

**CAAD: Arbitragem Administrativa**

**Processo n.º: 3/2020-A**

**Tema: Subsídio de Risco**

## **DECISÃO ARBITRAL**

### **I – RELATÓRIO**

A... em representação dos seus Associados devidamente identificados na petição inicial, (**‘Demandante’**), veio intentar a presente ação administrativa contra a B... (**‘Demandada’**), formulando o seguinte pedido:

*«Nestes termos e demais de Direito que os Senhores Árbitros doutamente suprirão, deverá a presente acção ser recebida, notificados os Demandados para contestar e, a final, serem estes condenados a processar e pagar aos funcionários da carreira de Carreira de Peritos Forenses da B... os valores que lhes forem devidos observados os preceitos legais em vigor quanto ao processamento e pagamento dos subsídios de risco e acrescido dos respectivos juros de mora vencidos desde a data de pagamento devido de cada uma das quantias que vierem a ser apuradas.*

*Mais deverá o efeito da presente acção ser estendido a todos os trabalhadores da B... que foram afectados pela aplicação deste regime jurídico caducado.»*

Para assim concluir, a Demandante alega, em suma e em síntese, o seguinte:

- que a Demandante é uma Associação dotada de personalidade jurídica e capacidade legal para o cumprimento dos seus fins, que exerce a sua atividade em todo o território nacional e é constituída por quem exerça ou tenha exercido, comprovadamente, funções de perito forense, detendo especiais conhecimentos técnicos, científicos ou artísticos aplicados à apreciação e valoração de factos probatórios, nomeadamente quanto à recolha, análise e/ou interpretação de vestígios, independentemente dos níveis ou postos na escala hierárquica, e que nele livremente se inscrevam.
- que o suplemento/subsídio de risco é devido aos seus associados que nesta ação representa e que são funcionários da carreira de Peritos Forenses da B... .
- que na carreira de Peritos Forenses da B... subsistem dois sistemas de abono do Subsídio ou suplemento de risco aos funcionários havendo distintas percentagens de pagamento aos vários funcionários.
- que pelo menos desde Janeiro de 2010 até Dezembro de 2017 (porque, por força do reconhecimento do erro no processamento a Demandada B... processou e pagou, em 12/2019 os valores em falta relativos a 2018), os valores abonados a cada um dos funcionários que têm direito a receber também este suplemento de risco, vem sendo processado de modo incorreto e inferior ao devido, mais precisamente em montante correspondente a 97% do valor que seria devido.
- que deverá ser a B... condenada a determinar e proceder ao pagamento aos funcionários da carreira de Peritos Forenses da B... nos valores correctos que corresponderem, a título de subsídio de risco (20% do índice 100 sucessivamente aplicável ou 25% do índice correspondente ao 1º escalão da investigação criminal sucessivamente aplicável) dentro do intervalo temporal que medeia entre Janeiro de 2010 e Dezembro de 2017 (por força do pagamento que a B... fez em 12/2018 relativo aos valores em dívida do ano de 2018) e acrescido dos respectivos juros de mora vencidos desde a data de pagamento devido de cada uma das quantias que vierem a ser apuradas.

---

Juntou documentos.

\*

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

- *a falta de interesse em agir* porquanto a Demandada já assumiu o compromisso com os seus trabalhadores, chefias e dirigentes, que em termos de estrita legalidade e igualdade devem obter o pagamento efetivo dos diferenciais dos montantes do suplemento de risco, havendo assim, já, uma decisão favorável aos Demandantes;
- *a caducidade do direito de ação* pelo decurso do prazo de impugnação dos atos de processamento dos vencimentos;

Juntou documentos.

\*

Finda a fase dos articulados foi proferido despacho pré-saneador que convidou a Demandante: (i) a pronunciar-se sobre as excepções deduzidas pela Demandada; e o Demandado: (ii) para vir aos autos esclarecer, relativamente a cada um dos Associados identificados na petição inicial, e por referência ao período decorrido entre Janeiro de 2010 e Dezembro de 2017, qual o valor que se pode contabilizar como devido a título de subsídio de risco relativamente a cada um destes associados; e ambas as Partes: (iii) para virem aos autos esclarecer se, após a instauração da presente ação arbitral, já houve lugar a algum pagamento dos valores aqui reclamados.

Em resposta a tal despacho, a Demandante pugnou pela improcedência das excepções, nos seguintes termos:

- o facto de não terem sido ainda processados e pagos os valores peticionados é demonstrativo do litígio ainda existente e dos interesses conflitantes em causa, e que,

provavelmente, apenas ficará sanado pela via da execução da sentença que se pretende obter com a presente acção;

- rejeitou a caducidade do direito de ação por referência à decisão deste CAAD exarada no Processo n.º 62/2015-A.

- Mais informou que após a instauração da presente ação arbitral não houve lugar a qualquer outro pagamento dos referidos valores.

A Demandada, por sua vez, confirmou que não foi satisfeito até ao momento qualquer pagamento e em obediência ao determinado no Despacho proferido nestes autos juntou uma lista com a identificação de cada um dos Associados da Demandante aqui representados e aí discriminado o valor das remunerações devidas, os juros em dívida até 6.10.2020 e o total respetivo.

\*

Foi dispensada a produção de prova testemunhal com a concordância das Partes. As Partes apresentaram alegações, nas quais reiteraram, respetivamente, a procedência e improcedência da ação.

\*

**Questões a decidir:**

- 1) Excepção dilatória falta de interesse em agir, invocada pela Demandada.
- 2) Excepção dilatória de caducidade do direito de ação, invocada pela Demandada.
- 3) O direito ao pagamento aos subsídios de risco e respetivos juros de mora por parte dos Associados aqui representados pela Demandante.

\*

## II – SANEAMENTO

### § PRIMEIRA QUESTÃO: A FALTA DE INTERESSE EM AGIR

Alega a Demandada a falta de interesse em agir porquanto já terá esta assumido o compromisso perante os associados da Demandante de proceder ao pagamento efetivo dos diferenciais dos montantes do suplemento de risco, havendo assim, já, uma decisão favorável aos Demandantes.

A Demandante contesta tal exceção brandindo com o seguinte argumento essencial: o facto de não terem sido ainda processados e pagos os valores peticionados é suficiente para confirmar os interesses conflitantes em causa, e que, provavelmente, apenas poderão ficar sanados pela via da execução da sentença que se pretende obter com a presente acção.

A nosso ver, o Demandante tem efetivamente razão.

Enquanto pressuposto processual, o interesse em agir, como ensina a Doutrina clássica, corresponde à necessidade do sujeito processual se socorrer de certo processo judicial (ou arbitral) para poder efetivamente assegurar e efetivar o seu direito – cf. ANTUNES VARELA, *Manual do Processo Civil*, 2.ª Edição, p. 179. A falta deste pressuposto, como se sabe, constitui uma exceção dilatória inominada, de conhecimento oficioso, conducente à absolvição da instância.

Por sua vez, para que se conclua positivamente pela falta de interesse em agir importa atender ao objecto da acção e ao pedido que aí se inscreve para decalcar a situação de incerteza objectiva e incumprimento do direito que o autor se arroga.

No caso vertente, os autos elegem, sem qualquer controvérsia, que os Associados da Demandante se arrogam titulares de um direito ao pagamento de subsídios – créditos estes, já

vencidos, há longa data – que a Demandada, não obstante não negar, ainda não satisfaz. O recurso à instância arbitral justifica-se, assim, para que os seus titulares possam ver satisfeitos e efetivados tais direitos: primeiro nesta instância declarativa e, depois, caso persista a violação do direito, na correspondente instância executiva.

Não há assim como negar razão à Demandante, devendo em consequência improceder a exceção invocada pela Demandada.

## § SEGUNDA QUESTÃO: A CADUCIDADE DO DIREITO DE AÇÃO

A Demandada invocou a exceção dilatória de caducidade do direito de ação por não terem os destinatários de tais atos 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.

Cumprido 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 dos subsídios reclamados pela Demandante, 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, a presente ação não configura uma ação do tipo impugnatório pelo que tal questão teria também esse obstáculo.

A tal acrescerá, ainda, 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 conexionsados 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 Demandado - 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 Demandado, 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 à Demandante (ou aos seus associados aqui representados) 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 pela Demandante.

Em face do exposto e sem necessidade de maiores aprofundamentos, deve **improceder** a exceção dilatória invocada pela Demandada.

\*

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

### **III – FUNDAMENTAÇÃO**

#### **III.I – DE FACTO**

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

- 1** – A Demandante é uma associação que visa a defesa dos interesses de classe, representando, pela presente ação, os interesses dos Associados que constam identificados na petição inicial.
- 2** – Os Associados da Demandante são funcionários com vínculo laboral à Demandada, integrando todos eles presentemente a carreira de Peritos Forenses da B... .
- 3** – Entre Janeiro de 2010 e Dezembro de 2017 a Demandada não pagou aos Associados da Demandante a integralidade dos subsídios de risco por aplicação do regime previsto no Decreto-Lei n.º 295-A/90.

4 – Para efeitos do disposto no número anterior, os valores em dívida a título de subsídio de risco a cada um dos Associados da Demandante, bem como os respetivos juros de mora vencidos até 6.10.2020, correspondem às quantias que se discriminam no **Anexo** que se reproduz à presente decisão.

\*

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.

\*

### **MEIOS DE PROVA E MOTIVAÇÃO**

As questões que separam as Partes na presente ação não são de natureza fáctica mas antes e essencialmente de natureza processual, resumidas às duas exceções invocadas pela Demandada.

Assim, os factos relevantes para a boa decisão da presente causa (1, 2 e 3) consideram-se provados porque foram alegados pela Demandante, constam de documentos juntos pelas Partes e não foram impugnados pela Demandada.

Já o facto constante do ponto 4) e os valores devidos que se liquidam no Anexo desta decisão, correspondem aos que foram comunicados pela Demandada e que a Demandante não impugnou.

### **III.II – DE DIREITO**

A questão central que motiva os presentes autos centra-se no subsídio de risco reclamado pela Demandante, o qual, na sua tese, desde final do ano de 2009 deveria vigorar sem restrições legais e por aplicação do disposto no artigo 99.º do Decreto-Lei n.º 295-A/90.

A Demandada não nega esta interpretação da Demandante, inclusivamente referindo que lhe reconhece esse direito mas que, por dificuldades orçamentais, não lhe tem assistido a possibilidade de proceder a tal pagamento.

A questão jurídica central não oferece assim controvérsia, quanto ao direito aqui invocado pela Demandante.

E, refira-se, também a jurisprudência deste CAAD, a cujos fundamentos aderimos, tem vindo a reconhecer esta posição da Demandante, conforme consta dos Processos n.º 62/2015-A, 17/2017-A e 1297/2019-A.

Efetivamente, o âmbito de vigência da norma excepcional que restringia os subsídios que aqui se apreciam (a Lei 64-A/2008 de 31.12) cessou a sua vigência no dia 31.12.2009, passando, desde 1 de janeiro de 2010, a aplicar-se o regime exarado no artigo 99.º do Decreto-Lei n.º 295-A/90.

Por referência a tal normativo, os Associados da Demandante têm assim direito a tal subsídio de risco, pago na sua integralidade, entre Janeiro de 2010 e Dezembro de 2017, data a partir da qual, a Demandada passou a liquidou tais suplementos de acordo com o critério legal aplicável.

Assim, tendo presente tal direito e considerando a liquidação das quantias devidas a cada um dos associados e que a Demandada apresentou, sem qualquer oposição da Demandante, no quadro que se reproduz como **Anexo** desta decisão, são estes os valores em dívida e que se podem já liquidar nesta 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 subsídios em referência e até efetivo e integral pagamento – cf. artigos 804.º, 805.º e 806.º do Código Civil e Portaria 291/2003, de 08.04. Tais montantes são os que constam liquidados até 6.10.2020 no quadro reproduzido no Anexo a esta Decisão.

Refira-se, por fim, quanto ao efeito de extensão visado pela Demandante e que consta do seu pedido – *que o mesmo possa ser estendido a todos os trabalhadores da B... que foram afectados pela aplicação deste regime jurídico caducado* – não pode este Tribunal acolhe-lo porquanto, nem a Demandante pode agir para além dos limites da sua representação (havendo assim um obstáculo de legitimidade processual manifesto), nem este Tribunal Arbitral pode proceder a uma condenação genérica nos termos assim deduzidos.

\*\*\*

#### **IV - DECISÃO**

Em face do exposto, julga-se a presente ação **procedente**:

- a) reconhecendo que os associados da Demandante, descritos e identificados na petição inicial, são titulares do subsídio de risco calculado, sem quaisquer restrições legais entre Janeiro de 2010 e Dezembro de 2017, por aplicação do regime e taxas previstas no artigo 99.º do Decreto-Lei n.º 295-A/90;
- b) condenando o Réu no pagamento dos subsídios em dívida a cada um dos associados da Demandante, vencidos entre Janeiro de 2010 e Dezembro de 2017, liquidados pelos valores constantes do **Anexo** desta decisão, acrescidos dos juros de mora liquidados em tal Anexo até 6.10.2020, bem como dos juros que se venham a vencer até efetivo e integral pagamento.

Em anexo: quadro discriminativo dos valores em dívida a cada associado da Demandante.

Fixa-se o valor da acção em € 40 970.94 (Quarenta mil, novecentos e setenta euros e noventa e quatro cêntimos), correspondente à quantia aqui liquidada - (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 integralmente pelo Demandado atenta a integral procedência da presente acção.

Registe e notifique-se.

Lisboa, 13 de Janeiro de 2021

O Árbitro,

Tiago Leote Cravo