

**CAAD:** Arbitragem Administrativa

**Processo n.º:** 40/2013-A

**Tema:** Qualificação da relação contratual. Integração no quadro de pessoal contratado ao abrigo do contrato individual de trabalho

**Proc 40/2013 - A**

**Autora: S...**

**Ré: Junta de Freguesia das ...**

## **SENTENÇA**

### **I RELATÓRIO**

S..., (que ulterior e abreviadamente se designará também pela sigla “S...”), solteira, maior, residente na Rua ....

instaurou neste Tribunal Arbitral do Centro de Arbitragem Administrativa (CAAD), a presente acção contra

**Junta de Freguesia das ...**, (abreviadamente “JF...”), com sede na Rua ..., pedindo que esta seja condenada a proceder à integração de S... “(*...no quadro de pessoal contratado ao abrigo do contrato individual de trabalho, passando a ocupar, nesse mesmo quadro, um lugar na carreira e categoria correspondente, ou seja, a carreira profissional de técnico superior, Tabela única, Nível remuneratório 11, posição 1 (...)*)”

A fundamentar a sua pretensão alegou, no essencial:

a) Que foi contratada verbalmente em janeiro de 1998, após prévia colaboração com a JF..., desde 1991, no âmbito do projeto “...”, inserido no Plano Municipal de Prevenção Primária da Toxicod dependência”;

b) Recebeu remuneração pelos serviços prestados à JF..., emitindo os respetivos recibos de que junta cópias em número de 100 (Cfr docs 1 a 100, juntos com a PI);

c) Em 5-12-2005, a JF... e S... formalizam, por escrito, um contrato que denominam de “prestação de serviços” – Cfr doc 99-A, junto com a PI;

d) Este contrato foi celebrado pelo prazo de 12 meses (1-1-2006 a 31-12-2006), com fixação de honorários mensais (mil e duzentos euros<sup>1</sup>) podendo ser renovado “(...) *se continuar a manter-se o protocolo de delegação de competência da Câmara Municipal de ... na Junta de Freguesia das ... (...)*” - Cfr citado doc 99-A – cláusulas 2ª e 4ª;

e) Em 29-12-2006 e em 27-12-2007, foram outorgados, por escrito, entre S... e JF..., novos contratos denominados de prestação de serviços, de conteúdos ou clausulados idênticos ao celebrado em 5-12-2005 – Cfr docs 111-A e 123-A, juntos com a PI;

f) Em outubro de 2008 o horário de trabalho e a retribuição de S... foram reduzidos pela JF..., celebrando-se, por escrito, em 1-10-2008, um novo contrato denominado de “prestação de serviços” pelo prazo de 3 meses – Cfr doc 132-A, junto com a PI;

g) Em 26-12-2008 é celebrado, por escrito um novo contrato denominado “de prestação de serviços”, de conteúdo semelhante aos anteriores, pelo prazo de 12 meses, com início em 1-1-2009 – Cfr doc 135-A, junto com a PI;

h) Em 27-12-2009 e 27-12-2010, entre S... e JF... são celebrados novos contratos denominados de “prestação de serviços” de conteúdos essenciais semelhantes aos anteriores – Cfr doc 143-A e 144-A, juntos com a PI;

i) Atento o aumento de atividades da JF... e o conseqüente aumento de horas de laboração de S..., é, em outubro de 2011, efetuado um aditamento contrato celebrado em 27-12-2010, aumentado para € 800 a retribuição auferida por S... – Cfr doc 148-A, junto com a PI;

j) Em 5-12-2011, S... e JF... celebram novo contrato denominado de “prestação de serviços”, de conteúdo substancial idêntico aos anteriores – Cfr doc 150, junto com a PI;

k) Em janeiro de 2012, através de procedimento concursal, é celebrado entre JF... e S... um contrato de trabalho a termo certo, para o exercício por S... de funções inerentes às de animador sócio-cultural, com categoria profissional de técnico superior, Tabela única, nível remuneratório 11, posição 1, pelo período de 12 meses – Cfr doc 151, junto com a PI;

l) As funções que a ora autora desempenhou desde 1998 para a JF... corresponderam sempre a necessidades permanentes da ré;

---

<sup>1</sup> Verifica-se no documento uma divergência entre os valores: por algarismos - € 1.080 e por extenso – mil e duzentos euros. Presume-se assim a prevalência deste último.

m) E sempre desempenhou tais funções recebendo e acatando instruções e ordens do executivo da JF...;

n) A JF... até à data da celebração do contrato de trabalho [supra, alínea k)], nunca efetuou descontos para a Segurança Social em nome da autora nem lhe pagou subsídios de férias e de natal.

**Notificada** para responder, a Junta de Freguesia das ... veio alegar:

a) Que desde pelo menos 1998 que a autora, S..., lhe presta serviços;

b) Admite que tal relação de prestação de serviços, com o decorrer do tempo, se transformou, desde 2005, numa relação jurídico-laboral;

c) Não integrou a autora nos seus quadros de pessoal contratado por sucessivas legislações o terem impedido;

d) Aceita a factualidade descrita pela autora na petição bem como a veracidade e autenticidade dos documentos juntos.

### **A convenção de arbitragem e a constituição do Tribunal Arbitral**

Em 24-5-2013, JF... e S... outorgaram convenção de arbitragem, conferindo competência a Tribunal Arbitral constituído no âmbito do CAAD para dirimir o litígio objeto deste processo – Cfr documento junto pela autora.

Foi aceite por ambas as partes a nomeação do signatário, que integra a lista de árbitros deste Centro de Arbitragem Administrativa (CAAD), para, como árbitro único, apreciar e decidir o litígio.

Este Tribunal arbitral foi constituído, com a aceitação do encargo pelo signatário, em 26 de agosto de 2013, assumindo total, contratual e legal competência para dirimir o litígio à luz do Regulamento do CAAD (cf Despacho do Secretário de Estado da Justiça nº 5097/2009, DR II Série – nº 30, de 12 de Fevereiro e demais legislação aí citada).

### **Despacho liminar e processo administrativo**

Decorrente do meu despacho de 2 de setembro de 2013, vieram as partes aceitar que o processo fosse conduzido com base nos documentos juntos e no processo administrativo.

Nessa mesma data (2-9-2013), ficaram ambas as partes notificadas para apresentar alegações, querendo, no prazo sucessivo de 10 dias.

O processo administrativo é exclusivamente constituído pelos documentos juntos pela autora.

### **Saneamento do processo**

Este Tribunal Arbitral é absolutamente competente.

O processo, isento de nulidades que o invalidem, é o próprio e as partes legítimas e capazes, estando representadas por advogados.

Não há exceções e/ou questões incidentais ou prévias a conhecer pelo Tribunal.

Cumpra apreciar e decidir o litígio.

## **II FUNDAMENTAÇÃO**

### **OS FACTOS**

Com relevo para apreciação do pedido nesta ação para reconhecimento de direito, estão assentes os factos alegados na petição inicial e acima transcritos, na medida em que estão documentados e não sofreram qualquer contestação pela entidade demandada, que os aceitou expressamente.

Está assim provado:

a) S... foi contratada verbalmente, em janeiro de 1998, após prévia colaboração com a JF..., desde 1991, para lhe prestar serviços, mediante remuneração, no âmbito do projeto "...", inserido no Plano Municipal de Prevenção Primária da Toxicodependência”;

b) Por essa prestação de serviços à JF..., S... emitiu os respetivos recibos de que junta cópias em número de 100 (Cfr docs 1 a 100, juntos com a PI);

c) Em 5-12-2005, a JF... e S... formalizam, por escrito, um contrato que denominam de “prestação de serviços” – Cfr doc 99-A, junto com a PI;

d) Este contrato foi celebrado pelo prazo de 12 meses (1-1-2006 a 31-12-2006), com fixação de remuneração mensal (mil e duzentos euros<sup>2</sup>) podendo ser renovado “(...)

---

<sup>2</sup> Verifica-se no documento uma divergência entre os valores: por algarismos - € 1.080 e por extenso – mil e duzentos euros. Presume-se assim a prevalência deste último.

*se continuar a manter-se o protocolo de delegação de competência da Câmara Municipal de ... na Junta de Freguesia das ... (...)*” - Cfr citado doc 99-A – cláusulas 2ª e 4ª;

e) Em 29-12-2006 e em 27-12-2007, foram outorgados, por escrito, entre S... e JF..., novos contratos denominados de prestação de serviços, de conteúdos ou clausulados idênticos ao celebrado em 5-12-2005 – Cfr docs 111-A e 123-A, juntos com a PI;

f) Em outubro de 2008 o horário de trabalho e a retribuição de S... foram reduzidos pela JF..., celebrando-se, por escrito, em 1-10-2008, um novo contrato denominado de “prestação de serviços” pelo prazo de 3 meses – Cfr doc 132-A, junto com a PI;

g) Em 26-12-2008 é celebrado, por escrito um novo contrato denominado “de prestação de serviços”, de conteúdo semelhante aos anteriores, pelo prazo de 12 meses, com início em 1-1-2009 – Cfr doc 135-A, junto com a PI;

h) Em 27-12-2009 e 27-12-2010, entre S... e JF... são celebrados novos contratos denominados de “prestação de serviços” de conteúdos essenciais semelhantes aos anteriores – Cfr doc 143-A e 144-A, juntos com a PI;

i) Atento o aumento de atividades da JF... e o conseqüente aumento de horas de laboração de S..., é, em outubro de 2011, efetuado um aditamento contrato celebrado em 27-12-2010, aumentado para € 800 a retribuição auferida por S... – Cfr doc 148-A, junto com a PI;

j) Em 5-12-2011, S... e JF... celebram novo contrato denominado de “prestação de serviços”, de conteúdo substancial idêntico aos anteriores – Cfr doc 150, junto com a PI;

k) Em janeiro de 2012, através de procedimento concursal, é celebrado entre JF... e S... um contrato de trabalho a termo certo, para o exercício por S... de funções inerentes às de animador sócio-cultural, com categoria profissional de técnico superior, Tabela única, nível remuneratório 11, posição 1, pelo período de 12 meses – Cfr doc 151, junto com a PI;

l) As funções que a ora autora desempenhou desde 1998 para a JF... corresponderam sempre a necessidades permanentes da ré;

m) E, desde 2005, desempenhou tais funções recebendo e acatando instruções e ordens do executivo da JF...;

n) A JF... até à data da celebração do contrato de trabalho [supra, alínea k)], nunca efetuou descontos para a Segurança Social em nome da autora nem lhe pagou subsídios de férias e de natal.

### **O OBJETO DA AÇÃO E O DIREITO**

Pede a autora nesta ação a sua integração “(...)no quadro de pessoal contratado ao abrigo do contrato individual de trabalho, passando a ocupar, nesse mesmo quadro, um lugar na carreira e categoria correspondente, ou seja, a carreira profissional de técnico superior, Tabela única, Nível remuneratório 11, posição 1 (...)”.

A questão reconduz-se à qualificação da relação contratual entre a autora e a ré: contrato ou contratos de prestação de serviços ou contrato de trabalho?

São conhecidos os índices clássicos distintivos entre cada um destes tipos de contrato, avultando decisivos para a qualificação como contrato de trabalho a subordinação jurídica duma parte (o trabalhador) à outra (entidade patronal), detendo esta sobre aquela um poder disciplinar – Cfr artigos 1152º, 1153º e 1154º, do Cód Civil.

Idênticos critérios de qualificação vigoram quando uma das partes é uma entidade pública, ou seja, quando o “empregador” é o Estado ou outra pessoa coletiva pública.

Assim é que a Lei nº 23/2004, de 22 de junho dispunha que “(...)aos contratos de trabalho celebrados por pessoas coletivas públicas é aplicável o regime do Código do Trabalho e respetiva legislação especial, com as especificidades constantes da presente Lei (...)” – cfr artigo 2º-1.

E no que toca à Administração regional e local, “(...) a presente lei aplica-se (...), podendo ser-lhe introduzidas adaptações em diploma próprio” – artigo 1º-5, da citada Lei nº 23/2004.

A expressão “trabalhadores da Administração Pública” surge com a revisão constitucional de 1982, referindo-se aos funcionários públicos e com objetivos de acentuar a sua qualidade de trabalhadores como quaisquer demais assalariados das entidades privadas.

“Funcionário público”<sup>3</sup> e “trabalhador da Administração Pública” não eram todavia expressões ou conceitos equivalentes na medida em que o primeiro era um agente administrativo sujeito ao regime legal próprio da função pública, ou seja, ao regime de direito público.<sup>4</sup>

Mais recente e atualmente, o artigo 9º-1, da Lei nº 12-A/2008, de 27 de fevereiro, veio dispor que “(...) *a relação jurídica de emprego público se constitui por nomeação ou por contrato de trabalho em funções públicas (...)*” sendo que, no caso constituição por contrato este pode ser por tempo indeterminado ou a termo resolutivo, certo ou incerto.

O regime jurídico do contrato individual de trabalho na Administração Pública foi inicialmente introduzido pela Lei nº 23/2004, de 22 de junho, [ulteriormente revogada pela Lei nº 59/2008, de 11 de setembro, com exceção dos artigos 16º, 17º e 18º].

Hoje são mínimas e relativamente pouco essenciais as diferenças entre os regimes, público e privado, do contrato de trabalho.

E assim é, designadamente, para efeitos de qualificação do vínculo laboral através da existência da “subordinação jurídica” do trabalhador ao empregador, traduzida na fixação de horário, local e forma de prestação do trabalho.

A dualidade de regimes, embora substancialmente idêntica, não deixa de se justificar pela circunstância de que, ao contrário das entidades privadas, a Administração Pública estar especialmente subordinada ao interesse público, impondo-lhe a Constituição que respeite um conjunto de princípios: constitucionalidade da administração, legalidade, igualdade, proporcionalidade, justiça e imparcialidade (Cfr Gomes Canotilho/Vital Moreira, **Constituição da República Portuguesa Anotada**, 1993, nota 6, pg 922).

Por isso é que, e designadamente, impõe-se à Administração Pública, de forma muito particular, um dever de cumprimento da Lei, designadamente em termos de qualificação jurídica rigorosa de um contrato pese embora não ser a qualificação dada pelas partes que releva para o legal enquadramento de um contrato.

---

<sup>3</sup> A expressão “funcionário público” parece mostrar-se hoje revogada e substituída pela expressão “trabalhador que exerce funções públicas”.

<sup>4</sup> Cfr a este respeito a clássica lição de Marcelo Caetano relativa á distinção entre agente administrativo e funcionário público (**Manual de Direito Administrativo**, Vol II, pp. 669 e ss [nota 1], Ed Almedina/1980)

Na verdade, o *nomen iuris* ou a qualificação contratual atribuída a um contrato é sempre um dos elementos a ter em consideração na determinação do tipo contratual em causa.

No entanto, este critério é muito frágil, na medida em que, muitas vezes, o empregador tem o interesse em criar uma falsa aparência de autonomia. Deste modo, deve-se sempre duvidar da qualificação contratual das partes e controlar se o tipo contratual celebrado corresponde ao contrato efetivamente executado. De acordo com a orientação dominante, na determinação do tipo contratual efetivamente celebrado deve-se relevar as “*reais condições de execução do contrato e não apenas como ela foi prometida*”<sup>5</sup>

O art. 405.º do CC consagra que “*Dentro dos limites da lei, as partes têm a faculdade de fixar livremente o conteúdo dos contratos, celebrar contratos diferentes dos previstos neste código ou incluir nestes as cláusulas que lhes aprouver*”. Nisto consiste o princípio da liberdade contratual.

O que as partes estão proibidas é de atribuir o *nomen iuris* a um contrato quando que não corresponde ao efetivamente celebrado e executado.<sup>6</sup>

No contrato de prestação de serviços o trabalhador não está numa posição de subordinação jurídica face ao empregador. Neste tipo contratual o trabalhador goza de autonomia não só na determinação da sua atividade, mas também na determinação dos moldes em que vai realizar a atividade de onde vai surgir o resultado a que se obrigou perante o empregador.

As dificuldades na aplicabilidade do conceito resultam de múltiplos factores.

Em primeiro lugar, a subordinação não é um pressuposto da relação, mas antes um efeito do contrato, a consequência de uma vinculação negocial que a implica. Por outro lado, a existência e subsistência do poder de autoridade e direção não está dependente do seu exercício de facto, ou seja, existe subordinação jurídica desde que em abstrato haja a possibilidade de o empregador dar ordens e instruções ao trabalhador, mesmo que em concreto o empregador não faça uso do poder de que dispõe.

---

<sup>5</sup> Cfr Joaquim de Sousa Ribeiro, “**As fronteiras juslaborais e a (falsa) presunção de laboralidade**”, Direito dos Contratos, Coimbra Editora, 2007.

<sup>6</sup> Cfr., v.g., Acórdão do STA de 08/07/1999, com o n.º 042567 e Acórdão do STJ de 24/05/2006, com o n.º 05S369.



Por último, o conceito de subordinação não é um elemento de conteúdo fixo, o que dificulta a sua delimitação precisa.

Ao contrário do que ocorre no contrato de trabalho, no contrato de prestação de serviços o trabalhador não está numa posição de subordinação jurídica face ao empregador. Neste tipo contratual o trabalhador goza de autonomia não só na determinação da sua atividade, mas também na determinação dos moldes em que vai realizar essa atividade de onde vai surgir o resultado a que se obrigou perante o empregador.<sup>7</sup>

*“Os contratos são o que são, não o que as partes dizem que são”*<sup>8</sup>

Ou seja: a realidade tem primazia sobre a qualificação jurídica do contrato pelas partes.<sup>9</sup>

#### **Subsunção:**

Enquadrando à luz do exposto os factos provados e, designadamente, a posição confessória da demandada quando admite ter natureza laboral, desde 2005, a relação contratual de prestação de serviços que mantinha com a autora desde 1998, haverá então que reconhecer que é um contrato de trabalho (e não de prestação de serviços) o contrato celebrado entre ambas as partes em 5 de dezembro de 2005 (doc 99-A, junto com a PI).

Por outro lado, não está alegado nem demonstrado que, sendo a ré uma entidade pública, não pudesse legalmente usar da faculdade de contratação prevista no regime jurídico do contrato individual de trabalho na administração pública vigente à data (Lei 23/2004, de 22 de junho) a que era aplicável subsidiariamente o regime privado do Código do Trabalho e respetiva legislação especial.

Razão por que procede integralmente o pedido nos precisos termos e limites, legais e processuais, em que se mostra formulado (artigo 609º, CPC).

---

<sup>7</sup> Cfr a este propósito o Acórdão do STJ de 14/10/1998, com o n.º 99S030 e também o Acórdão do TRL de 14/10/1998, com o n.º 004424.

<sup>8</sup> Cfr Pedro Furtado Martins, **“A crise do contrato de trabalho”**, in Revista de Direito e de Estudos Sociais (RDES), Ano XXXIX, Outubro – Dezembro – 1997, n.º 4.

<sup>9</sup> O próprio legislador reconhecia este facto ao estipular no verso dos chamados *“recibos verdes”* que *“a utilização dos recibos do presente modelo (modelo n.º 6 do IRS) não implica a qualificação do trabalho prestado, como independente, para efeitos de Direito do Trabalho”*.

### **III DECISÃO**

Destarte, julga-se totalmente procedente esta ação e, em consequência, condena-se a demandada, Junta de Freguesia das ..., a proceder, com efeitos legais desde 1 de fevereiro de 2012, à integração da autora, S..., no quadro de pessoal contratado ao abrigo do contrato individual de trabalho, passando a ocupar nesse mesmo quadro um lugar na carreira profissional de técnico superior – tabela única – nível remuneratório 11, posição 1.

- Valor da causa: € 30.001
- Notifiquem-se as partes, com cópia, e deposite-se o original desta sentença (art. 23º-3, do Regulamento).

Lisboa e CAAD, 1 de outubro de 2013

O juiz-árbitro

José A G Poças Falcão