

CAAD: Arbitragem Administrativa

Processo n.º: 154/2021-A

Tema: Relações jurídicas de emprego- Suplemento de Risco.

DECISÃO ARBITRAL

RELATÓRIO

A..., Especialista Auxiliar de Escalão 5, do quadro da B..., a exercer funções de Chefe de Núcleo, o que acontece desde 22.03.2013 e até à presente data, através do pedido de pronúncia arbitral apresentado, contra o **MINISTÉRIO ...**, com o ..., e com sede na ... Lisboa pretende, sumariamente, o seguinte:

- a) Que venha a ser considerado nulo o acto administrativo praticado pelo Demandado, conforme mencionado nos artigos 40.º a 49.º da Petição Inicial, pela prática do vício de violação de lei;
- b) Que à Demandante venha a ser reconhecido o Suplemento de Risco atribuído às Chefias, no valor de 20% da remuneração base mensal do respetivo cargo, conforme se acha disposto no Decreto-Lei n.º 295 - A/90, de 21 de Setembro com as actualizações decorrentes dos aumentos salariais e de acordo com a aplicação do Decreto-Lei n.º 275 - A/2000, de 9 de Novembro, tendo o Decreto-Lei n.º 138/2019, de 13 de Setembro, salvaguardado as remunerações e demais suplementos que o pessoal vinha recebendo desde a LO... de 1990;
- c) Que à Demandante venha a ser pago o valor que se acha devidamente discriminado no Mapa e montante mencionados no artigo 39.º da Petição Inicial;
- d) Que lhe venham a ser pagos todos os juros legais, vencidos e vincendos, a que tenha direito, à taxa legal em vigor e desde o dia em que deveriam ter sido pagos os montantes em falta, até

efectivo e integral pagamento e respeitantes ao período de tempo indicado na Ficha Biográfica e Mapa junto com a P.I

e) Que, devido à imputação da Responsabilidade Civil Extracontratual que invocou, a título de indemnização, de modo a ressarcir o lesado ora identificado, e a repor, desse modo, a situação que não teve por não aplicação do diploma legal exaustivamente identificado, que seja atribuído à Demandante, um valor pecuniário nunca inferior a 20% dos valores peticionados;

Regularmente citado, o Demandado aduziu, em tempo, a sua contestação, tendo apresentado defesa por exceção e impugnação,

Nomeadamente, invocou a Exceção dilatória por falta de liquidação de juros vencidos;

Ademais, o Demandado impugna o sentido da interpretação jurídica de Direito Constituído e aplicável a remunerações e suplementos, formulada pela Demandante, pugnando, a final, pela absolvição da instância ou improcedência dos pedidos.

A Demandante apresentou Réplica, na qual se pronunciou sobre as exceções invocadas pelo Demandado, requerendo a improcedência destas e concluindo, a final, como na petição inicial.

À Replica respondeu ainda o demandado.

Findos os articulados foi proferido despacho inicial no presente processo, em cumprimento do disposto no artigo 18.º do Novo Regulamento de Arbitragem Administrativa (doravante NRAA), tendo sido concedido à Demandante o prazo de 10 dias para, querendo, dar resposta ao Demandado no sentido de esclarecer se entende que faltam documentos que o Demandado deveria juntar aos autos e, em caso afirmativo, concretizar o que está em falta para que a entidade demandada possa diligenciar pela sua junção. As partes foram ainda notificadas para, no mesmo prazo, se pronunciarem quanto à possibilidade de tramitação do processo apenas por escrito, informando-se ainda que caso o processo viesse a ser tramitado apenas por escrito, seria posteriormente concedido prazo para alegações.

Em resposta ao aludido despacho somente respondeu o demandado no sentido de concordar com a tramitação unicamente por escrito.

Não tendo as partes requerido outra produção de outra prova para além da indicada nos articulados, a tramitação dos autos foi tramitada apenas por escrito.

Foram então as partes notificadas para apresentar, querendo, alegações escritas, no prazo simultâneo de 10 dias.

A Demandante, e o Demandado apresentaram alegações escritas, nas quais reiteraram, respetivamente, a procedência e a improcedência da ação.

SANEAMENTO DO PROCESSO

Exceção dilatória por falta de liquidação de juros vencidos

Os Demandantes identificaram a taxa de juro legal, ou seja 4%, mas muito embora não tivessem procedido à quantificação dos mesmos esse valor é facilmente identificável.

Tal, aliás, como doutamente julgado na sentença arbitral do Processo n.º 4/2021-A do CAAD de 2022-01-05 cujos fundamentos aqui se convocam e transcrevem:

«Os suplementos remuneratórios são devidos deste a data em que se iniciarem as funções que fundamentam a sua atribuição até à data em que cessem tais funções (cf. arts. 145.º, n.º1 e 2, 146.º, 159.º, 172.º e 173.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas; os arts. 66.º, 67.º e 73.º da Lei dos Vínculos, Carreiras e Remunerações; os artigos 217.º e 218.º do Regime do Contrato de Trabalho em Funções Pública). A simples mora constitui o devedor na obrigação de reparar os danos causados ao credor e o devedor considera-se constituído em mora quando, por causa que lhe seja imputável, a prestação, ainda possível, não foi efetuada no tempo devido (cf. art. 804.º do Código Civil, aplicável ex vi do art. 4.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas). O devedor fica constituído em mora a partir da data do vencimento se a obrigação tiver prazo certo (cf. art. 805.º, n.º 2, al. a) do Código Civil, aplicável ex vi do art. 4.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas; o art. 173.º, n.º 3 da Lei Geral do Trabalho

em Funções Públicas; e o art. 218.º, n.º 3 do Regime do Contrato de Trabalho em Funções Pública). Nas obrigações pecuniárias a indemnização corresponde aos juros a contar do dia da constituição em mora (cf. art. 806.º, n.º 1 do Código Civil, aplicável ex vi do art. 4.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas). Os juros devidos são os juros civis legais (cf. art. 806.º, n.º 1 do Código Civil, aplicável ex vi do art. 4.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas), atualmente de 4% de acordo com a Portaria n.º 291/2003, de 08 de abril (cf. art. 559.º, n.º 1 do Código Civil, aplicável ex vi do art. 4.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas) até integral e efetivo pagamento da dívida.»

Motivo pelo qual improcede a presente exceção dilatória invocada pelo Demandado.

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

QUESTÕES A DECIDIR

Atenta a configuração do petitório da Demandante verifica-se que vem cumulado um pedido impugnatório – sobre o acto administrativo praticado pelo Demandado (cujo conceito se encontra previsto no artigo 148.º do CPA), por ter deixado a Demandante, desde o início das suas funções de chefia, sem receber, conforme determinado por disposições legais, o devido Suplemento de Risco, o que segundo a Demandante, prefigura a prática do vício de violação de lei - com uma pretensão condenatória - de ver reconhecido o Suplemento de Risco atribuído às Chefias, este no valor de 20% da remuneração base mensal do respetivo cargo, conforme se acha disposto no Decreto-Lei n.º 295 - A/90, de 21 de Setembro e atualizações decorrentes dos aumentos salariais e de acordo com a aplicação do Decreto-Lei n.º 275 - A/2000, de 9 de Novembro, tendo o Decreto-Lei n.º 138/2019, de 13 de Setembro, salvaguardado as remunerações e demais suplementos que o pessoal vinha recebendo desde a LO... de 1990; e que conseqüentemente, i) se determine o pagamento à Demandante do valor que se acha devidamente discriminado no Mapa e montante mencionado no artigo 39.º da Petição Inicial (juros legais, incluídos vencidos e vincendos, a que tenha direito, à taxa legal

em vigor e desde o dia em que deveriam ter sido pagos os montantes em falta até efectivo e integral pagamento, e respeitantes ao período de tempo indicado na já referida Ficha Biográfica e Mapa), bem como ii) o pagamento de uma indemnização, a título de responsabilidade civil extracontratual, nunca inferior a 20% do valores peticionado de modo a ressarcir o lesado ora identificado, e a repor, desse modo, a situação que não teve por não aplicação do diploma legal.

A Demandante requer que seja considerado nulo o acto administrativo praticado pelo Demandado, assim, entendido, (artigo 148º do CPA) por aquela ter estado desde o início das suas funções de chefia, sem receber, conforme determinado por disposições legais, o devido Suplemento de Risco.

Ora, conforme explica Rogério Soares (Direito Administrativo, Coimbra) “o ato administrativo é uma estatuição autoritária, relativa a um caso individual, manifestada por um agente da Administração no uso de poderes de Direito Administrativo, pela qual se produzem efeitos jurídicos externos positivos ou negativos”.

Freitas do Amaral (Curso de Direito Administrativo, vol. II, 2012, 2ª edição) refere que “é o ato jurídico unilateral praticado, no exercício do poder administrativo, por um órgão da Administração ou por outra entidade pública ou privada para tal habilitada por lei, e que traduz a decisão de um caso considerado pela Administração, visando produzir efeitos jurídicos numa situação individual e concreta.”

Mário Esteves de Oliveira, Pedro Costa Gonçalves e J. Pacheco de Amorim (Código de Procedimento Administrativo, comentado), vêm, ainda, referir que “ato administrativo é a medida ou prescrição unilateral da Administração que produz direta, individual e concretamente efeitos de direito administrativo vinculantes de terceiros.”

Como tem decidido o STA, “(...) os actos de processamento de vencimentos são atos administrativos, quanto às questões sobre as quais tenham tomado posição com vontade de

unilateralidade decisória, enquanto consubstanciam decisões, ao abrigo de normas de direito público, produzindo efeitos em situações individuais e concretas e (...) são atos de mera execução os praticados em consequência necessária da definição de situações jurídicas constantes de atos administrativos anteriores e que não contenham outros efeitos jurídicos que não sejam a concretização ou desenvolvimento das estatuições jurídicas contidas neles (...)” – cf, o Acórdão do STA de 10-4-2008 – Processo n.º 0544/06.

Do exposto se infere que, como refere o próprio artigo 148.º do CPA, para que estejamos perante um ato administrativo, temos de estar perante uma decisão da Administração que produza efeitos externos numa situação concreta.

Por decisão tem de entender-se a resolução, ou a tomada de posição sobre um assunto concreto colocado à Administração. O ato de processamento de vencimentos apenas pode ser considerado um ato administrativo quando ocorra, de novo, alguma intervenção da Administração que defina determinada situação concreta.

Deste modo, não se pode considerar ato administrativo o processamento mecanizado mensal dos vencimentos, elaborados normalmente pelos serviços administrativos e financeiros, onde não existe uma qualquer definição sobre uma situação concreta.

Nestes casos, estamos a falar de operações materiais e não de atos administrativos.

No caso dos autos, é justamente isso que sucede: o ato de processamento do vencimento do Demandado é um mero ato mecanizado, emitido mensalmente por um sistema informático instruído com um algoritmo de processamento de vencimentos nos termos das normas aplicáveis. Não se trata de uma decisão, mas sim de uma operação material de execução.

Contudo, o n.º 2 do artigo 66º do CPTA dispõe o seguinte: “Ainda que a prática do ato devido tenha sido expressamente recusada, o objeto do processo é a pretensão do interessado e não o

ato de indeferimento, cuja eliminação da ordem jurídica resulta diretamente da pronúncia condenatória.”.

Assim, o objeto da presente ação circunscreve-se à luz do referido normativo à pretensão de condenação do Demandante, nos termos supra enunciados.

FUNDAMENTAÇÃO

1. FACTOS PROVADOS

Dão-se por assentes os seguintes factos, não havendo factos controvertidos e matéria por provar:

- A Demandante é Especialista Auxiliar de Escalão 5, do quadro da B..., a exercer funções de Chefe de Núcleo, o que acontece desde 22.03.2013 e até à data.
- A Demandante possui uma relação jurídica de emprego publico com o Demandado.
- A Demandante não requereu à Direcção Nacional da B... uma clarificação quanto à actualização e ao pagamento do valor correcto relativamente ao Subsídio de Risco atribuído às Chefias.
- Na presente data encontram-se por pagar os valores devidos a título de Subsídio de Risco, desde 22-03-2013 até á presente data.
- A Demandante apresentou a sua Petição Inicial em 17-10-2021.
- O Demandado apresentou a sua Contestação em 09-11-2021.
- A Demandante apresentou a Réplica em 30-11-2021.
- O Demandado apresentou resposta a 10-12-2021.
- A Demandante apresentou alegações escritas em 02-06-2022.
- O Demandado apresentou alegações escritas a 06-06-2022.

2. DIREITO

A questão de Direito a decidir, configurada a partir da causa de pedir e segundo as pretensões formuladas pela Demandante, A..., Especialista Auxiliar de Escalão 5, do quadro da B..., a exercer funções de Chefe de Núcleo desde 22.03.2013 e a posição assumida pelo Demandado nas peças processuais, é a de saber se aquela tem direito à percepção do reconhecido Suplemento de Risco atribuído às Chefias, no valor de 20% da remuneração base mensal do respetivo cargo, conforme se acha disposto no Decreto-Lei n.º 295 - A/90, de 21 de Setembro, com as actualizações decorrentes dos aumentos salariais e de acordo com a aplicação do Decreto-Lei n.º 275 - A/2000, de 9 de Novembro, tendo o Decreto-Lei n.º 138/2019, de 13 de Setembro, salvaguardado as remunerações e demais suplementos que o pessoal vinha recebendo desde o D.L. n.º 295-A/90, de 21 de setembro.

Por sua vez, o Demandado defende, na argumentação aduzida na sua contestação, que a questão a apreciar na presente ação, tendo em conta a causa de pedir e o pedido, assenta no exercício do cargo de Chefe de Núcleo por parte da Demandante desde 22-03-2013 e, em consequência, no pedido do reconhecimento do direito ao pagamento do Suplemento de Risco enquanto chefia, a que se refere o n.º 1 do artigo 161.º do Decreto-Lei n.º 275 - A/2000, de 9 de novembro, tendo o entendimento de que o Suplemento de Risco das chefias (de setor e de núcleo) tem seguido um regime distinto do Suplemento de Risco dos demais trabalhadores da B..., conforme instituído no n.º 1 do artigo 161.º do D.L. 275 - A/2000, de 9 de novembro, alegando que a utilização de diferente terminologia por parte do legislador, dentro do mesmo artigo, não pode ser destituída de qualquer significado.

Pois que, na versão inicial do art. 161.º, estabelecia-se o seguinte, sob a epígrafe Suplemento de risco:

1 - O pessoal dirigente e de chefia, enquanto no exercício de tais funções, mantém o direito a suplemento de risco de montante igual ao fixado à data da entrada em vigor deste diploma.

2 - O montante do suplemento referido no número anterior é actualizável nos termos gerais previstos para a actualização anual da função pública

3 - *O restante pessoal da B... mantém o direito ao suplemento de risco segundo o critério em vigor à data da entrada em vigor do presente diploma, até à regulamentação prevista no artigo 91.º*

4 - *O disposto nos números anteriores é aplicável ao pessoal que, à data da entrada em vigor do presente diploma, se encontra a desempenhar funções na B... em regime de requisição.”.*

Segundo o demandado, da leitura dos n.ºs 1, 2 e 3 do citado artigo 161.º, verifica-se que o legislador tratou, expressamente e de forma clara, a mesma matéria de forma diversa, pretendendo estabelecer uma diferenciação, pois que quanto ao pessoal dirigente e de chefia - n.º 1 e n.º 2 - o Suplemento de Risco mantém o **“montante [quantitativo] igual ao fixado”** à data da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 275-A/2000, de 9 de novembro.

Mas já quanto ao restante pessoal da B..., o n.º 3 da supra referida lei estabelece que mantém o direito ao Suplemento de Risco segundo o “critério” em vigor, que resultava da aplicação do artigo 99.º do D.L. n.º 295-A/90, de 21 de setembro.

Desta forma, segundo o demandado, as referidas chefias saíram do critério do citado artigo 99.º.

•

Um estudo aturado da Jurisprudência, do CAAD sobre a questão do Suplemento de Risco quer quanto ao pessoal dirigente e de chefia da B..., quer quanto ao seu restante pessoal, revelou a existência de Decisões sobre a matéria que se iniciam em 2015 até ao corrente ano de 2022, pelo que iremos seguir de perto as Decisões arbitrais especificamente sobre o *Suplemento de Risco* do pessoal dirigente e de chefia, nomeadamente e para só citar os mais recentes, o Processo n.º 161/2020-A de 29-06-2021 da autoria da Juiz Árbitro Patrícia Fonseca; o Processo n.º 7/2021-A de 3 de dezembro de 2021, da autoria do Juiz Árbitro Jorge Bacelar Gouveia e o Processo n.º 144/2021-A, de 09-01-2022, da autoria do Juiz Árbitro Durval Tiago Ferreira,

O caso em apreço distingue-se, contudo, dos demais pelo facto de a Demandante exercer as funções de chefia tão só desde 22.03.2013 e, conseqüentemente, só a partir dessa data reclamar do valor que lhe foi atribuído a título de subsídio de risco até à presente data.

A verdade é que a interpretação da norma em vigor em 2013, remete-nos para o enquadramento do suplemento em causa na diversa legislação que ao longo de vários anos tem vindo a regular a atribuição do subsídio de risco aos dirigentes da B... .

Sobretudo, porque a interpretação do D.L. 275 - A/2000, de 9 de novembro está, por força da redacção dada ao artigo 161.º, dependente de saber qual *o regime em vigor à data da sua aprovação*.

Vejamos:

O Decreto-Lei n.º 295 - A/90 de 21 de setembro, desde logo no seu artigo 72.º, veio enumerar os grupos de pessoal e as categorias profissionais, sendo que, na sua alínea a) identifica o “pessoal dirigente e de chefia”. De acordo com o Mapa I (Anexo do aludido diploma legal) o Pessoal de Chefia do Apoio à B... inclui os seguintes elementos: Chefe de Área, Chefe de Setor e Chefe de Núcleo.

Já a remuneração aparece regulada no artigo 97.º e o Suplemento de Risco encontra-se consagrado no artigo 99º, nos seguintes termos:

“1 - Os funcionários ao serviço da B... têm direito a um suplemento de risco, graduado de acordo com o ónus da função dos diferentes grupos de pessoal.

2 - O suplemento de risco para o pessoal dirigente e de chefia é fixado em 20% da remuneração base mensal do respectivo cargo.

3 - O suplemento de risco para os funcionários da carreira de investigação criminal é fixado em 25% do índice 100 da respectiva tabela indiciária.

4 - Os funcionários integrados nas áreas funcionais de criminalística, de telecomunicações e de segurança têm direito a suplemento de risco de montante igual ao fixado no número anterior.

5 - *Sem prejuízo do disposto no número anterior, os funcionários que integram o grupo de pessoal de apoio à investigação criminal têm direito a um suplemento de risco correspondente a 20% do índice 100 da respectiva tabela indiciária.*

6 - *O pessoal operário e auxiliar tem direito a um suplemento de risco de montante igual ao fixado para o pessoal de apoio à investigação criminal.*

7 - *O suplemento de risco referido nos números anteriores é considerado para efeitos de subsídios de férias e de Natal, estando sujeito ao desconto de quota para aposentação e sobrevivência.”.*

Ou seja, esta norma consagra claramente que todos os funcionários afetos à B... têm direito a receber Suplemento de Risco, sendo que o seu montante varia em função do que for estabelecido para cada grupo de pessoal. E resulta claro do seu n.º 2 que, no caso do Pessoal Dirigente e de Chefia, o mesmo corresponde a 20% da remuneração base mensal do respetivo cargo.

Conforme bem se conclui na decisão arbitral do processo 161/2020-A de 29-06-2021: “ *Até aqui, e durante a vigência do Decreto-Lei n.º 295-A/90 de 21 de setembro, não subsistem dúvidas. Ora, a questão coloca-se com a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 275-A/2000 de 9 de novembro que revoga o Decreto-Lei n.º 295-A/90 de 21 de setembro. Verifiquemos, então, quais as alterações introduzidas e o impacto das mesmas no caso concreto. O Grupo de Pessoal mantém-se. A única diferença é a autonomização da sua identificação em relação ao Pessoal Dirigente (alínea a) do n.º 1 do artigo 62º). O Grupo de Pessoal “Chefia de Apoio à ...” encontra-se identificado na alínea c) do n.º 1 do artigo 62º e continua a compreender os mesmos cargos (n.º 4 do artigo 62º) - Chefe de Área, Chefe de Setor e Chefe de Núcleo – cujo descritivo funcional se encontra consagrado nos artigos 70º, 71º e 72º. Este diploma legal introduz, contudo, alterações ao nível das remunerações (n.º 2 do artigo 90º) sendo que, quanto ao suplemento de risco, o artigo 91º dispõe o seguinte: «O suplemento de risco dos funcionários ao serviço da B... graduado de acordo com o ónus da função dos diferentes grupos de pessoal, será definido e regulamentado em diploma próprio, sem prejuízo do disposto no artigo 161.º»”.*

Ora é exactamente na interpretação deste artigo 161.º do Decreto-Lei n.º 275-A/2000 de 9 de novembro, que se encontra a questão controvertida que opõe Demandante e demandado.

Vejamos, o mesmo consagra que:

“1 - O pessoal dirigente e de chefia, enquanto no exercício de tais funções, mantém o direito a suplemento de risco de montante igual ao fixado à data da entrada em vigor deste diploma.

2 - O montante do suplemento referido no número anterior é atualizável nos termos gerais previstos para a atualização anual da função pública.

3 - O restante pessoal da B... mantém o direito ao suplemento de risco segundo o critério em vigor à data da entrada em vigor do presente diploma, até à regulamentação prevista no artigo 91.º

4 - O disposto nos números anteriores é aplicável ao pessoal que, à data da entrada em vigor do presente diploma, se encontre a desempenhar funções na ... em regime de requisição.”

O Demandado alega que da leitura dos n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 161.º resulta que o legislador tratou, expressamente e de forma clara, a mesma matéria de forma diversa, não deixando qualquer dúvida sobre a diferenciação que quis estabelecer.

Segundo o Demandado, a utilização de terminologia distinta foi intencional, com vista a retirar os dirigentes e as chefias do critério estabelecido no citado artigo 99.º, passando o Suplemento de Risco a ter na sua base um “montante (quantitativo) igual ao fixado à data da entrada em vigor deste diploma”, enquanto que para o restante pessoal da B..., o n.º 3 estabelece que mantém o direito ao Suplemento de Risco segundo o “critério” em vigor, que resultava da aplicação do artigo 99.º do D.L. n.º 295-A/90, de 21 de setembro ou seja a percentagem de 20 %.

Contudo, essa não é a interpretação seguida pela jurisprudência dominante senão unânime, deste CAAD.

Na decisão arbitral já deste ano de 09-01-2022 no processo 144/2021-A, o Juiz Árbitro Durval Tiago Ferreira pronunciando-se sobre a interpretação deste artigo conclui: “Efetivamente, para a correta interpretação deste artigo, aquilo que se tem que saber, logo à partida, é qual era a regra que estava a ser aplicada quando o Decreto-Lei n.º 275-A/2000, de 9 de Novembro, entrou em vigor. Assim, sendo esta regra a do Decreto-Lei n.º 295-A/90 de 21 de setembro, então, como vimos, o montante do Suplemento de Risco é de 20%. No fundo, o legislador veio consagrar, desta feita de forma concreta e objetiva, a mesma regra que era já aplicada até então. Sendo que, de acordo com o n.º 2, o montante do suplemento é ainda atualizável nos termos gerais previstos para a atualização anual da função pública.”.

Já o Juiz Árbitro Jorge Bacelar Gouveia no processo 7/2020-A esclarece que : “ O Decreto-Lei nº 275-A/2000, de 9 de novembro, que revogou aquele Decreto-Lei nº 295-A/90, manteve, porém, o regime de atribuição do suplemento do subsídio de risco nos mesmos moldes enquanto não fosse publicada nova regulamentação, conservando-se, segundo o seu art. 161º, o direito ao suplemento de risco «segundo o critério em vigor à data desta lei»: «O pessoal dirigente e de chefia, enquanto no exercício de tais funções, mantém o direito a suplemento de risco de montante igual ao fixado à data da entrada em vigor deste diploma»“.

Esse foi, igualmente, o entendimento da Juiz Árbitro Patrícia Fonseca no processo 161/2020-A, onde pode ler-se quanto à mesma matéria: “*Dando cumprimento ao disposto no n.º 1 do artigo 161º o Pessoal Dirigente e de Chefia, enquanto se encontrar no exercício das respetivas funções (como é evidente), mantém o direito ao suplemento de risco. E qual é o montante? De montante igual ao fixado à data de entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 275-A/2000 de 9 de novembro. Ora, à data de entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 275-A/2000 de 9 de novembro (como amplamente se encontra explicado anteriormente) o subsídio de risco do Pessoal de Dirigente e de Chefia era de 20% da remuneração base mensal do respetivo cargo, o que, como referido, consubstanciava a regra que decorria da aplicação do Decreto-Lei n.º 295-A/90 de 21 de setembro. Ou seja, o Decreto-Lei n.º 275-A/2000 de 9 de novembro nada mais acrescenta e mantém a mesma disciplina para os cargos Dirigentes e de Chefia.*

Estes continuam a receber suplemento de risco correspondente a 20% da remuneração base mensal do respetivo cargo. Quando se lê o n.º 1 do artigo 161º tem que se atender (saber) qual era a regra que estava a ser aplicada quando aquele diploma entrou em vigor. Em suma, o legislador veio consagrar, desta feita de forma concreta e objetiva, a mesma regra que era já aplicada até então. Do quadro legal que se delimitou, impera uma primeira conclusão: o n.º 1 do artigo 161º do Decreto-Lei n.º 275-A/2000 de 9 de novembro determina que, com a sua entrada em vigor, o Pessoal Dirigente e de Chefia, enquanto se mantiver no exercício das suas funções, continua a auferir o suplemento de risco no valor de 20% da remuneração base mensal do respetivo cargo. É esta a regra consagrada com a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 275-A/2000 de 9 de novembro. Sendo que, de acordo com o n.º 2, o montante do suplemento é ainda atualizável nos termos gerais previstos para a atualização anual da função pública.”.

Para esta conclusão, que igualmente perfilhamos nesta decisão arbitral, não foi alheia a consulta das tabelas do Sistema Retributivo da Administração Pública (disponível no site da Direcção Geral da Administração e Emprego Público - Sistema Retributivo da Administração Pública, 2008, páginas 107 e 115; Sistema Retributivo da Administração Pública, 2009 (Carreiras/Categorias Não Revistas de Corpos Especiais), página 9 e nota n.º 26; Sistema Retributivo da Administração Pública, 2010 (Carreiras/Categorias Não Revistas de Corpos Especiais), página 6 e nota n.º 15; Sistema Retributivo da Administração Pública, 2011 (Carreiras/Categorias Não Revistas de Corpos Especiais), página 6 e nota n.º 15) e verificou-se que as mesmas corroboram o entendimento de que o suplemento de risco dos Chefes de Setor e Chefe de Núcleo do Pessoal de Apoio B... corresponde a 20% da remuneração base mensal do respetivo cargo, nos termos do n.º 1 do artigo 161.º do Decreto-Lei n.º 275-A/2000, de 9 de novembro.

Ora, a Direcção Geral da Administração e Emprego Público (DGAEP) nos termos do artigo 1º e 2º do Decreto Regulamentar n.º 27/2012 de 29 de fevereiro é um “serviço central da administração direta do Estado, dotado de autonomia administrativa”, tem como “missão apoiar a definição de políticas para a Administração Pública nos domínios da organização e

da gestão, dos regimes de emprego e da gestão dos recursos humanos, assegurar a informação e dinamização das medidas adotadas e contribuir para a avaliação da sua execução” e uma das suas atribuições consiste precisamente em “[e]fetuar estudos e pareceres, bem como proceder à sistematização de informação sobre os regimes jurídicos relativos à qualificação e mobilidade de trabalhadores em funções públicas e às políticas ativas de emprego público”.

Pelo que, apesar de não subsistirem dúvidas sobre o valor do subsídio de risco aplicável ao caso concreto, não deixa de ser relevante a interpretação no mesmo sentido sufragada pela própria DGAEP.

E ultrapassada que está a questão principal que opõe Demandante e Demandado, a interpretação do Decreto-Lei n.º 42/2009 de 12 fevereiro, publicado posteriormente, que procede a uma alteração à redação do artigo 161º do Decreto-Lei n.º 275-A/2000 de 9 de novembro, é clara e insuscetível de criar qualquer tipo de dúvida, uma vez que, sob a epígrafe “Norma revogatória” expressamente exceciona da revogação o pessoal de chefia ao determinar o seguinte:

“São revogados:

(...) os n.º 1 e 2 do artigo 161º, exceto no que respeita ao pessoal de chefia (...)”

Assim, por força da alteração operacionalizada pelo Decreto-Lei n.º 42/2009 de 12 fevereiro, o n.º 1 do artigo 161º do Decreto-Lei n.º 275-A/2000 de 9 de novembro passou a ter a seguinte redação:

“1 - O pessoal de chefia, enquanto no exercício de tais funções, mantém o direito a suplemento de risco de montante igual ao fixado à data da entrada em vigor deste diploma.”

Quer isto significar que expressamente se excluiu os Dirigentes, não estando por isso aqui em causa a aplicação do Decreto-Lei n.º 42/2009 de 12 fevereiro ao caso *sub judice*, já que

continuou a vigorar para o Pessoal de Chefia a regra no n.º 1 do artigo 161.º do Decreto-Lei n.º 275 - A/2000 de 9 de novembro, ou seja, enquanto se mantiver no exercício das suas funções o Pessoal de Chefia auferirá o Suplemento de Risco no valor de 20% da remuneração base mensal do respetivo cargo.

Este foi o quadro legal que vigorou até ao dia 31-12-2019.

Com o novo ESTATUTO PROFISSIONAL DO PESSOAL DA B..., publicado no Decreto-Lei n.º 138/2019, de 13 de setembro e que entrou em vigor no dia 01 de janeiro de 2020, a B... passou a ser reconhecida como Corpo Superior de Polícia Criminal e o seu artigo 105º n.º 1 determina que o Decreto-Lei n.º 275 - A/2000, de 9 de Novembro, seja revogado na sua redacção actual.

Ora, ao contrário do Decreto-Lei 137/2019 de 13 de Setembro que expressamente vem regular o Suplemento de Risco aplicável aos Dirigentes no n.º 1 do artigo 58.º utilizando a mesma redacção legal em vigor desde o Decreto-Lei n.º 295 - A/90 de 21 de setembro ao consagrar o direito a ... *“um suplemento de risco correspondente a 20 % da respetiva remuneração base correspondente ao cargo”*, no Decreto-Lei n.º 138/2019, de 13 de Setembro, em nenhum artigo é feita referência aos cargos de **Chefia**, sendo certo que, de modo generalista, difuso, vem o artigo 98.º, nos seus n.ºs 2 e 5 (n.º 5 do art. 99.º, do Dec.-Lei n.º 295-A/90, de 21/91, fazer uma salvaguarda de direitos, ou seja:

Artigo 98º –“Salvaguarda de direitos”

1 - Da aplicação do presente decreto-lei não pode resultar redução das remunerações atualmente auferidas pelos trabalhadores que transitem para as carreiras especiais de investigação criminal, de especialista de polícia científica e de segurança.

2 - Encontram-se abrangidos pela salvaguarda de direitos os trabalhadores do mapa de pessoal da B... que, nos termos do presente decreto-lei, não transitem para as carreiras especiais referidas no número anterior.

3 - Até à regulamentação prevista no artigo 75.º, os trabalhadores da carreira de investigação criminal e da carreira de segurança mantém o direito ao suplemento previsto, respetivamente, nos n.os 3 e 4 do artigo 99.º do Decreto-Lei n.º 295-A/90, de 21 de setembro, na sua redação atual, nas condições em que o auferem na data de entrada em vigor do presente decreto-lei.

4 - O disposto no n.º 4 do artigo 99.º do Decreto-Lei n.º 295-A/90, de 21 de setembro, na sua redação atual, é aplicável aos trabalhadores da carreira de especialista de polícia científica.

5 - Os trabalhadores que, à data de entrada em vigor do presente decreto-lei, se encontrem integrados nas carreiras previstas nas alíneas a) a d) do n.º 5 do artigo 62.º do Decreto-Lei n.º 275-A/2000, de 9 de novembro, na sua redação atual, ou se encontrem integrados nas carreiras gerais e pertençam ao mapa de pessoal da B..., mantêm o regime remuneratório e os suplementos a que se referem os n.os 5 e 6 do artigo 99.º do Decreto-Lei n.º 295-A/90, de 21 de setembro, e o n.º 3 do artigo 79.º do Decreto-Lei n.º 295-A/2000, de 9 de novembro, na sua redação atual, nas condições em que os auferem na data de entrada em vigor do presente decreto-lei e enquanto se mantiverem naquelas carreiras.

6 - O n.º 7 do artigo 79.º do Decreto-Lei n.º 275-A/2000, de 9 de novembro, na sua redação atual, continua a aplicar-se aos trabalhadores ali referidos.

Ora, quanto à interpretação deste artigo, que de facto não especifica o caso em concreto das chefias, a questão que se coloca é no sentido de saber se com a entrada em vigor do Decreto-Lei 138/2019 de 13 de Setembro as chefias perdem o direito ao Suplemento de Risco no valor de 20% da remuneração base mensal.

Seguimos de perto a decisão proferida no processo 7/2020-A pelo Juiz Árbitro Jorge Bacelar Gouveia que pronunciando-se sobre se era ou não devido o suplemento de risco, no caso do pessoal dirigente após 2010, escreveu “... , é de não olvidar que a interpretação de disposições legais atinentes a direitos fundamentais – como é o caso do direito a subsídio de risco, que integra um direito geral à retribuição pelo trabalho prestado – só pode melhor intuir-se numa orientação que mais favoreça a pessoa – no caso, o funcionário – que seja

titular de direitos fundamentais, em nome do princípio da interpretação conforme à Constituição, a qual obriga a escolher, de vários possíveis, o sentido que mais amplie, nos limites da formulação linguística, o alcance dos direitos fundamentais atribuídos. É isso o que se deduz não apenas do art. 16º, nº 2, da CRP como do próprio princípio da liberdade, decorrência da dignidade da pessoa humana, constante do art. 1º da CRP, na sua dimensão in dubio pro libertate.”.

No nosso entender, é assim que deverá ser entendido o artigo 98.º do D.L. n.º 138/2019 de 13 de Setembro, ou seja, no sentido de que os funcionários a exercer funções de chefia não perdem o direito a receber o Suplemento de Risco nos mesmos moldes a que tinham direito, ou seja, “*correspondente a 20 % da respetiva remuneração base correspondente ao cargo*”

Mas mesmo que assim não se entendesse, a Demandante teria sempre direito ao Suplemento de Risco por preencher os requisitos legais previstos no n.º5 do Artigo 98.º do D.L. n.º 138/2019 de 13 de Setembro.

Assim, conclui-se que assiste razão à Demandante, no que ao Suplemento de Risco diz respeito, devendo-lhe ser reconhecido o pagamento do Suplemento de Risco no valor de 20% da remuneração base mensal do respetivo cargo, desde 22-03-2013, até à data em que a Demandante continue a exercer cargos de chefia nos termos do artigo 161.º do Decreto-Lei n.º 275 - A/2000, de 9 de novembro por remissão do n.º 2 do artigo 99.º do Decreto-Lei n.º 295 - A/90 de 21 de setembro e posteriormente do artigo 98.º do D.L. n.º 138/2019 de 13 de Setembro.

Em consequência da resposta anterior, fica o Demandado condenado a recalcular e restabelecer os pagamentos efetuados à Demandante, pelo período em que esta exerceu e exercer as funções de Chefe de Núcleo, devendo, para o efeito, apurar e proceder ao pagamento dos eventuais diferenciais mensais remuneratórios, com as devidas e legais consequências.

São igualmente devidos os juros de mora peticionados, à taxa legal em vigor (4%), desde o dia em que deviam ter sido pagos os montantes devidos, até ao seu efetivo e integral pagamento.

•

A Demandante vem ainda requerer a título de Responsabilidade Civil Extracontratual, uma indemnização de valor nunca inferior a 20% dos valores peticionados.

Também nesta matéria existe Jurisprudência unânime deste CAAD veja-se, a título de exemplo, as decisões arbitrais supra referidas e ainda a decisão de 05-01-2022 no Processo 4/2021-A.

O regime legal especial para a Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e demais entidades públicas, encontrava-se regulado, nomeadamente no artigo 2.º e 3.º do Decreto-Lei n.º 48051 de 21 de Novembro de 1967, tendo sido posteriormente revogado pela Lei n.º 67/2007 de 31 de Dezembro, sendo certo que os pressupostos da responsabilização das entidades públicas são os mesmos que decorrem do princípio geral consagrado no artigo 483.º do Código Civil.

Ora, para que possamos responsabilizar extracontratualmente o Demandado, devem verificar-se, **cumulativamente**, os seguintes requisitos: Facto Voluntário do Agente; Ilicitude; Culpa; Dano e Nexo de Causalidade entre o Facto e o Dano:

1) Facto voluntário do agente: Facto controlável pela vontade humana, o que no caso dos autos decorre da ação/prática continua inerente ao processamento de vencimentos;

2) Ilicitude: Nomeadamente, por aplicação de uma disposição legal que se demonstrou não ser a correta e conseqüente violação do disposto no n.º 2 do Decreto-Lei n.º 295-A/90 de 21 de

setembro e n.º 1 do artigo 161.º do Decreto-Lei n.º 275-A/2000, de 9 de Novembro, levando a que a Demandante não tenha recebido o valor do Suplemento de Risco legalmente devido;

3) Culpa: no caso dos autos, o Demandante beneficia da presunção de culpa do artigo 10.º n.º 2 do regime especial aplicável e o Demandado não carrou para o processo qualquer facto suscetível de afastar essa presunção.

Contudo, a Demandante não provou a existência de um dano. Pelo contrário, limitou-se, genérica e vagamente, a alegar “..., danos patrimoniais, no que se traduziu numa diminuição do valor do Suplemento de Risco que deveria ter sido recebido, desde o início da actividade de chefia, o que ocorreu em 23/03/2013” requerendo uma indemnização que cataloga como uma espécie de sanção “por todos os danos patrimoniais causados (...) nunca inferior a 20% (...) dos valores a receber (...)”, sem, contudo, fundamentar este percentual ou provar a existência de danos que o justifiquem.

Assim sendo, na falta de um dos pressupostos legais de Responsabilidade Civil Extracontratual, improcede o pedido da Demandante no que diz respeito à indemnização requerida.

DECISÃO

Em face do exposto, porque parcialmente provada, julga-se a presente ação parcialmente procedente e, em consonância, condena-se a Entidade Demandada a:

- a) Reconhecer à Demandante, pelo período do exercício dos Cargos de Chefia desde 22-03-2013 até à data em que cesse tais funções (cf. art.º 145.º, n.º 1 e 2, 146.º, 159.º, 172.º e 173.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas e, mais remotamente, os

arts. 66.º, 67.º e 73.º da Lei dos Vínculos, Carreiras e Remunerações, conjugados com os arts. 217.º e 218.º do Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas) o direito ao pagamento do Suplemento de Risco no valor de 20% da remuneração base mensal do respetivo cargo, nos termos do artigo 161.º do Decreto-Lei n.º 275-A/2000, de 9 de novembro, por remissão ao n.º 2 do artigo 99ª do Decreto-Lei n.º 295-A/90 de 21 de setembro e posteriormente Artigo 98º do DL 138/2019 de 13 de Setembro, do n.º 1;

- b) Recalcular e reconstituir de acordo com o supra determinado, bem como com o demais quadro normativo aplicável à data, os pagamentos efetuados, durante o período do exercício do cargo pela Demandante, apurando e procedendo ao pagamento dos eventuais diferenciais mensais remuneratórios, com as devidas e legais consequências, incluindo juros de mora, à taxa legal em vigor, desde o dia em que deviam ter sido pagos os montantes em falta até efetivo e integral pagamento.

Absolve-se a Entidade Demandada do demais peticionado.

Valor da causa fixado em 8.758,40 € conforme indicado pelo autor na petição inicial e de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 31º e n.º 1 do 32º ambos do CPTA e n.º 1 do artigo 299º e 306º do CPC.

Notifique-se as partes e promova-se a publicitação da decisão arbitral, nos termos do n.º 3 do artigo 5.º do NRAA.

Deste despacho notifiquem-se as partes.

Lisboa e CAAD, 30 de Junho de 2022

O árbitro,

Maria José da Costa Miranda Menezes