interessados.

A este respeito, basta com efeito observar, por um lado, que os ex-funcionários CECA não podiam, legitimamente, esperar um tratamento diferente e mais vantajoso do que aquele de que gozavam no passado e, por outro lado, que, pela comunicação de 23 de Janeiro de 1986 (Informações administrativas — Especial), a Comissão informara os seus funcionários do exacto alcance das normas em questão.

11. À luz das considerações que precedem, concluímos pois convidando o Tribunal de Justiça a anular o acórdão proferido pelo Tribunal de Primeira Instância, em 22 de Novembro de 1990, no processo T-4/90 e, por outro lado, a negar provimento ao pedido de anulação da decisão da Comissão de continuar a efectuar, para além de 22 de Março de 1989, o desconto da contribuição para o regime de pensões no subsídio de que o recorrente beneficiava por força do Regulamento (CEE) n.° 3518/85.

12. No que respeita às despesas, começamos por realçar que o recurso do recorrente foi parcialmente provido e, depois, que a Comissão, na sua contestação, se limitou a requerer ao Tribunal de Justiça que decidisse sobre as despesas como de direito, sem expressamente requerer a condenação do recorrente nas despesas, como está previsto nos artigos 69.°, n.° 2, e 122.° do Regulamento de Processo.

Sugerimos, pois, que se decida que cada uma das partes, incluindo a Union syndicale interveniente, suporte as suas próprias despesas.