

CAAD: Arbitragem Administrativa

Processo n.º: 42/2013-A

Tema: Proibição de valorizações remuneratórias. Direito a auferir a remuneração correspondente à categoria que exerce.

Processo n.º 42/2013 – A
J...x Instituto Superior de ...

Sentença

I. Objeto

1. O litígio em causa respeita a saber se, entre 10 de maio de 2012 e 31 de dezembro de 2012, o Autor J...(Autor) deveria auferir a remuneração correspondente à categoria de “professor adjunto” do Instituto Superior de ... (IS...) ou se, em vez disso, lhe deveria ser processada a remuneração de “assistente” que auferia antes de ser celebrado contrato enquanto professor adjunto, face às disposições da Lei do Orçamento de Estado de 2012, que proibiu as “valorizações remuneratórias” para esse ano.

2. Assim, o Autor solicitou a este Tribunal:

- a. A anulação do ato que indeferiu o pagamento da remuneração como “professor adjunto”;
- b. A declaração de nulidade da cláusula do contrato celebrado entre o Autor e o IS..., onde está previsto o pagamento da remuneração como “assistente” e não como “professor adjunto”;

- c. A condenação do IS... ao pagamento da quantia correspondente à diferença entre a remuneração como “assistente” e como “professor adjunto”, acrescida de juros;
- d. A condenação do IS... em custas, encargos e procuradoria.

II. Antecedentes

- 3. No desenvolvimento do presente processo arbitral é relevante identificar as seguintes fases e circunstancialismos:
 - a. J... solicitou ao CAAD – Centro de Arbitragem Administrativa (CAAD), através de email com data de 14 de agosto de 2013, que verificasse junto do IS... se esta entidade estaria na disponibilidade de celebrar um compromisso arbitral para resolução de um litígio em matéria remuneratória através de tribunal arbitral;
 - b. O IS... aceitou tal compromisso arbitral através de ofício de 9 de setembro de 2013;
 - c. Este tribunal arbitral é, pois, competente, para a apreciação do presente litígio, nos termos dos artigos 187.º-1-c) e 184.º-2 do Código de Processo nos Tribunais Administrativos e do Despacho n.º 5097/2009, de 27 de janeiro de 2009, publicado na II série do Diário da República de 12 de fevereiro de 2009;
 - d. A petição inicial de J... foi apresentada através do email com data de 14 de agosto de 2013, juntamente com o requerimento para aceitação do compromisso arbitral acima referido. O IS... apresentou a sua contestação através de ofício de 18 de setembro de 2013;
 - e. Em 14 de outubro de 2013 as partes foram convidadas a resolver o litígio através de mediação. O autor aceitou a realização de mediação, mas o réu não respondeu, pelo que, nos termos do artigo 20.º-3 do Regulamento de Arbitragem do CAAD, a realização de sessões de mediação foi considerada rejeitada;

- f. Através de email de 29 de outubro de 2013, João Tiago Valente Almeida da Silveira foi convidado a aceitar julgar o presente litígio enquanto árbitro singular. A incumbência foi aceite através de email de 31 de outubro de 2013;
- g. Tendo em conta que a questão não suscitava qualquer questão adicional de prova, foi transmitido às partes, através de despacho arbitral de 5 de novembro de 2013, que o processo seria conduzido apenas com base nos documentos juntos pelas partes;
- h. Tal despacho não suscitou oposição das partes;
- i. Após ser solicitado para esse efeito através do despacho de 5 de novembro de 2013, o IS... juntou ao processo cópia autenticada do processo administrativo, através de ofício de 21 de novembro de 2013.

III.Factos

- 4. Para a resolução da presente questão são relevantes os seguintes factos:
 - a. J... desempenhou as funções de “assistente” no IS... até 9 de maio de 2012;
 - b. A partir de 10 de maio de 2012, após obtenção do grau de “Doutor”, passou a desempenhar as funções de “professor adjunto” no IS...;
 - c. Entre 10 de maio de 2012 e 31 de dezembro de 2012 recebeu a remuneração correspondente à de “assistente” e não de “professor adjunto”;
 - d. O Autor solicitou, em 22 de abril de 2013, que a sua remuneração fosse processada como “professor adjunto”;
 - e. Em 2 de maio de 2013, o Presidente do IS... indeferiu essa pretensão, fundamentando o processamento da quantia correspondente a assistente nomeadamente na aplicação conjugada dos artigos 24.º-1 da Lei n.º 55-A/2010, de 31/12 (LOE 2011) e 20.º-7 da Lei n.º 64-B/2011, de 30/12 (LOE 2012).

IV. Fundamentação

5. A letra dos artigos da LOE 2011 e da LOE 2012 parece abranger a presente situação, pois estão em causa evoluções remuneratórias na transição entre duas categorias da carreira do pessoal docente do ensino superior politécnico que não podem deixar de se considerar integradas no artigo 20.º-1 da LOE 2012, por força dos artigos 24.º-1 e 24.º-2-a) da LOE 2011.

É inegável que “assistente” e “professor-adjunto” são categorias da carreira de pessoal docente do ensino superior politécnico. Vejam-se, a este propósito, os artigos 2.º e 3.º do Estatuto da Carreira do Pessoal Docente do Ensino Superior Politécnico, nomeadamente a redação anterior às alterações promovidas pelo Decreto-Lei n.º 207/2009, de 31/8, bem como o artigo 8.º-A do Decreto-Lei n.º 207/2009, de 31/8, alterado pela Lei n.º 7/2010, de 13/5. A lei é, pois, clara no reconhecimento de que estão em causa duas “categorias” diferentes de uma carreira. Aliás, tal é coerente com as noções de “carreira” e “categoria” do regime de vinculação, de carreiras e de remunerações no exercício de funções públicas, regulado pela Lei n.º 12-A/2008, de 27/2, sucessivamente alterada.

Ora, a LOE 2012 manteve em vigor os artigos 24.º-1 a 7 e 11 a 16 da LOE 2011 (artigo 20.º-1 da LOE 2012). E a referida LOE 2011 que, por força desta disposição, se mantém em vigor na matéria em causa, determina que “*é vedada a prática de quaisquer actos que consubstanciem valorizações remuneratórias...*”, incluindo as resultantes de “*...alterações de posicionamento remuneratório, progressões, nomeações ou graduações em categoria ou posto superiores aos detidos...*” (artigo 24.º-1 e 24.º-2-a) da LOE 2011).

Trata-se de disposições com uma letra ampla e um propósito claramente abrangente, destinadas a integrar um vasto número de casos diferentes e não apenas os resultantes do decurso do tempo de serviço ou de classificações obtidas no âmbito da avaliação de desempenho, ao contrário do que pretende o Autor.

Parece, pois, que o acréscimo remuneratório resultante da passagem para a “categoria” de “professor-adjunto” não pode deixar de se incluir numa interpretação declarativa desta disposição, dada a sua latitude e abrangência. Ou seja, a letra dos artigos 24.º-1 e 24.º-2-a) da LOE 2011, aplicáveis por força do artigo 20.º-1 da LOE 2012 aponta no sentido de ao

Autor não poder ser processado o vencimento como “professor adjunto”, pois as valorizações remuneratórias estariam vedadas.

A isto acresce que os artigos 20.º-6 e 7 da LOE 2012 pareciam, inclusivamente, reconhecer o tipo de situações que aqui estariam em causa, esclarecendo que este regime de proibição de valorizações remuneratórias não era “...*impeditivo da prática dos actos necessários obtenção de determinados graus...durante a vigência do presente artigo...*” e que “*quando a prática dos actos ou a aquisição das habilitações...implicar...alteração da remuneração devida...esta alteração fica suspensa durante a vigência do presente artigo.*”. Isto é, a LOE 2012 parecia inclusivamente assumir que, no tipo de situações como a presente, em que a evolução na carreira e a valorização remuneratória se encontrava dependente da obtenção de um grau académico, ocorreria tal progressão, mas o acréscimo remuneratório ficaria suspenso.

Além disso, a letra da Lei n.º 66-B/2012, DE 31/12 (LOE 2013) também aponta para a situação em apreço ter estado abrangida pelas disposições da LOE 2012, pois sentiu-se necessidade, para excluir essas situações do regime de “proibição de valorizações remuneratórias”, de as identificar expressamente, dispondo que elas não prejudicam “...*a concretização dos reposicionamentos remuneratórios respetivos decorrentes da transição...dos assistentes para a categoria de professor-adjunto...nos termos do Estatuto da Carreira do Pessoal Docente do Ensino Superior Politécnico...*” (artigo 35.º-19 da LOE 2013). Ou seja, a necessidade de exclusão expressa que este artigo concretiza demonstra que, em disposições análogas de lei orçamentais anteriores (LOE 2011 e LOE 2012), tais progressões remuneratórias entre categorias da carreira do pessoal docente do ensino superior politécnico estavam incluídas na proibição dos respetivos artigos 24.º da LOE 2011 e 20.º da LOE 2012, pelo que se encontravam vedadas.

Em suma, a letra da lei aponta em sentido contrário ao das pretensões do Autor, pois o conceito de “valorização remuneratória” parece abranger o tipo de casos em que o Autor se integra: a transição da “categoria” de “assistente” para a “categoria” de “professor adjunto”.

6. O Autor invoca ainda a existência de uma inconstitucionalidade das normas em causa por violação do artigo 59.º-1-a) da Constituição, onde se determina que os trabalhadores têm direito à retribuição do trabalho segundo o princípio de que para trabalho igual salário igual.

Em seu entender, a aplicação do regime acima referido à situação em causa seria inconstitucional.

Vejamos se tem razão.

Em primeiro lugar, deve dizer-se que tal disposição constitucional não proíbe que o mesmo tipo de trabalho (enquanto “professor adjunto”) seja remunerado em termos quantitativamente diferenciados, caso seja prestado por pessoas com mais ou menos habilitações ou por pessoas com mais ou menos tempo de serviço.¹

Ora, o jogo de normas resultantes das LOE 2011 e LOE 2012 estabelece uma diferenciação remuneratória delimitada por circunstâncias objetivas, baseadas no tempo de serviço na categoria “professor adjunto”. Assim, tendo o Autor acedido à categoria de “professor adjunto” em 2012 e não tendo qualquer tempo de serviço nesta categoria quando tal sucedeu, em 2012, mantinha a remuneração como “assistente” que detinha anteriormente. Existe, efetivamente, uma diferença relativamente a colegas seus que desempenhem funções de “professor adjunto” desde momento anterior a 2011, mas estes teriam mais tempo de serviço que ele. Ou seja, existe um fator objetivo – o tempo de serviço na categoria -, que justifica a existência de diferente remuneração face aos seus colegas integrados na mesma categoria e, por isso, não se verifica qualquer violação do artigo 59.º-1-a) da Constituição quanto a este aspeto.

Mas há um segundo aspeto relacionado com o princípio da igual remuneração para trabalho igual que importa verificar.

É que o Autor manteve uma remuneração igual à de “assistente” quando já se encontrava investido enquanto “professor adjunto”. Ou seja, encontrava-se integrado numa nova

¹ Jorge Miranda/Rui Medeiros – Constituição Portuguesa anotada, Tomo I, 2.ª ed., Coimbra Editora, Coimbra, pág. 1154.

categoria da carreira, mas mantinha a remuneração da categoria inferior. Isto é, assumiu novas responsabilidades, mas com um salário igual ao de quem tinha um outro dever funcional, próprio das responsabilidades enquanto “assistente”.

Desde já diremos que, só por si, não nos parece que esta circunstância seja constitucionalmente censurável. Com efeito, não parece que uma norma da qual resulte a manutenção temporária da remuneração correspondente à categoria inferior de uma carreira, justificada pelo forte exercício de consolidação orçamental que se torne necessário realizar, seja sempre inconstitucional. Só o será quando as diferenças de conteúdo funcional entre as duas categorias sejam de tal forma relevantes que se torne inadmissível, em termos de proporcionalidade, aceitar que alguém seja investido numa nova categoria, com novas funções e graus de responsabilidade muito diferentes, mas mantenha um nível salarial absolutamente idêntico ao de uma categoria que não implica essas obrigações.

Ou seja, em regra, a Constituição não proíbe a manutenção da remuneração na categoria inferior, se devidamente justificada por valores constitucionais relevantes e se esta se contiver em limites admissíveis em termos de proporcionalidade. Mas, se as exigências de proporcionalidade forem ultrapassadas face à situação concreta, o caso será diferente. Isto é, se a nova categoria implicar deveres funcionais bem mais exigentes, mas a remuneração se mantiver ao nível de quem tem responsabilidades significativamente inferiores, as exigências constitucionais de proporcionalidade são afetadas e a norma, aplicada nesses termos ao caso concreto, será inconstitucional.

Portanto, no caso que nos é apresentado torna-se necessário verificar se as funções de “assistente” e de “professor adjunto” implicam responsabilidades de tal forma diferentes que ofenda o princípio da proporcionalidade não distinguir em termos de remuneração o Autor dos seus colegas assistentes que ainda não transitaram de categoria.

Nos termos do artigo 3.º-4 do Estatuto da Carreira do Pessoal Docente do Ensino Superior Politécnico (ECPDESP), compete aos professores adjuntos:

“a) Reger e leccionar aulas teóricas, teórico-práticas e práticas;

b) Orientar, dirigir e acompanhar estágios, seminários e trabalhos de laboratório ou de campo;

c) Dirigir, desenvolver e realizar actividades de investigação científica e desenvolvimento experimental, segundo as linhas gerais prévia e superiormente definidas no âmbito da respectiva disciplina ou área científica;

d) Cooperar com os restantes professores da disciplina ou área científica na coordenação prevista na alínea d) do número seguinte.”

Como se sabe, a revisão do ECPDESP provocada pelo Decreto-Lei n.º 207/2009, de 31/8 e a alteração subsequente produzida pela Lei n.º 7/2010, de 13/5, eliminou a categoria profissional de “assistente”, prevendo-se um prazo para que estes transitem para a categoria de “professor adjunto”, nomeadamente através da obtenção do grau de “Doutor”.

Assim, é preciso recorrer a uma versão anterior do ECPDESP para identificar corretamente às responsabilidades do “assistente”. Ou seja, ao artigo 3.º-1 do Decreto-Lei n.º 185/81, de 1/7, alterado pelo Decreto-Lei n.º 69/88, de 3/3, que caracterizava assim as funções dos assistentes: *“coadjuvar os professores no âmbito da actividade pedagógica, científica e técnica da disciplina ou área científica em que preste serviço, devendo ser-lhe cometida a leccionação de aulas práticas ou teórico-práticas, a orientação de trabalhos de laboratório ou de campo e colaborar na realização de actividades de investigação científica e desenvolvimento experimental, segundo as linhas gerais prévia e superiormente definidas no âmbito da respectiva área científica”*.

Ora, não parece que os conteúdos funcionais destas duas categorias sejam de tal forma diferenciados que se revele desproporcionado manter transitoriamente a um “professor adjunto” recentemente integrado nessa categoria uma remuneração idêntica à de “assistente”. Com efeito, em ambas as categorias se incluem responsabilidades semelhantes, como a leccionação de aulas práticas e teórico-práticas, a orientação de

trabalhos de laboratório e campo e a realização de atividades de investigação científica e desenvolvimento experimental.

Aliás, a proximidade entre conteúdos funcionais das categorias de “assistente” e “professor adjunto” encontra-se mesmo reconhecida pela lei, pois o artigo 3.º-2 e 3 do Decreto-Lei n.º 185/81, de 1/7, alterado pelo Decreto-Lei n.º 69/88, de 3/3, admite expressamente que os “assistentes” possam, em certos casos, ter serviço e funções docentes idênticas às dos “professores adjuntos”.

Não parece, pois, existir fundamento para considerar inconstitucional a manutenção temporária ao nível da remuneração de “assistente” dos vencimentos dos “professores adjuntos” investidos em 2011 ou 2012 nessa categoria.

7. Pelas razões identificadas em 5. e 6. ao Autor não assiste razão na parte em que solicita i) a anulação do despacho de indeferimento de 2 de maio de 2013 do Presidente do IS..., ii) a declaração de nulidade da cláusula 4.ª-3 do contrato celebrado entre o Autor e o IS... e iii) a condenação ao pagamento da diferença entre a remuneração efetivamente auferida e a remuneração enquanto “professor adjunto”.

8. Finalmente, o Autor solicita a condenação do IS... ao pagamento de “*custas e... todos os demais encargos e procuradoria*”.

Note-se que o sistema de encargos processuais das partes no CAAD não segue o complexo sistema dos tribunais judiciais. Ambas as partes efetuam o pagamento de um valor inicial destinado a suportar os encargos processuais (artigos 31.º-1 e 32.º-1 do Regulamento de Arbitragem do CAAD), que pode sofrer uma redução, no caso de os litígios virem a ser resolvidos por mediação ou se forem resolvidos antes dessa fase (artigo 34.º-1 do Regulamento de Arbitragem do CAAD). Não há lugar a qualquer reembolso, devolução ou compensação além dessas situações (artigo 34.º-3 do Regulamento de Arbitragem do CAAD).

Assim, não faz sentido, nem é possível condenar o réu em *”custas e...todos os demais encargos e procuradoria”*.

V. Decisão

Nestes termos, o Tribunal Arbitral decide:

- a) **Não anular o despacho do Presidente do IS... que indeferiu o pedido apresentado pelo Autor que visava o pagamento, entre maio de dezembro de 2012, da remuneração correspondente à categoria de “professor adjunto”;**
- b) **Não declarar a nulidade da cláusula 4.^a-3 do contrato celebrado entre o Autor e o IS... para o exercício de funções n categoria de “professor adjunto” por fixar remuneração inferior à que corresponde a essa categoria;**
- c) **Não condenar o IS... ao pagamento da quantia correspondente à diferença entre a remuneração de “assistente” e de “professor adjunto” relativamente ao período entre maio e dezembro de 2012;**
- d) **Não condenar o réu em custas, demais encargos processuais ou procuradoria.**

Lisboa, 2 de dezembro de 2013,

João Tiago Silveira