

**CAAD: Arbitragem Administrativa**

**Processo n.º: 39/2024-A**

**Tema: Administrativo**

## DECISÃO ARBITRAL

### **I. RELATÓRIO**

No dia 26.04.2024, o STAL – Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Administração Local e Regional, Empresas Públicas, Concessionárias e Afins (“STAL”), em Representação/Substituição/Defesa de A... (“Autor/Demandante”), melhor identificados a fls. 1 da Petição Inicial (“PI”) por si apresentada nos autos, instaurou, junto deste CAAD, uma Ação Administrativa (que designou como de *“impugnação de ato administrativo e condenação à prática de ato devido”*), identificando como Réu/Demandado o Município de Valença, melhor identificado nos autos, formulando os seguintes pedidos:

- i) Que seja *“declarado anulado e sem qualquer efeito, o despacho proferido pela Sra. Vereadora da Câmara Municipal de ..., Dra...., com poderes para o ato, por Despacho de Delegação de Competências de 25 de Outubro, notificado ao demandante por Ofício com Ref.ª .../2024, datado de 25/01/2024, com fundamento nos vícios supra alegados e melhor identificados.”*;
- ii) Que seja a *“Entidade Demandada condenada a proceder à contabilização do tempo de contrato a termo e das avaliações e pontos alcançados durante tal contratação para efeitos de alteração de posicionamento remuneratório na carreira em que, sem quebra ou interrupção de funções, o associado do Demandante, foi contratado por tempo indeterminado”*;
- iii) Que seja a *“Entidade Demandada condenada nas custas e/ou encargos processuais”*.

Em suma, e conforme resulta do artigo 2.º, da PI, o Autor/Demandante pretende que o Réu/Demandado seja condenado *“na contabilização das avaliações e pontos obtidos nas avaliações de desempenho dos anos 2009, 2010 e 2011, enquanto contratado a termo certo, para efeitos de alteração do posicionamento remuneratório”*.

---

Tal pretensão resulta do Requerimento apresentado pelo Autor/Demandante em 05.07.2022, junto como Documento n.º 8, à PI, onde, em suma, foi requerido que *“lhe sejam contabilizadas as avaliações e pontos alcançados na avaliação de desempenho dos anos 2009, 2010 e 2011, para efeitos de alteração de posicionamento remuneratório”*.

Essa pretensão foi negada pelo Réu/Demandado através do Ato Administrativo Impugnado, consubstanciado no Ofício com a Ref.ª .../2024, de 25.01.2024, junto como Documento n.º 11, à PI, onde se lê o seguinte:

*“Na sequência do requerimento apresentado por V. Ex.ª, em que solicitou a contabilização dos pontos obtidos na avaliação de desempenho dos anos 2009, 2010 e 2011, na modalidade de contrato de trabalho a termo certo, para efeitos de alteração de posicionamento remuneratório, serve o presente para informar que a posição do município é a defendida pela DGAEP, CCDR-N e ANMP, pelo que as classificações obtidas durante essa modalidade não são consideradas para efeitos de alteração de posicionamento remuneratório.”*

Entende o Autor/Demandante que o referido Ato Administrativo impugnado *“enferma do vício de falta de fundamentação e do vício de violação de lei e de erro dos pressupostos de facto”* (cfr. artigo 29.º, da PI).

O Réu/Demandado foi citado para contestar a presente Ação através de Ofício datado de 02.05.2024, remetido através de Carta Registada com Aviso de Receção com a identificação CTT RL...PT, o qual foi recebido a 09.05.2024.

Tempestivamente, a 24.05.2024, o Réu/Demandado apresentou Contestação, em termos que infra melhor se apreciarão.

Por Despacho datado de 06.01.2025, as Partes foram notificadas nos seguintes termos:

*“Nos termos do disposto no artigo 24.º, do Novo Regulamento de Arbitragem Administrativa, determina-se a notificação das Partes para, no prazo de 10 (dez) dias, se pronunciarem sobre a intenção deste Tribunal Arbitral de determinar a notificação das Partes para a produção de alegações finais, escritas, sucessivas e pelo prazo de 10 (dez) dias.”*

Ambas as Partes entenderam não haver necessidade/utilidade na produção/apresentação de Alegações Finais Escritas, por considerarem as respetivas posições definitivamente estabilizadas nos respetivos Articulados, e, bem assim, por as Questões a decidir serem, essencialmente, de Direito.

## II. SANEAMENTO DO PROCESSO

Nos termos da aplicação conjugada do disposto nos artigos 8.º-A, n.º 1 e n.º 2, e 9.º, do Código de Processo nos Tribunais Administrativos (de ora em diante abreviadamente designado por “CPTA”), o STAL age em legítima Representação/Substituição/Defesa de A..., o qual é dotado de Personalidade e Capacidade Judiciária, bem como de Legitimidade Ativa.

Por seu turno,

O Réu/Demandado é dotado de Personalidade e Capacidade Judiciária, bem como de Legitimidade Passiva nos termos do disposto nos artigos 8.º-A, n.º 3, e 10.º, n.º 2 e n.º 4, do CPTA.

Este Tribunal Arbitral é competente, conforme resulta do Documento n.º 1, junto com a PI.

Nos termos da aplicação conjugada do disposto nos artigos 31.º e 34.º, n.º 2, do CPTA, fixa-se à presente Ação Arbitral o valor de € 30.000,01 (trinta mil euros e um cêntimo).

## III. DECISÃO

### A. QUESTÕES A DECIDIR

Atentos os pedidos formulados pelo Autor/Demandante na sua PI, cabe a este Tribunal Arbitral apreciar e decidir se o Ato Administrativo Impugnado e acima identificado padece dos Vícios de:

- i) Falta de Fundamentação;
- ii) Vício de Violação de Lei;
- iii) Erro nos Pressupostos de Facto.

Conforme sintetizado no artigo 35.º, da PI,

*“A questão que se coloca nos presentes autos é a de saber se no tempo de serviço prestado pelo trabalhador, associado do Demandante, enquanto contratado a termo certo, as avaliações de desempenho que durante esse período lhe foram efetuadas (de 21/7/2008 a 01/12/2011) devem ou não ser contabilizadas para efeitos de posicionamento remuneratório após o vínculo de trabalho, sem qualquer*

*interrupção de funções, passar a ser um contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado.”*

## **B. FACTOS PROVADOS**

Com relevância para a Decisão Arbitral a proferir atentas as “*Questões a Decidir*” acima identificadas, consideram-se provados os seguintes factos:

1. O Associado do Autor/Demandante é trabalhador em funções públicas desde 21.07.2008, tendo, entre 21.07.2008 e 30.11.2011, exercido funções ao abrigo de Contrato de Trabalho a Termo Certo, e, a partir de 01.12.2011, até ao presente, ao abrigo de Contrato de Trabalho por Tempo Indeterminado – facto admitido por acordo em face do disposto no artigo 17.º, da PI, e do artigo 2.º, da Contestação.

## **C. FACTOS NÃO PROVADOS**

Não existem Factos Não Provados com relevância para a decisão a proferir.

## **D. DA DECISÃO *STRICTO SENSU***

Apreciemos, então, os Vícios invocados pelo Autor/Demandante.

### **I. DO VÍCIO DE FALTA DE FUNDAMENTAÇÃO**

Nos artigos 30.º a 32.º e 57.º a 60.º, da PI, o Autor/Demandante imputa ao Ato Administrativo Impugnado um Vício de Falta de Fundamentação, porquanto do Ato Administrativo Impugnado apenas consta o Parecer da ANMP e não os Pareceres da DGAEP e CCDRN aí mencionados.

Sobre este Vício, pronunciou-se o Réu/Demandado de artigos 30.º a 45.º, da Contestação.

Cumprе apreciar.

Em primeiro lugar, cumprе destacar que o Autor/Demandante não alega/defende que a ausência dos Pareceres da DGAEP e da CCDRN o impede de conhecer o iter cognoscitivo e valorativo que levou a que fosse decidido dessa

4.

---

maneira e não de outra, mas, apenas, que do Ato Administrativo Impugnado não constam, em anexo, os Pareceres em que o Réu/Demandado assentou a sua decisão.

Portanto, a questão não pode ser vista sob o prisma da Falta de Fundamentação, mas, eventualmente, e apenas, quanto a uma insuficiência da notificação, que não tem a aptidão de conduzir à procedência do Vício de Violação de Lei por Falta de Fundamentação do qual resultaria a anulabilidade do Ato Administrativo Impugnado.

Não obstante essa consideração prévia, vejamos.

Nos termos do disposto no artigo 152.º, do Código do Procedimento Administrativo (“CPA”),

*“1 - Para além dos casos em que a lei especialmente o exija, devem ser fundamentados os atos administrativos que, total ou parcialmente:*

*a) Neguem, extingam, restrinjam ou afetem por qualquer modo direitos ou interesses legalmente protegidos, ou imponham ou agravem deveres, encargos, ónus, sujeições ou sanções;*

*b) Decidam reclamação ou recurso;*

*c) Decidam em contrário de pretensão ou oposição formulada por interessado, ou de parecer, informação ou proposta oficial;*

*d) Decidam de modo diferente da prática habitualmente seguida na resolução de casos semelhantes, ou na interpretação e aplicação dos mesmos princípios ou preceitos legais;*

*e) Impliquem declaração de nulidade, anulação, revogação, modificação ou suspensão de ato administrativo anterior.*

*2 - Salvo disposição legal em contrário, não carecem de ser fundamentados os atos de homologação de deliberações tomadas por júris, bem como as ordens dadas pelos superiores hierárquicos aos seus subalternos em matéria de serviço e com a forma legal.”*

Segundo o artigo 153.º, do CPA,

*“1 - A fundamentação deve ser expressa, através de sucinta exposição dos fundamentos de facto e de direito da decisão, podendo consistir em mera declaração de concordância com os fundamentos de anteriores pareceres, informações ou propostas, que constituem, neste caso, parte integrante do respetivo ato.*

*2 - Equivale à falta de fundamentação a adoção de fundamentos que, por obscuridade, contradição ou insuficiência, não esclareçam concretamente a motivação do ato.*

*3 - Na resolução de assuntos da mesma natureza, pode utilizar-se qualquer meio mecânico que reproduza os fundamentos das decisões, desde que tal não envolva diminuição das garantias dos interessados.”*

---

Compulsado o Ato Administrativo Impugnado, constata-se que a Fundamentação do mesmo assenta:

- i) Na invocação de 3 (três) Pareceres, um da DGAEP, outro da CCDR-N e outro da ANMP;
- ii) Na fundamentação prévia constante do Ofício de Ref.<sup>a</sup> .../2023, de 21.04.2023, consubstanciado no Projeto de Decisão de Indeferimento do Requerimento apresentado pelo Associado do Autor/Demandante em 05.07.2022, do qual consta a súmula/síntese do Parecer da DGAEP;
- iii) Na síntese do Acórdão proferido pelo Tribunal Central Administrativo Norte, em 14.10.2022, no âmbito do Processo n.º 00408/21.8BEPNF.

Do Processo Administrativo Instrutor, fls. 293 e seguintes, resulta que, através do Ofício de Ref.<sup>a</sup> .../2024, de 25.01.2024, o Associado do Autor/Demandante foi notificado do Parecer da ANMP.

Entende este Tribunal Arbitral que o Ato Administrativo Impugnado, ao assentar a sua fundamentação i) na fundamentação prévia constante do Ofício de Ref.<sup>a</sup> .../2023, de 21.04.2023, consubstanciado no Projeto de Decisão de Indeferimento do Requerimento apresentado pelo Associado do Autor/Demandante em 05.07.2022, ii) no Parecer da ANMP, e iii) no Acórdão proferido pelo Tribunal Central Administrativo Norte, em 14.10.2022, no âmbito do Processo n.º 00408/21.8BEPNF, cumpre com o Dever de Fundamentação conforme previsto nos artigos 152.º e 153.º, do CPA.

Da análise conjunta do Parecer emitido pela ANMP – que foi remetido ao Associado do Autor/Demandante –, do Ofício de Ref.<sup>a</sup> .../2023, de 21.04.2023, do Ofício de Ref.<sup>a</sup> .../2024, de 25.01.2024 e o Acórdão proferido pelo Tribunal Central Administrativo Norte, em 14.10.2022, no âmbito do Processo n.º 00408/21.8BEPNF, retira-se, sem margem para dúvidas, que o Ato Administrativo Impugnado contém fundamentação expressa, de fato e de direito, sendo plenamente apta para esclarecer a motivação do Ato.

De resto, o Réu/Demandado não apresentou, nestes autos, qualquer outra fundamentação “nova” que não constasse, já, dos elementos integrantes do Processo Administrativo Instrutor, ou seja, não se vê que na Contestação o Réu/Demandado tenha invocado fundamentação constante dos referidos Pareceres “em falta” da DGAEP e da CCDR-N para assim suportar o indeferimento da pretensão do Associado do Autor/Demandante.

Ou seja, as razões de indeferimento da pretensão do Associado do Autor/Demandante assentam única e exclusivamente nos elementos que lhe foram transmitidos.

Nessa medida, e porque, também, o Autor/Demandante demonstra ter percebido as razões, de facto e de direito, que conduziram à prolação do Ato Administrativo Impugnado, julga-se o Vício em apreço como totalmente improcedente.

## II. DO VÍCIO DE VIOLAÇÃO DE LEI

De artigos 35.º a 56.º, da PI, alega o Autor/Demandante, em suma, que:

*“(…) é evidente que o ato impugnado enferma do vício de violação de lei por violação do disposto no art. 11.º, 156.º da LGTFP e princípios da continuidade do exercício de funções ou da estabilidade no emprego e da legalidade, respetivamente previstos nos art.s 5.º e 266.º da CRP e art.s 2.º n.º 4 al. c), 4.º al. h) e 18.º da Lei n.º 114/17 de 29/12.”*

Sobre esta matéria, pronunciaram-se nos nossos Tribunais Superiores no seguinte sentido:

- i) Acórdão proferido pelo Tribunal Central Administrativo Norte, em 14.10.2022, no âmbito do Processo n.º 00408/21.8BEPNF, onde se decidiu que:

*“III- A alteração de posicionamento remuneratório pressupõe a integração do trabalhador numa carreira, o que não ocorre na contratação a termo (Art.º 56.º, n.º 6 da LGTFP).*

*IV- Nas situações em que os trabalhadores contratados a termo venham a celebrar contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado, apenas relevam para alteração do posicionamento remuneratório, as avaliações obtidas na situação jurídico-funcional de contratados por tempo indeterminado.”*

- ii) Acórdão proferido pelo Tribunal Central Administrativo Norte, em 11.11.2022, no âmbito do Processo n.º 00170/21.4BEMDL, onde se decidiu que:

*“I-A avaliação do desempenho, assente em critérios que visam reconhecer o mérito do desempenho profissional de cada trabalhador, releva na carreira, designadamente para efeitos de alteração do posicionamento remuneratório ( art.52.º, n.º1, al.e) da LVCR e 91.º da LGTFP).  
II- A alteração de posicionamento remuneratório pressupõe a integração do trabalhador numa carreira, o que não ocorre na contratação a termo ( Art.º*

56.º, n.º 6 da LGTFP).

**III- Nas situações em que os trabalhadores contratados a termo venham a celebrar contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado, apenas relevam para alteração do posicionamento remuneratório, as avaliações obtidas na situação jurídico-funcional de contratados por tempo indeterminado.**

- iii) Acórdão proferido pelo Tribunal Central Administrativo Norte, em 16.02.2024, no âmbito do Processo n.º 00183/19.6BEAVR, onde se decidiu que:

***“O associado do Autor não tem direito a que o tempo de serviço prestado sob o regime de contrato de trabalho a termo resolutivo certo celebrado com a Entidade Demandada seja relevado no âmbito do desenvolvimento da relação jurídica de emprego público titulada por contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado.”***

O que está em causa na presente Ação é “saber se no tempo de serviço prestado pelo trabalhador, associado do Demandante, enquanto contratado a termo certo, as avaliações de desempenho que durante esse período lhe foram efetuadas (de 21/7/2008 a 01/12/201) devem ou não ser contabilizadas para efeitos de posicionamento remuneratório após o vínculo de trabalho, sem qualquer interrupção de funções, passar a ser um contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado.”

Ora, o artigo 56.º, n.º 6, da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, é claro ao estatuir que: “Não são aplicáveis ao vínculo de trabalho em funções públicas a termo resolutivo as normas relativas a carreiras, mobilidade e colocação em situação de requalificação.”

A pretensão do Autor/Demandante, no sentido de relevar o tempo de trabalho prestado ao abrigo de contrato de trabalho a termo resolutivo para efeitos de reposicionamento remuneratório após o ingresso na carreira com celebração de um contrato de trabalho por tempo indeterminado em funções públicas, não tem qualquer enquadramento ou suporte legal.

A alteração do posicionamento remuneratório que o Autor/Demandante pretende pressupunha a integração do seu Associado numa Carreira, o que não acontece quando estamos perante uma contratação a termo, pelo que as

Avaliações de Desempenho que lhe foram efetuadas durante o período da contratação a termo não podem ser contabilizadas para efeitos de posicionamento remuneratório.

Importa ter presente que a situação jurídica do trabalhador contratado a termo resolutivo ou por via de contrato de trabalho por tempo indeterminado não tem como única particularidade diferenciadora a questão do tempo de duração do respetivo vínculo, mas outras e bem significativas diferenças que decorrem da própria integração numa carreira do trabalhador vinculado definitivamente, o que não acontece com os trabalhadores contratados a termo resolutivo.

E daí que, o legislador tenha expressamente salvaguardado no n.º 6, do artigo 56.º, da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, que *“Não são aplicáveis ao vínculo de trabalho em funções públicas a termo resolutivo as normas relativas a carreiras, mobilidade e colocação em situação de requalificação.”*

Deste preceito resulta, desde logo, que não são aplicáveis aos trabalhadores vinculados por este tipo de contrato, ou seja, por contrato de trabalho a termo resolutivo, as normas referentes à alteração do posicionamento remuneratório, na medida em que, como é consabido, a alteração de posicionamento remuneratório pressupõe a integração do trabalhador numa carreira, o que não ocorre na contratação a termo.

Trata-se de uma restrição que bem se compreende, uma vez que os trabalhadores contratados a termo, não se podem considerar integrados em carreiras, atendendo ao carácter temporário do exercício das respetivas funções.

Em síntese, não são aplicáveis aos trabalhadores vinculados por contrato a termo resolutivo, as normas atinentes à alteração do posicionamento remuneratório, já que esta pressupõe a integração numa carreira, o que não sucede com a contratação a termo.

No caso, conforme decorre do probatório, a Associado do Autor/Demandante apenas passou a estar vinculado por contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado a partir do dia 01.12.2011, sendo que, até então, o seu vínculo à função pública era de natureza precária, ou seja, resultante da celebração de sucessivos contratos de trabalho a termo resolutivo certo.

Porque assim é, não oferece dúvida que as avaliações de desempenho realizadas durante o período da contratação a termo não devem ser contabilizadas para efeitos de posicionamento remuneratório.

Não existe, por isso, qualquer violação do disposto no artigo 11.º, da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, o qual rege sobre a *“continuidade do exercício de funções públicas”*, estatuidando que *“O exercício de funções ao abrigo de qualquer modalidade de vínculo de emprego público, em qualquer dos órgãos ou serviços a que a*

*presente lei é aplicável, releva como exercício de funções públicas na carreira, na categoria ou na posição remuneratória, conforme os casos, quando os trabalhadores, mantendo aquele exercício de funções, mudem definitivamente de órgão ou serviço.”*

Como se entoa do referido dispositivo, a continuidade da prestação de serviço público significa que, sem interrupção, mas ainda que com vínculos de emprego público, carreira, categoria ou remuneração diferentes, os trabalhadores têm direito à contagem de todo o tempo de serviço prestado como tempo de serviço público.

Porém, a contagem desse mesmo tempo para efeitos de carreira ou categoria dependerá das carreiras e categorias que o trabalhador detiver ao longo desse tempo e das modalidades de vínculo de emprego público de que, durante esse tempo, for titular.

Ou seja, o tempo de prestação de serviço público pode não coincidir para todos os efeitos, mas, como tempo de prestação de serviço público, é contado todo o tempo de serviço prestado.

O sentido que pode extrair-se da norma, conjugando a interpretação sistemática com a formulação literal da mesma é a de que o exercício de funções ao abrigo de qualquer modalidade de vínculo de emprego público, em qualquer dos órgãos ou serviços a que a presente lei é aplicável, releva como exercício de funções públicas na carreira, na categoria ou na posição remuneratória, conforme os casos (ou seja, releva na carreira, releva na categoria ou releva na posição remuneratória, conforme for a situação concreta do trabalhador que veja alterada a posição subjetiva do empregador público), quando os trabalhadores, mantendo aquele exercício de funções, mudem definitivamente de órgão ou serviço, em ordem a que o trabalhador, com a mudança de serviço, por qualquer das vicissitudes legais previstas, veja assegurada essa continuidade.

No que concerne às situações dos trabalhadores contratados a termo, a referida norma, apenas vem permitir que um trabalhador detentor de vínculo de emprego público a termo resolutivo certo que entretanto passou a exercer funções de modo ininterrupto na modalidade de contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado, como é o caso, possa contar todo o tempo de serviço para alguns efeitos como tempo de serviço público, desde que o exercício de funções tenha sido prestado continuamente apesar de, naturalmente, sob diferentes vínculos de emprego público.

Essa contagem para efeitos de “antiguidade ao serviço da administração pública”, estará assim, assegurada designadamente, para efeitos de aposentação, reforma ou aquisição de direito a férias.

Contudo, para efeitos de alteração da posição remuneratória não é legalmente admissível a contagem do tempo em que o Associado do Autor/Demandante esteve vinculado a termo resolutivo, uma vez que, conforme referimos

atrás, o exercício de funções a coberto de um contrato deste tipo não é considerado como tendo sido prestado em carreira/categoria, mas apenas transitoriamente.

Nessa medida, julga-se o Vício em apreço como totalmente improcedente.

### III. DO ERRO NOS PRESSUPOSTOS DE FACTO

Nos artigos 33.º e 34.º, alega o Autor/Demandante o seguinte:

- i) *“Acresce que a Entidade Demandada refere na sua decisão de indeferimento que o associado do Demandante «passou a situação de contrato ed trabalho em funções públicas por teo indeterminado em 01/12/2021», o que não corresponde à verdade – Cfr. doc. 11.”;*
- ii) *“Como decorre das certidões emitidas pelos serviços da Entidade Demandada, adiante juntas sob docs. N.ºs 5 e 7, o associado do Demandante passou à situação de contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado em 01/12/2011; ou seja, 10 anos antes do preconizado pela Entidade Demandada nos seus cálculos de posicionamento remuneratório do trabalhador. Cfr. doc. 11.”*

Como o Réu/Demandado refere no artigo 2.º, da Contestação, estamos perante um manifesto lapso de escrita, o qual, de resto, não assume qualquer relevância nos presentes autos, desde logo em face do que ficou atrás decidido, pelo que se julga o Vício como totalmente improcedente, não obstante a sua irrelevância.

Assim,

Julga-se a presente Ação totalmente improcedente.

Custas pelo Autor/Demandante.

9 de Março de 2025

O Árbitro,  
Diogo Pereira da Costa