

**CAAD:** Arbitragem Administrativa

**Processo n.º:** 142/2018-A

**Tema:** Suplemento de risco.

## DECISÃO ARBITRAL

### I – RELATÓRIO

A..., residente na Rua ... .. em Almada e B..., residente na Rua ..., ..., na Parede ('Autores'), vieram intentar a presente ação administrativa contra o **MINISTÉRIO ...** ('Réu'), formulando o seguinte pedido:

*«Nestes termos e nos melhores de direito, deve a presente ação ser julgada inteiramente procedente e provada, declarando-se que a Ré deve aos Autores o subsídio de risco a que se refere o artigo 99.º, n.º 4, do Decreto-Lei n.º 275-A/90, de 12/09, desde as datas de integração de cada um na UTI, a saber, 20 de abril de 2009, sendo condenada a pagá-lo, acrescido de juros de mora, à taxa legal, desde as datas de vencimentos bem como os juros vincendos até à data da liquidação integral.»*

Para assim concluir, os Autores alegam, em suma e em síntese, o seguinte:

- Que são ambos especialistas adjuntos do quadro de pessoal da D..., estando posicionados no 1.º escalão;
- Que em 20 de Abril de 2009, por interesse do serviço, foram colocados a exercer funções no Serviço de Telecomunicações e Informática da Directoria do Sul da D...;
- Que o conteúdo funcional das categorias em que se inserem é o seguinte: *tarefas de auxílio directo à investigação criminal afectas à Área funcional de Telecomunicações*

*e Informática; realização de exames periciais a telemóveis e elaboração dos respectivos autos de examinação; configuração e manutenção de equipamento PARAGON, verificação e manutenção de equipamentos de rádio e telefones; elaboração de trabalhos de localização celular BTS e elaboração dos respectivos autos de recolha de dados; manutenção de equipamentos rádio em viaturas e em estações repetidoras; apoio e manutenção e equipamentos da rede SIRESP, gestão, configuração e manutenção de sistemas de CCTV e videoconferência; recolha de imagens de circuitos de videovigilância e extracção de fotogramas; recepção, transmissão e encaminhamento de mensagens; instalação, manutenção e configuração da rede informática e respectivos equipamentos de suporte; realizar perícias, exames e análises forenses a suportes informáticos, solicitados pelas autoridades judiciais, órgãos de polícia criminal e outras entidades quando superiormente determinado; buscas domiciliárias e não domiciliárias; proceder à recolha e análise de prova digital, independentemente do suporte, prestando assessoria técnica e participação activa na recolha de prova (buscas) e/ou demonstração de prova (triagem de busca); transporte e manuseamento de materiais apreendidos;*

- Que estão ambos providos na carreira de apoio à de investigação criminal;
- Que prestam funções na área funcional das telecomunicações;
- Em face do que antecede, que têm direito ao suplemento de risco dos funcionários da carreira de investigação criminal, fixado em 25% do índice 100, nos termos conjugados do disposto nos n.ºs 3 e 4 do artigo 99.º do Decreto-Lei n.º 295-A/90, de 21 de setembro.

Juntaram documentos e requereram a produção de prova testemunhal.

\*

O Réu contestou, por excepção e impugnação, alegando, em suma e em síntese, o seguinte:

- Que os Autores já auferem o subsídio de risco, desde 15.10.2015;
- Que a situação que os Autores pretendem agora reverter se mostra consolidada na ordem jurídica através dos atos de processamento de vencimento que foram sendo

praticados desde 2009, pelo que, tais atos são agora inimpugnáveis nos termos do disposto no artigo 58.º, n.º 1, alínea b) do CPTA;

- Que os Autores não têm direito ao subsídio de risco, no período anterior ao que lhes foi reconhecido (15.10.2015) porquanto os mesmos não exerceram, em tal período, quaisquer funções na área das telecomunicações.

- Na verdade, os Autores exerceram, em tais datas, funções na área da informática porquanto estavam integrados na Unidade de Telecomunicações e Informática mas em áreas e setores que apenas exerciam competências na área da informática.

Juntou documentos.

\*

Finda a fase dos articulados foi proferido despacho pré-saneador que convidou os Autores a pronunciarem-se sobre as exceções deduzidas pelo Réu e a esclarecerem se, tal como alegado pelo Réu, já auferem o subsídio de risco peticionado.

Por requerimento, vieram os Autores esclarecer o seguinte:

- Confirmam que já auferem o subsídio de risco desde Outubro de 2015, razão pela qual na presente ação apenas pretendem ver reconhecido o direito a este suplemento entre o período decorrido entre 20.04.2009 e Outubro de 2015;

- Mais esclareceram que, por lapso, na sua petição, em certos artigos, indicaram exercer funções no Serviço de Telecomunicações e Informática da Diretoria do Sul da D... quando, na realidade e tal como resulta de outros artigos da sua petição e de documentos juntos pelo próprio Réu, pretendiam referir exercer tais funções na UTI – Unidade de Telecomunicações e Informática.

- No que concerne à matéria exceptiva invocada pelo Réu, alegaram que a mesma deve improceder, porquanto, na presente ação, não visam os Autores impugnar os atos de processamento dos vencimentos e, por outro lado, porque os créditos dos Autores, pela sua natureza laboral, apenas prescrevem nos termos análogos aos créditos laborais privados.

---

O Réu exerceu contraditório sobre o requerimento apresentado pelos Autores.

\*

Seguidamente, foi proferido despacho pelo Tribunal: (i) que determinou a notificação das Partes para juntarem aos autos a Instrução Permanente de Serviço (‘IPS’) em vigor durante o período anterior à vigência da IPS junta pelo Réu, com data de 22.07.2015; (ii) admitiu a prova testemunhal requerida pelos Autores; (iii) identificou o objeto do litígio e os temas da prova, designando-se ainda, em tal despacho, data para a inquirição da testemunha e realização das alegações finais de forma oral.

\*

Com vista à realização da produção de prova testemunhal e produção das alegações finais, no dia 10 de Maio de 2019 teve lugar a audiência final, que se iniciou com a prestação do depoimento da testemunha indicada pelos Autores.

As partes apresentaram alegações orais simultâneas. Em tais alegações, no essencial, as partes reiteraram, respetivamente, a procedência e improcedência da ação.

\*

**Questões a decidir:**

- 1) Exceção dilatória de caducidade do direito de ação, invocada pelo Réu.
- 2) Se os Autores são titulares do direito ao suplemento de risco previsto no n.º 4 do artigo 99.º do Decreto-Lei n.º 295-A/90, de 21 de setembro, preceito que o atribuí aos “...funcionários integrados nas áreas funcionais de criminalística, de telecomunicações e de segurança...” no período decorrido entre 20.04.2009 e 15.10.2015.

\*

## II – SANEAMENTO

### § QUESTÃO PRÉVIA – A EXCEÇÃO DILATÓRIA INVOCADA PELO RÉU

O Réu invocou a excepção dilatória de caducidade do direito de ação por não terem os Autores reagido judicialmente no prazo legalmente devido e resultante do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 58.º do CPTA, contra cada um dos atos de processamento dos vencimentos que lhes foram sendo abonados desde 2009.

Cumprе decidir.

Ainda que a jurisprudência maioritária classifique os atos de processamento de vencimentos, tendencialmente, como atos administrativos, tal classificação, porém, não é definitiva e desligada do contexto dos respetivos atos. Na verdade, para que se considerem atos administrativos, com a plenitude dos efeitos substantivos e adjetivos a que os mesmos se acham sujeitos, necessário se torna que os atos em causa assumam, de forma inequívoca e no contexto em que são proferidos, uma posição efetiva sobre todas as questões colocadas. Isto mesmo resulta do **Acórdão STA Proc. n.º 00715/03 de 30-10-2008**, quando refere o seguinte:

*“I. Em princípio os actos de processamento de vencimentos e de outros abonos são verdadeiros actos administrativos enquanto actos jurídicos individuais e concretos que se firmam na ordem jurídica sob a forma de "caso decidido" ou "caso resolvido" se não forem atempadamente impugnados ou revogados.*

*II. Esta doutrina está subordinada a um duplo pressuposto:*

- a) Que o acto em causa se traduza numa decisão voluntária e unilateral da Administração, e não numa pura omissão definidora de uma situação concreta;*
- b) Que o acto tenha sido notificado nos termos do artigo 68.º do CPA.*

*III. Note-se, todavia, que o processamento de vencimentos não assume a natureza de acto administrativo em relação às questões sobre as quais não tenha explícita ou implicitamente tomado posição.” (sublinhado nosso).*

No caso vertente, resulta evidenciado, com clareza meridiana, que os atos de processamento não tomaram qualquer posição efetiva, clara e inequívoca sobre os suplementos aqui reclamados. Trataram-se, na verdade, de simples operações mecânicas, sem um conteúdo explícito a respeito do suplemento reclamado pelos Autores, não se podendo assim reconhecer nem divisar que dos mesmos exista uma verdadeira orientação da Administração sobre um sentido positivo ou negativo da pretensão reclamada em juízo.

Por outro lado, e como bem salientam os Autores, a presente ação não configura uma ação do tipo impugnatório. A tal acrescerá, mais a mais, o seguinte: estando em causa um crédito laboral o prazo de prescrição de créditos de tal natureza segue a disciplina contida na Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (‘LGTFP’), aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de Junho e que estabelece um regime de prescrição de créditos laborais – no prazo de 1 ano após a cessação da relação jurídica laboral - equiparando-o, assim, ao regime do Código de Trabalho, por força da norma remissiva inscrita no artigo 4.º da LGTFP.

A respeito desta matéria, ainda que na vigência do Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas e que estabelecia igual prazo, pode ler-se no **Acórdão do STA de 30-11-2017, Processo n.º 0991/17** o seguinte:

*«O n.º 1 do art.º 245.º, do RCTFP, em vigor à data da deliberação impugnada, dispunha que “todos os créditos resultantes do contrato e da sua violação ou cessação, pertencentes à entidade empregadora pública ou ao trabalhador, extinguem-se por prescrição, decorrido um ano a partir do dia seguinte àquele em que cessou o contrato”.*

*A prescrição a que se refere este preceito reporta-se aos créditos que são conexos ou emergem da relação jurídica laboral e de que são titulares o trabalhador ou a*

*entidade empregadora pública, estabelecendo-se que ela não corre enquanto se mantém o contrato de trabalho em funções públicas.*

*Ao estabelecer que o prazo de prescrição apenas inicia o seu curso com a cessação do contrato, o legislador visou principalmente a defesa dos interesses do trabalhador subordinado que só depois dessa cessação readquire a sua independência e fica a salvo de eventuais represálias no trabalho.»*

Ora, do regime de prescrição acabado de enunciar resulta que, caso colhesse a tese do Réu - que pretende atribuir aos atos de processamento de vencimento, enquanto atos administrativos, um efeito pleno e definitivo para toda e qualquer questão remuneratória - então, por maioria de razão, estaria encontrada uma fórmula para bloquear a operatividade do regime (e prazo) de prescrição para os créditos laborais no âmbito do trabalho em funções públicas. Com efeito, se cada ato de processamento, como pretende o Réu, consolidasse a situação remuneratória do trabalhador, na prática, no final do contrato, estariam praticamente extintos – por caducidade do direito de ação – todos créditos laborais cujo vencimento ultrapassasse o prazo legal de impugnação previsto no artigo 58.º do CPTA. Naturalmente, um tal regime seria absolutamente desprovido de coordenação sistemática (entre normas substantivas e adjetivas) e, acima de tudo, seria totalmente aniquilador dos direitos dos trabalhadores, cujo prazo de prescrição alargado se pretende justamente acautelar, como se sustentou na jurisprudência acabada de citar.

Em coerência com o que antecede, julga-se que, no caso vertente, não se pode reconhecer aos atos de processamento dos vencimentos uma natureza de atos administrativos que impusesse aos Autores a respetiva impugnação no prazo legal de 3 meses previstos na lei. A lacónica disciplina que os mesmos preceituam (mais própria de operações mecânicas) não permite reconhecer-lhes o conteúdo essencial típico de um ato administrativo – pelo menos para os efeitos de impugnação de eventuais créditos laborais com a natureza dos que aqui são reclamados pelos Autores.

---

Em face do exposto e sem necessidade de maiores aprofundamentos, deve **improceder** a excepção dilatória invocada pelo Réu, o que determina que se proceda à apreciação do mérito da causa.

\*

O tribunal é competente, as partes são legítimas e a instância mantém-se válida e regular, nada obstando ao conhecimento do mérito.

### **III – FUNDAMENTAÇÃO**

#### **III.I – DE FACTO**

Com interesse para a boa decisão da causa mostram-se **provados** os seguintes factos:

**1** – Os Autores são especialistas adjuntos do quadro de pessoal da C..., estando posicionados no 1.º escalão.

**2** - Em 20 de Abril de 2009 os Autores foram colocados a exercer funções na Unidade de Telecomunicações e Informática (UTI) da C... .

**3** – Durante o período em que exerceu funções na UTI, o Autor A... teve as seguintes colocações nas seguintes datas:

- (i) de 20.04.2009 a 19.05.2010 na UTI;
- (ii) de 20.05.2010 a 23.05.2011 na ASAI (Área de Sistemas e Aplicações Informáticas) – SSU (Sector de Suportes a Utilizadores);
- (iii) de 24.05.2011 a 02.06.2014 na ASAI (Área de Sistemas e Aplicações Informáticas) – GIF (Grupo de Informática Forense);
- (iv) de 03.06.2014 a 10.05.2015 no GIF (Grupo de Informática Forense);

- (v) de 11.05.2015 até à presente data na AEMC (Área de Exploração e Manutenção de Rede) – CT (Centro de Telecomunicações).

**4** - Durante o período em que exerceu funções na UTI, o Autor B... teve as seguintes colocações, nas seguintes datas:

- (i) de 20.04.2009 a 19.05.2010 na UTI;
- (ii) de 20.05.2010 a 02.06.2014 na ASAI (Área de Sistemas e Aplicações Informáticas) – GIF (Grupo de Informática Forense);
- (iii) de 03.06.2014 a 20.01.2015 na GIF (Grupo de Informática Forense);
- (iv) de 21.01.2015 até à presente data na AEMC (Área de Exploração e Manutenção de Redes) – SGMR (Setor de Manutenção e Gestão de Redes).

**5** – A UTI assume competências nas áreas das telecomunicações e informática.

**6** – Em 20.04.2009 a UTI encontrava-se dividida em quatro áreas e 5 setores, respetivamente: AEMC (Área de Exploração e Manutenção de Comunicações), AESE (Área de Equipamentos e Sistemas Especiais); ASAI (Área de Sistemas e Aplicações Informáticas); APIC (Área de Projetos Inovação e Conhecimento).

**7** – Na dependência das áreas da UTI descritas no ponto anterior, encontravam-se os seguintes setores: Sector Rádio; Sector de Gestão e Manutenção de Redes; Sector de Suporte a Utilizadores; Sector de Desenvolvimento de Aplicações e Sector de Controlo de Comunicações.

**8** – A ASAI – Área de Sistemas e Aplicações Informáticas desenvolvia competências essencialmente dedicadas à área funcional da informática.

**9** - Pela Instrução Permanente de Serviço (IPS) n.º 1/2015, de 22 de Julho de 2015 a UTI sofreu alterações no seu organograma e foram aí plasmadas as competências de cada uma das Áreas e Setores que a integram.

**10** – Nos termos da IPS n.º 1/2015 a AEMC compreende o Setor da Rádio (SR), o Setor de Gestão e Manutenção de Redes (SGMR), o Centro de Telecomunicações (CT) e o Grupo de Atendimento Telefónico (GATel).

**11** – De acordo com a IPS n.º 1/2015 compete ao CT da AEMC, designadamente: *“gerir e explorar as comunicações da rede de telecomunicações da OIPC-INTERPOL; receber e transmitir mensagens da D... e do GNI; explorara a rede de rádio do SIRESP;”*

**12** – De acordo com a IPS n.º 1/2015 compete ao SGMR da AEMC, designadamente: *“atuar nas redes de voz e dados da D... a nível nacional; definir, supervisionar e acompanhar a execução de novas redes”*.

**13** – Com efeitos a partir de 15.10.2015, os Autores passaram a auferir o suplemento de risco correspondente a 25% do índice 100 da respetiva tabela indiciária.

Não ficaram provados, com relevância para a decisão da presente demanda, os seguintes factos:

- 1** – Que, entre 20.04.2009 e 23.05.2011, as funções exercidas pelo Autor A..., na ASAI (Área de Sistemas e Aplicações Informáticas) – SSU (Sector de Suportes a Utilizadores), estivessem inseridas na área das telecomunicações;
- 2** - Que, entre 24.05.2011 e 02.06.2014, as funções exercidas pelo Autor A..., na ASAI (Área de Sistemas e Aplicações Informáticas) – GIF (Grupo de Informática Forense), estivessem inseridas na área das telecomunicações;

- 3 - Que, entre 03.06.2014 e 10.05.2015, as funções exercida pelo Autor A..., no GIF (Grupo de Informática Forense), estivessem inseridas na área das telecomunicações;
- 4 - Que, entre 20.04.2009 e 02.06.2014, as funções exercidas pelo Autor B... na ASAI (Área de Sistemas e Aplicações Informáticas) – GIF (Grupo de Informática Forense), estivessem inseridas na área das telecomunicações;
- 5 - Que, entre 03.06.2014 e 20.01.2015, as funções exercidas pelo Autor B... no GIF (Grupo de Informática Forense) estivessem inseridas na área das telecomunicações.

A restante factualidade constante dos articulados não consta da decisão da matéria de facto *supra* por se tratar de matéria genérica, conclusiva, de direito ou sem interesse para a boa decisão da causa, tendo ainda sido considerados os factos instrumentais, complementares e concretizadores que resultaram da instrução da causa e sobre os quais as partes tiveram oportunidade de se pronunciar

\*

### **MEIOS DE PROVA E MOTIVAÇÃO**

Finda a audiência de discussão e julgamento, cumpre ao Tribunal proferir decisão arbitral nos termos do disposto no artigo 25.º do Regulamento de Arbitragem Administrativa do CAAD.

Tal decisão, deve seguir, tanto quanto possível, as exigências da sentença com uma decisão sobre a matéria de facto controvertida – art. 607.º do CPC. Com efeito, estatui o disposto no n.º 4 da norma citada que o julgador analisa criticamente as provas, indica as ilações tiradas dos factos instrumentais e especifica os demais fundamentos que foram decisivos para a sua convicção; toma ainda em consideração os factos que estão admitidos por acordo,

provados por documentos ou confissão reduzida a escrito, compatibilizando toda a matéria de facto adquirida e extraíndo dos factos apurados as presunções impostas pela lei ou por regras da experiência. A prova é apreciada livremente pelo juiz segundo a sua prudente convicção acerca de cada facto, excepcionando-se os factos para cuja prova a lei exija formalidade especial, aqueles que só possam ser provados por documentos e os que estejam plenamente provados – por documentos, por acordo ou confissão das partes (n.º5).

Na decisão: *“deve ser vertido resultado da ponderação serena de todos os meios de prova produzidos, seja qual for o efeito que derive de tal decisão. A resposta dada quanto à matéria de facto controvertida, normalmente apoiada no princípio da liberdade de julgamento consagrado no art. 655º, deve reflectir o resultado da conjugação dos vários elementos de prova que na audiência ou em momento anterior foram sujeitos às regras da contraditoriedade, da imediação ou da oralidade.”* – **Abrantes Geraldés, in “Temas da Reforma do Processo Civil”, II volume, 4a edição, Almedina, 2004, pág. 216.**

No entanto, não se exige do julgador uma decisão assente na certeza absoluta. Em sede de livre apreciação da prova é suficiente um juízo de probabilidade ou verosimilhança. - **FREITAS, Lebre de - “Introdução ao Processo Civil”, 2009, Coimbra Editora, pp. 160, 161.**

É sobretudo no domínio da prova testemunhal que se colocam os maiores desafios ao julgador. É que não pode ver-se o depoimento apenas na sua expressão mais visível de oralidade, mas antes apreendê-lo como um todo. Pois se há informação que resulta do que as pessoas verbalizam, outra resulta das suas expressões faciais, do tom de voz, da fluidez ou hesitação do discurso, da postura em audiência, das suas reacções. Não há quaisquer fórmulas para apreciação dos depoimentos. Eles são apreciados, caso a caso, pessoa a pessoa, considerando, além o referido, a razão de ciência invocada pela testemunha, a sua ligação às partes, o seu (des)interesse na lide, a sua razoabilidade face à lógica da realidade e ainda as máximas da experiência do julgador e os conhecimentos científicos.

Essencial será, que o julgador, na apreciação livre da prova, mesmo a pericial, obedeça aos princípios da sensatez e sentido de responsabilidade, motivando a apreciação que faz de todos os elementos probatórios em respeito pelos comandos legais.

No **caso concreto**, no que se refere à factualidade respeitante ao facto 1) a mesma encontra-se provada por ter sido alegada pelos Autores e não contestada pelo Réu.

Os factos 2), 3) e 4) resultaram dos documentos n.º 1 e 2 juntos com a petição que correspondem às fichas biográficas dos Autores e que não ofereceram qualquer controvérsia entre as partes.

O facto n.º 5) resulta do artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 42/2009, de 12/02 que estabelece as competências da Unidade de Telecomunicações e Informática e resulta também confirmado pelo Documento n.º 2 junto com a contestação, assim como dos organogramas juntos pelo Réu em requerimento posterior.

Os factos n.º 6) e 7) resultam do Despacho n.º .../2009 do Diretor Nacional da D..., publicado no n.º 104, da 2.ª Série do Diário da República, de 29.05.2009, bem como do Documento n.º 2 junto com a contestação, assim como dos organogramas juntos pelo Réu em requerimento posterior.

Os factos 8), 9), 10), 11) e 12) por sua vez, resultaram provados pelo Documento n.º 17 junto com a contestação e que reproduz a Instrução Permanente de Serviço, na qual constam expressamente elencadas as competências exercidas pelas diversas áreas que integram a UTI.

Finalmente, o facto 13) resulta provado por ter sido alegado pelo Réu e confessado pelos Autores.

A respeito do depoimento da testemunha E..., importa desde logo esclarecer que o mesmo mereceu credibilidade pela forma espontânea e livre como a testemunha prestou o seu

depoimento, mostrando um conhecimento das funções exercidas pelos Autores, desde que foram integrados na UTI, serviço no qual exerce funções de Diretor.

Esta testemunha declarou que, no ano de 2000, foi criada a UTI, que acabou por unificar as áreas de telecomunicações e informática.

Clarificou também que os Autores foram integrados em áreas de informática mas que, nos tempos que correm, nas suas próprias palavras: “*um técnico de telecomunicações tem que saber de informática e vice versa*”.

Mais explicou a testemunha que, entre 2009 e 2015, os Autores foram colocados no grupo que desenvolvia competências sobre perícias informáticas.

A testemunha explicou, ainda, que os Autores acabam por correr os mesmos riscos que os restantes agentes porque muitas vezes *vão para o terreno* e encontram-se sujeitos a riscos graves.

O depoimento desta testemunha acabou por ter utilidade para a confirmação da factualidade que já constava dos documentos, designadamente para a confirmação dos factos dados como provados n.ºs 1) a 5 e 8).

No que concerne aos factos não provados, a convicção do Tribunal resultou essencialmente da sua contradição com o sentido dos factos provados, em resultado direto da prova produzida, assim como da ausência de prova concreta que permitisse concluir que, durante os períodos de tempo aí referidos, as áreas (da UTI) em que os Autores estiveram colocados, exercessem competências na área das telecomunicações.

### **III.II – DE DIREITO**

#### **§ 1. COLOCAÇÃO DA QUESTÃO**

A questão central que motiva os presentes autos centra-se no suplemento de risco reclamado pelos Autores ao abrigo do artigo 99.º, n.º 3 e 4 do Decreto-Lei n.º 295-A/90, de 21 de setembro. No n.º 3 de tal normativo é reconhecido um suplemento de risco fixado em 25% do índice 100 da respetiva tabela indiciária. E, no n.º 4, prevê-se que: “*os funcionários integrados nas áreas funcionais de criminalística, de telecomunicações e de segurança têm direito*” a tal suplemento de risco.

Tal normativo, por sua vez, mantém-se (ainda) em vigor por força do disposto no artigo 161.º do Decreto-Lei n.º 275-A/2000, de 9 de Novembro e que, nos termos do n.º 3, manteve em vigor o direito ao suplemento de risco segundo o critério resultante do Decreto-Lei n.º 295-A/90, de 21 de setembro, até à regulamentação que viesse a ser aprovada – algo que, até à presente data, ainda não veio a suceder.

Segundo a posição dos Autores, como se encontram integrados na UTI – Unidade de Telecomunicações e Informática, terão direito a tal suplemento de risco.

O Réu diverge de tal entendimento por considerar que, apesar de integrados na UTI, os Autores têm vindo a exercer funções na área da informática, estando, por isso, excluídos do perímetro do preceito que os circunscreve à área das telecomunicações.

O presente dissídio resulta, assim, centralizado no critério normativo para a atribuição do suplemento de risco, o qual, necessariamente, depende do apuramento da *área funcional* e convoca uma análise à respetiva orgânica da Unidade em que os Autores têm vindo a exercer as suas funções.

Antes de nos debruçarmos sobre a questão central que aqui curamos de apreciar – o direito ao suplemento de risco peticionado pelos Autores – importa, desde logo, deixar nota que o quadro legislativo relevante assume uma certa ambiguidade, prestando-se a interpretações equívocas e divergentes, que resultam de uma norma que habilita o direito a um suplemento de

---

risco, subsistente de um diploma que se revela em certa (para não dizer mais...) descoordenação com os restantes diplomas que estruturam a orgânica da D... . E tal ambiguidade tem gerado uma certa litigância – com a multiplicação de litígios centrados na mesma questão - que provavelmente seria evitada se a norma em causa (que remonta a 1990) já estivesse em plena coerência com os restantes diplomas legais, muito mais recentes, que delimitam o quadro orgânico dos funcionários da D... – mormente pela anunciada regulamentação que nunca veio a entrar em vigor.

## § 2. A JURISPRUDÊNCIA RELEVANTE

Como se disse, o direito a este tipo de suplemento de risco tem vindo a ser suscitado com bastante recorrência junto deste Centro de Arbitragem e também junto dos Tribunais Administrativos. Importará, por isso, ter presente o sentido e fundamentos de algumas das decisões que se encontram publicadas e que conheceram desta matéria, para, seguidamente, firmarmos posição em face da questão *sub judice*.

Assumem relevância neste plano, designadamente, as decisões do CAAD com os n.º: 82/2015-A, 45/2014-T, 87/2015-A, 82/2015-A, 47/2016-A (todas passíveis de consulta no site do CAAD) e, no que respeita à jurisdição administrativa, destacam-se, designadamente, as seguintes decisões: Acórdão do STA de 9.2.2017, Processo n.º 01005/16 e Acórdão do TCA Sul de 30.3.2017, Processo n.º 11/17.7BCLSB (todos passíveis de consulta no site [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt)).

Destes arestos e tendo presente as especificidades dos presentes autos, é possível dividir duas correntes jurisprudenciais relevantes, as quais apreciaram o direito ao suplemento de risco peticionado por funcionários integrados na Unidade de Telecomunicações e Informática (UTI).

A primeira destas correntes (Processos do CAAD n.º 82/2015-A e 45/2014-T), sustenta, em suma e em síntese, que a atribuição deste suplemento depende única e exclusivamente do

apuramento das competências globais da Unidade de Telecomunicações e Informática em que os funcionários se encontram inseridos. Em tais decisões não se faz depender o reconhecimento deste direito de uma indagação, mais precisa e concreta, quanto às áreas setores em que a a UTI se divide. A tal respeito é afirmado na Decisão n.º 82/2015-A o seguinte: *“Ao contrário do que é afirmado pelo Demandado, de nenhum dos diplomas aplicáveis – nem da análise da Instrução Permanente de Serviço n.º .../2015, do Director Nacional da D..., de 22 de Julho de 2015, nem do Despacho n.º .../2009, de 29 de Maio, do Director da D..., nem da Lei Orgânica da..., na versão em vigor - é possível sustentar que, dentro da Unidade de Telecomunicações e Informática, se deva fazer uma distinção entre as funções aí exercidas para efeitos de integrar algumas, mas não todas, no conceito de “área funcional de telecomunicações”, conceito, aliás, que o artigo 99.º, n.º 4, do Decreto-Lei n.º 295-A/90 também não define. Nomeadamente, não resulta provado em que termos o exercício de funções no Grupo Forense de Perícias Informáticas é a tal ponto distinto do exercício de funções no Grupo de Equipamentos Especiais (também ele inserido na Área de Equipamentos e Serviços Especiais – cfr. ponto 4.3. da referida Instrução Permanente de Serviço n.º .../2015) que justifique que neste caso haja direito ao suplemento de risco - como decidido no processo 45/2014-T, de 02 de Junho de 2015, que correu termos no CAAD - mas já não no caso dos presentes autos – cfr. artigo 32.º da contestação [“não é comparável a situação a que se reporta a sentença do CAAD referida no artigo 25 da p.i., já que para além do trabalhador se encontrar integrado noutra carreira (especialista superior), este exercia funções em diferente unidade orgânica (Grupo de Equipamentos Especiais), com conteúdos funcionais diversos do ora aqui em análise”].”*

**Em suma:** à luz desta corrente parece ser suficiente a mera integração do funcionário na Unidade de Telecomunicações e Informática para que se lhe deva ser reconhecido o suplemento de risco.

A segunda corrente (Processo do CAAD n.º 87/2015-A e Acórdãos do STA de 9.02.2017 e TCA Sul de 30.03.2017), parte do reconhecimento que a Unidade de Telecomunicações e Informática abrange duas áreas funcionais – as telecomunicações e informática – estando, por sua vez, tal Unidade dividida em áreas e setores que desenvolvem tais competências, as quais, por seu turno, nem sempre estarão simultaneamente enquadradas

em ambas as áreas funcionais (telecomunicações e informática). Assim e perante esta subdivisão da UTI, os citados arestos sustentam que só pode reconhecer-se o suplemento de risco aos funcionários que se encontrem integrados em Áreas ou Setores da UTI que efetivamente exerçam competências na área das telecomunicações. A tal respeito, na Decisão do CAAD n.º 87/2015-A é salientado o seguinte: “*Compulsando o regime legal dos suplementos de risco dos trabalhadores que exercem funções na B..., verificamos que o montante do subsídio de risco atribuído pelo legislador ao pessoal do grupo de apoio à investigação criminal é variável em razão do conteúdo funcional da actividade que desempenham e não da unidade orgânica em que estão inseridos.*

*Neste contexto, o legislador conferiu ao pessoal de apoio à investigação criminal incumbido de desempenhar tarefas de conteúdo funcional na área da informática, o direito um subsídio de risco cujo montante corresponde a 20% do índice 100 da respectiva tabela indiciária, conforme resulta do disposto no artigo 99.º, n.º 5, do Decreto-Lei n.º 275-A/90.*

*A alegada exposição do pessoal de apoio à investigação criminal que exerce funções na área da informática ao mesmo risco que o pessoal de investigação criminal mencionada pelo autor no artigo 16.º da petição inicial, embora possa configurar assunto merecedor de ponderação de jure constituendo, não foi considerado pelo legislador no contexto do Decreto-Lei n.º 275-A/90.*

*Com efeito, o legislador apenas equiparou ao pessoal de investigação criminal, para efeitos de cálculo do montante do subsídio de risco, os funcionários providos nas demais carreiras mas integrados nas áreas funcionais de criminalística, de telecomunicações ou de segurança.*

*Assim sendo, o autor, como funcionário provido na carreira de especialista adjunto integrado na área de informática, tem direito apenas ao subsídio de risco que a lei confere ao pessoal de apoio à investigação criminal, nos termos do artigo 99.º, n.º 5, do Decreto-Lei n.º 275-A/90.”*

**Em resumo:** para esta corrente, o reconhecimento do suplemento de risco aos funcionários da UTI depende ainda de uma indagação sobre as concretas funções/competências executadas pela área ou setor em que o trabalhador exerce funções.

### § 3. POSIÇÃO ADOTADA

Feita a necessária ponderação sobre as duas correntes, pela nossa parte, cremos que a solução mais justa e adequada ao respeito pelo sentido normativo inscrito no artigo 99.º n.º 4 do Decreto-Lei n.º 295-A/90, de 21.09 passa por manter o máximo respeito pelo critério definido pelo legislador. Nesse critério normativo o legislador teve o cuidado de enumerar as áreas funcionais que considera atribuírem aos funcionários o direito a um suplemento de risco (acrescido) face aos demais trabalhadores e tais áreas serão: **as telecomunicações, a criminalística e a segurança**. Ora, com esta enumeração, o legislador excluiu necessariamente outras áreas funcionais, como fosse a informática.

Perante este desígnio do legislador, não se crê que o simples facto de existir uma Unidade Orgânica pluridisciplinar – que abarque as telecomunicações e a informática – possa ser argumento suficiente para alargar o subsídio a trabalhadores que não exercem, de facto, quaisquer funções na área funcional das telecomunicações. Se assim fosse, qualquer alteração orgânica seria suficiente para alargar o âmbito do direito ao suplemento aos que o legislador entendeu não terem tal direito, com um natural desvio ao sentido assumido pela lei.

Note-se que, para efeitos de reconhecimento deste suplemento, o que relevará, segundo cremos, não será a unidade em que o funcionário exerce as suas funções, a qual pode perfeitamente abranger diversas áreas funcionais, mas sim e verdadeiramente, se as funções exercidas pelo trabalhador estão ou não a ser exercidas na área funcional reconhecida pelo legislador. A não ser assim, estaria aberto o caminho para subverter as áreas funcionais a coberto de uma simples decisão orgânica, que camuflaria a *ratio* da atribuição do subsídio e que é, como se disse, o exercício de funções efectivas (e não aparentes) numa área que o legislador elegeu como sendo justa e meritória de um *plus* remuneratório.

Discordamos assim, com a devida vénia e ressalvado o necessário respeito por orientações diversas, do sentido dos arestos que parecem bastar-se com a aparência funcional – isto é, aqueles arestos (da primeira corrente) para os quais o simples facto de o funcionário se encontrar numa Unidade que possa (também) exercer competências noutras áreas será suficiente para lhes atribuir tal direito. E assim se crê, desde logo, porque, como resulta

demonstrado nestes autos, a UTI sub-divide-se em diversas áreas, as quais, por sua vez, exercem competências que (algumas, mas não todas) poderão reconhecer-se como áreas funcionais identificadas com as telecomunicações. Do mesmo passo que, outras áreas existem, integradas na UTI, que estão essencialmente adstritas a competências na área da informática. Portanto, pela nossa parte, a divisão orgânica desta Unidade em Áreas será aspeto decisivo na apreciação do direito ao suplemento de risco, só podendo reconhecer-se este direito aos trabalhadores que se encontrem integrados em Áreas com evidentes competências na área da informática.

Por assumir evidente paralelo com o caso vertente, não se pode deixar de concordar com os fundamentos constantes do (já citado) Acórdão do TCA Sul de 30.03.2017. Neste aresto estava em causa um funcionário integrado no Grupo Forense de Perícias Informáticas que integra a Área de Equipamentos e Sistemas Especiais da Unidade de Telecomunicações e Informática da UTI. Para o TCA conclui-se que, não estando o Grupo Forense de Perícias Informáticas integrado na área funcional das telecomunicações, mas sim, na área da informática, o direito ao suplemento não pode ser reconhecido. Isto mesmo se extrai do seguinte segmento de tal decisão: *“se as funções do recorrente são exercidas **no domínio da informática**, estando, aliás, integrado no âmbito do **Grupo Forense de Perícias Informáticas**, não exerce funções na área das telecomunicações, não está integrado nesta última área funcional, a sua área funcional é a informática, conforme revela, desde logo, o Grupo Forense onde está integrado, pelo que deve ser negado provimento ao presente recurso.”*

Isto posto, importa agora reverter ao caso *sub judice*, com necessário apelo à matéria de facto que se deu por provada.

Como resulta da matéria provada nos presentes autos, não ficou demonstrado que todas as áreas e sectores em que os Autores estiveram integrados tinham efetivas competências em matéria de telecomunicações. Pelo contrário, o que resulta demonstrado, na perspetiva do decisor e após adequado juízo crítico sobre a prova produzida pelas partes, é que os Autores exerceram essencialmente funções em áreas com competências na área funcional da informática. A este propósito, e como resulta provado nos factos 3) e 4), os Autores estiveram

colocados, durante a maior parte do tempo em que se discute o direito a este subsídio (entre 20-04-2009 e Outubro de 2015) na ASAI – Área de Sistemas e Aplicações Informáticas, no seu GIF – Grupo de Informática Forense. Tal área e grupo possuem desde logo uma denominação que os dirige especificamente para a área da informática e não para a área funcional das telecomunicações. Para além disso, da análise à prova produzida, em especial, as Instruções Permanentes de Serviço, o que se retira é precisamente um conjunto de indícios que apontam para a confirmação de que a ASAI e o GIF estão essencialmente vocacionados para a área informática e não para as telecomunicações. Isto mesmo se extrai do elenco de competências da ASAI, todas elas essencialmente orientadas para aspetos conexos com a área funcional da informática e não, propriamente, das telecomunicações. Razão pela qual e quanto ao período em que os Autores estiveram integrados na ASAI (o Autor A... até 10.05.2015 e o Autor B... até 20.01.2015) o Tribunal não ficou convencido que os Autores tenham estado inseridos na área das telecomunicações. De resto, qualquer dúvida que a este propósito subsistisse sempre teria que ser resolvida contra os Autores, posto que, de harmonia com a regra geral do ónus da prova, por se tratar de facto essencial, competia aos mesmos provar tal factualidade, o que, como e por tudo quanto se disse, manifestamente não ocorreu.

Já a partir do momento em que os Autores passaram a integrar a AEMC – Área de Exploração e Manutenção de Rede – o Autor A... a partir do dia 11.05.2015 e o Autor B... a partir do dia 21.01.2015 - a convicção deste Tribunal é diversa. Ou seja, esta Área, como se extrai dos factos provados 10) a 12), efectivamente está enquadrada na área funcional das telecomunicações porquanto da Instrução Permanente de Serviço resulta tal reconhecimento, o que se retira pelas competências aí descritas – essas sim, indiscutivelmente associadas à área das telecomunicações. Razão pela qual, a partir de tais datas, os Autores devem ver reconhecido o direito a este subsídio de risco. Aliás, o próprio Réu já reconheceu este direito, de forma concludente, apesar de apenas o ter feito com efeitos a partir de Outubro de 2015. Fê-lo, no entanto, de forma mais restritiva do que deveria ter feito, estando assim em falta alguns meses de 2015 que aos Autores devem ser reconhecidos pela presente decisão.

Aos montantes em dívida acrescem os respetivos juros de mora contabilizados nos seguintes termos: por aplicação da taxa legal vigente para os juros civis (4%), vencidos desde a data em que eram devidos os suplementos remuneratórios em referência (nos respetivos meses a que se reportam) e até efetivo e integral pagamento – cfr. artigos 804.º, 805.º e 806.º do Código Civil e Portaria 291/2003, de 08.04.

\*\*\*

#### **IV - DECISÃO**

Em face do exposto, julgo a presente ação **parcialmente procedente**:

- a) reconhecendo que os Autores são titulares do subsídio de risco pelo valor correspondente a 25%, do índice 100 da respetiva tabela indiciária, desde as seguintes datas: o Autor A... desde 11.05.2015 e o Autor B... desde 21.01.2015;
- b) condenando o Réu – Ministério ... – no pagamento dos respetivos montantes desde as datas descritas em a) e até ao dia 14.10.2015, acrescidos dos respetivos juros de mora vencidos e vincendos até efetivo e integral pagamento.
- c) absolvendo o Réu do restante pedido.

Fixa-se o valor da acção em € 30.000,01 (trinta mil euros e um cêntimo) - (cf. n.º 2 do artigo 34.º do CPTA), sendo a taxa de arbitragem a calcular nos termos legais.

Os encargos devem ser suportados pelos Autores e Réu, em partes iguais, nos termos do disposto no n.º 5 do artigo 29.º do Regulamento de Arbitragem do CAAD.

Registe e notifique-se.

Lisboa, 19 de Maio de 2019

O Árbitro,  
Tiago Leote Cravo