

CAAD: Arbitragem Administrativa

Processo n.º: 48/2025-A

Tema: Relações jurídicas de emprego público – Subsídio de Risco

DECISÃO ARBITRAL

I - Relatório

A...., especialista de ..., a exercer o cargo de Chefe de ... no Laboratório de veio instaurar contra a B uma acção declarativa de condenação sob a forma de processo comum na qual pede (i) que seja considerado nulo o acto administrativo praticado pela C em 12/11/2024 que lhe recusou o pagamento do subsídio de risco em valor correspondente a 20% da remuneração de base entre 29/09/2015 e 31/12/2019; (ii) que seja reconhecido o suplemento de risco atribuído a chefias no valor de 20% da remuneração de base mensal do respectivo cargo; (iii) a condenação da Demandada ao pagamento de 8.126,00 EUR a título de suplemento de risco não pago relativo ao indicado período de 29/09/2015 a 31/12/2019 bem como juros de mora vencidos, que quantifica em 3.249,52 EUR, e vincendos; (iv) a condenação da Demandada no pagamento de quantia não inferior a 5.000,00 EUR, a título de dano patrimonial indirecto e dano não patrimonial; (v) a condenação da Demandada no pagamento das custas.

Para tanto alega, em resumo, a sua categoria profissional e o cargo que exerce no referido laboratório desde 29/09/2015 até ao momento; que tinha e tem direito a um suplemento de risco correspondente ao valor de 20% sobre a sua remuneração mensal de base; que entre 29/09/2015 e 31/12/2019 recebeu o mesmo suplemento em valores abaixo de 20% sobre a mesma remuneração mensal; que em 30/08/2024 interpelou a C... para pagamento da diferença, o que lhe foi recusado pelo aludido despacho de 12/11/2024.

A referida decisão assenta numa interpretação do disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 161.º do Decreto-Lei n.º 275-A/2000, de 9 de Novembro, que a Demandante considera incorrecta,

estribando o seu entendimento em algumas decisões do Centro de Arbitragem Administrativa (CAAD) e em jurisprudência do Tribunal Central Administrativo do Sul (TCASul), bem como no disposto nos n.ºs 1 e 5 do artigo 98.º do Decreto-Lei n.º 138/2019, de 13 de Setembro. Mais alega que o acto deverá ser «anulado», nos termos do n.º 1 e da alínea d) do n.º 2 do artigo 161.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA), bem como que o mesmo acto é ainda anulável, nos termos dos n.ºs 1 a 3 do artigo 163.º do mesmo Código. Acrescenta que o acto colocou em causa diversos princípios constitucionais, nomeadamente os artigos 3.º, n.º 2. 13.º, 18.º, 59.º, n.º 1, alínea a) e 266.º, n.ºs 1 e 2, da Lei Fundamental, bem como os n.ºs 1 e 2 do artigo 145.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, e os artigos 5.º, 6.º, 8.º e 10.º do CPA.

Alega ainda que o acto privou a Demandante de rendimentos essenciais causando-lhe dificuldades financeiras, constrangimentos no cumprimento de obrigações pessoais e familiares e danos na sua estabilidade emocional e dignidade profissional. Arrolou uma testemunha.

O pedido deu entrada no CAAD em 13 de Outubro de 2025.

Regularmente citada a B..., veio o D... tempestivamente oferecer Contestação, salientando que é esse D..., ao contrário da sua B..., que goza de legitimidade passiva, de acordo com a relação material controvertida alegada pela Demandante na sua Petição Inicial, bem como que a acção deverá considerar-se proposta contra o mesmo D..., nos termos dos n.ºs 4 e 5 do artigo 10.º e do artigo 11.º do Código de Processo nos Tribunais Administrativos (CPTA). Quanto ao mais, defendeu-se por exceção e por impugnação. Invocou as exceções (i) da caducidade do direito de acção; (ii) da impropriedade do meio de acção de reconhecimento e (iii) da prescrição do direito e de indemnização por responsabilidade extracontratual do Estado. Por impugnação, alegou no essencial que o artigo 161.º do Decreto-Lei n.º 275-A/2000, de 9 de Novembro, nos seus n.ºs 1 a 3, apresenta redacções diferentes e, por isso mesmo, sentidos distintos, ao contrário do que defende a Demandante.

Foi proferido despacho arbitral na sequência do qual a Demandante declarou prescindir da inquirição de testemunha arrolada.

Fui ainda proferido despacho arbitral convidando as partes a produzirem alegações finais e a Demandante a pronunciar-se sobre as exceções deduzidas pelo Demandado.

Em 23 de Dezembro de 2025, a Demandante apresentou um articulado que designou de Réplica.

*

O presente Tribunal é composto pelo árbitro singular signatário, o qual integra a lista de árbitros do CAAD em matéria administrativa e foi constituído em 10 de Novembro de 2025, com a notificação às partes da aceitação do encargo (artigo 17.º do RCAAD).

II - Saneamento

O tribunal é competente nos termos da alínea d) do n.º 1 e da alínea a do n.º 2 do artigo 1.º da Portaria n.º 1120/2009, de 30 de Setembro.

No que respeita à legitimidade subscreve-se a posição defendida pelo Ministério da Justiça, segundo a qual a acção deverá considerar-se proposta contra si, nos termos do disposto nos n.ºs 4 e 5 do artigo 10.º e do artigo 11.º do CPTA. Por isso considera-se que as partes - Demandante e Demandado D... - gozam de personalidade e capacidade jurídica e judiciária, bem como de legitimidade para a causa, e encontram-se devidamente representados por mandatários regularmente constituídos.

*

Na contestação o Demandado invocou três excepções, a saber: (i) da caducidade do direito de acção; (ii) da impropriedade do meio de acção de reconhecimento e (iii) da prescrição do direito e da indemnização por responsabilidade extracontratual do Estado, sendo as duas primeiras *dilatórias* e a terceira *peremptória*.

Foi dada à Demandante a oportunidade de se pronunciar sobre as excepções invocadas, tendo a mesma tempestivamente oferecido articulado de Réplica, como referido.

Cumpre, pois, conhecer dessas excepções em primeiro lugar, na medida em que a eventual procedência de alguma delas poderá, conforme o caso, conduzir à absolvição do Demandado da instância ou do pedido, quanto a um ou mais pedidos.

III - Fundamentação

A. questões a decidir

As questões a decidir nos presentes autos resumem-se a saber:

- a) Se procede alguma das excepções dilatórias invocadas;
- b) Se procede a excepção peremptória invocada;
- c) Se a Demandante tem direito ao subsídio de risco correspondente a 20% do valor de remuneração de base do cargo, no período de 29 de Setembro de 2015 a 31 de Dezembro de 2019 e quais as consequências daí decorrentes.

B. Fundamentos de facto

De seguida procede-se ao recenseamento da matéria de facto considerada relevante para a apreciação das questões decidendas, começando-se pela indicação dos factos provados; seguindo-se a indicação da factualidade considerada não provada; e terminando-se com a fundamentação da convicção do Tribunal quanto à matéria de facto.

1. Factos provados

Atendendo à posição das partes e à prova documental oferecida nos autos, considera-se assente a seguinte factualidade:

- a) A presente acção deu entrada no CAAD em 13 de Outubro de 2025;
- b) A Demandante exerce o cargo de Chefe de ... no Laboratório ... desde 29 de Setembro de 2015 até pelo menos a data da emissão da ficha biográfica junta ao processo administrativo (fls. 19) ou seja 22 de Outubro de 2025;

- c) No período de 29 de Setembro de 2015 a 31 de Dezembro de 2019 a Demandante auferiu um subsídio de risco de montante inferior a 20% da sua remuneração de base mensal correspondente ao cargo que exercia;
- d) Por despacho de 12 de Novembro de 2024 do C... foi indeferida a pretensão da Demandante de pagamento das diferenças entre os valores efectivamente pagos e os 20% referidos na alínea anterior;
- e) Nesta acção a Demandante requer nomeadamente a declaração de nulidade do ato de 12 de Novembro de 2024; o reconhecimento do suplemento de risco atribuído às chefias no valor de 20% da remuneração de base mensal do cargo; o pagamento pelo Demandado de 8.126,02 EUR, a título de diferenças salariais do suplemento de risco, acrescidos de 3.249,52 EUR, a título de juros de mora vencidos, bem como o pagamento dos juros vincendos, e o pagamento de 5.000,00 EUR, a título de dano patrimonial indirecto e de dano não patrimonial.

2. Factos não provados

Nenhum outro facto com interesse para a decisão da causa se provou.

3. Fundamentação da decisão quanto à matéria de facto

A convicção do Tribunal quanto à matéria de facto assenta nos fundamentos seguintes:

O facto considerado assente sob a alínea a) de **B1.**, resulta do conhecimento oficioso do Tribunal e do registo da entrada da acção na plataforma de gestão documental dos processos do Centro de Arbitragem Administrativa.

O facto considerado provado sob a alínea b) de **B1.**, resulta do alegado pela demandante no artigo 4.º da Petição Inicial, não contraditado pelo alegado no artigo 11.º (i) da Contestação, pelo que se considera admitido por acordo das partes, bem como se considera provado pelo documento que consta de folhas 19 do processo administrativo.

Os factos considerados assentes sob as alíneas c) e d) de **B1.**, resultam do alegado nos artigos 6.º, por um lado, e 7.º e 8.º, por outro lado, da Petição Inicial e não contraditados nomeadamente em (ii) e (iii) do artigo 11.º da Contestação, pelo que se consideram admitidos por acordo.

O facto considerado assente sob a alínea e) de **B1.**, resulta dos pedidos formulados na parte conclusiva da Petição Inicial.

C. Fundamentação de direito

Como se referiu, o Demandado defendeu-se por excepção e por impugnação, tendo naquela sede invocado duas excepções dilatórias cuja procedência obsta ao conhecimento do mérito da causa e conduz absolvição da instância [*Questão decidenda a)*] e uma excepção peremptória que pode obstar total ou parcialmente a procedência de um dos pedidos [*Questão decidenda b)*].

Começando por conhecer das excepções pela indicada ordem:

Questão decidenda a)

No contexto da questão em apreço, o Demandado invocou em primeiro lugar a excepção dilatória da caducidade do direito de acção e, em segundo lugar, a excepção dilatória da impropriedade do meio de acção de reconhecimento.

Vejamos cada uma delas.

i) Caducidade do direito de acção

O Demandado alega, em resumo, que a Demandante pretende impugnar o acto de 12 de Novembro de 2024, pretendendo a declaração de nulidade do mesmo ou a sua anulação, mas que não concretiza em que é que consiste a nulidade decorrente da ofensa ao conteúdo essencial de um direito fundamental e que, além disso, a Demandante pretende apenas a condenação do Demandado à prática do acto legalmente devido.

Mais defende o Demandado, em suma, que, não se encontrando demonstrada a nulidade do acto, o prazo de impugnação seria de três meses, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 58.º do CPTA.

Na sua Réplica, a Demandante continuou a pugnar pela nulidade do acto, sem concretizar quais seriam as eventuais violações do conteúdo essencial de direitos fundamentais que poderiam estar em causa.

Diga-se que, evidentemente, apenas estarão aqui em causa, nesta alegada excepção, os primeiros três pedidos, pois, em abstracto, só estes seriam afectados pela mesma alegada excepção.

Nos termos do n.º 1 do artigo 41.º do CPTA, “Sem prejuízo do disposto na lei substantiva e no capítulo seguinte, a acção administrativa pode ser proposta a todo o tempo”.

Portanto, a regra é a da propositura a todo o tempo das acções administrativas, com as excepções previstas na lei substantiva – nomeadamente os prazos de prescrição da responsabilidade civil – ou no capítulo do CPTA referente à impugnação dos actos administrativos, à condenação à prática do acto devido, à impugnação de normas e à impugnação de contratos, quando sujeitos a prazo (cfr., neste sentido, CARLOS ALBERTO FERNANDES CADILHA e MÁRIO AROSO DE ALMEIDA, *Comentário ao Código de Processo nos Tribunais Administrativos*, 4.ª Edição, Coimbra, 2017, Almedina, p. 283).

Referem os mesmos Autores que “A circunstância de não estar, em regra, sujeita a prazo a dedução de pretensões relacionadas com atos administrativos, desde que não sejam de impugnação desses atos, explica que possam ser deduzidos, em regra sem dependência de prazo, pedidos condenatórios (ou de simples apreciação) respeitantes a situações constituídas por atos administrativos impugnáveis, desde que essas pretensões não visem obter a eliminação dos efeitos jurídicos dos atos em causa, mas a tutela de direitos ou interesses jurídicos afectados pelo desenvolvimento da situação jurídica constituída ao abrigo desses atos” (*op. cit.*, p. 284).

Nos termos do artigo 148.º do Código do Procedimento Administrativo, “... consideram-se atos administrativos as decisões que, no exercício de poderes jurídico-administrativos, visem produzir efeitos jurídicos externos numa situação individual e concreta”.

Com a presente acção, o que a Demandante pretende nos três primeiros pedidos, embora imperfeitamente expressos, não é efectivamente a anulação ou a declaração de nulidade do acto de 12 de Novembro de 2024. À Demandante apenas interessa o reconhecimento de situações jurídicas subjectivas directamente decorrentes de normas jurídico-administrativas.

O que está em causa nestes pedidos é a “existência de uma anterior norma legal onde radica esse direito a reconhecer, ou seja, de uma norma que, desde que verificados determinados pressupostos ou requisitos, projecta directamente na esfera jurídica do destinatário o direito que pretende seja reconhecido” (Acórdão do STA de 31 de Maio de 2005, proferido no processo n.º 078/04, disponível em www.dgsi.pt). Neste mesmo sentido se pronunciaram os Autores *supra* citados (*op. cit.*, p. 252).

Por estes motivos, pese a posição da Demandante nos seus articulados, não está verdadeiramente em causa a impugnação de actos administrativos, nem daí deriva qualquer utilidade acrescida para o efeito jurídico pretendido, mas apenas o *reconhecimento de situações jurídicas subjectivas decorrentes de normas jurídico-administrativas* nos termos da alínea f) do n.º 1 do artigo 37.º do CPTA.

Além disso, a declaração de nulidade ou a anulação do acto de 12 de Novembro de 2024 não é imprescindível para obter o efeito jurídico pretendido pela Demandante, que é o pagamento das diferenças salariais. Diga-se, ainda, que as disposições legais que constituem a causa de pedir do indicado pedido nem sequer reclamavam da Administração a prática de qualquer acto administrativo, tal como não a habilitavam à sua prática.

Sucedem que o Demandado não demonstrou, como lhe competia, que (i) a pretensão da Demandante de auferir as diferenças salariais entre o subsídio de risco efectivamente pago e os 20% da remuneração mensal correspondente ao cargo carecia da interposição de um ou mais actos administrativos; (ii) que esses actos administrativos foram praticados; (iii) que a Demandante os não impugnou atempadamente.

Além disso, o Demandado admite expressamente que nestes autos é pedido o reconhecimento do direito, como vê dos artigos 32.º a 36.º da Contestação.

Nestes termos, considera-se improcedente, por não provada, a invocada excepção da intempestividade da instauração da presente acção, na medida em que apenas está em causa o reconhecimento de situações jurídicas subjectivas decorrentes de normas jurídico-administrativas nos termos da alínea f) do n.º 1 do artigo 37.º do CPTA.

Pelo que a presente acção é tempestiva.

ii) Da impropriedade do meio de acção de reconhecimento

Invocou, ainda, o Demandado, relativamente aos três primeiros pedidos, a excepção da impropriedade do meio processual, alegando que, nos termos do n.º 2 do artigo 38.º do CPTA, não pode ser obtido por outros meios processuais o efeito que resultaria da anulação do acto inimpugnável.

No essencial, o Demandado entende que o meio processual adequado ao exercício do direito que a Demandante pretende fazer valer na presente acção seria a impugnação e não a acção de reconhecimento de direitos.

Ora não é isto que está em causa. É o oposto. O efeito que a Demandante pretende é o pagamento das diferenças salariais, como, de resto, a mesma reitera na sua Réplica. A declaração de nulidade ou a anulação do acto de 12 de Novembro de 2024 é, como se referiu, irrelevante e desnecessária para se alcançar o efeito jurídico pretendido pela Demandante.

Tal como dissemos a propósito da excepção anteriormente apreciada, que aqui damos por reproduzido, o Demandado não demonstra que o exercício do direito que a Demandante pretende fazer valer na presente acção carecesse da prévia prática de um acto administrativo.

Além disso e como se referiu, a presente acção é idónea, como se vê da primeira parte da alínea f) do n.º 1 do artigo 37.º do CPTA, para a obtenção do efeito jurídico pretendido pela Demandante.

Nestes termos, improcede a invocada excepção da impropriedade do meio de acção de reconhecimento.

Pelo que o presente processo é o adequado.

Questão decidenda b)

Na questão decidenda seguinte coloca-se a questão de saber se procede e excepção peremptória da prescrição.

iii) Prescrição do direito e da indemnização por responsabilidade extracontratual do Estado

Alega o Demandado, em suma, que o pedido formulado pela Demandante de indemnização por dano patrimonial indirecto e por dano não patrimonial já teria prescrito atendendo a que decorreram mais de três anos sobre o período de 29 de Setembro de 2015 a 31 de Dezembro de 2019 em que teria ocorrido a prática dos factos alegadamente ilícitos susceptíveis de gerar responsabilidade.

Neste aspecto apenas está em questão o quarto pedido formulado pela Demandante, o qual é o directamente visado pela alegada prescrição.

Diga-se a este propósito que a Demandante invocou, em abono do seu alegado direito a indemnização, nos artigos 74.º a 76.º da Petição Inicial, três arestos – um do Supremo Tribunal Administrativo, um do Tribunal Central Administrativo do Sul e um do Tribunal Central Administrativo do Norte – que não nos foi possível localizar no dgsi.pt, em pesquisas por número de processo e por data de acórdão, e que também não foi possível localizá-los numa pesquisa mais geral nos motores de busca disponíveis, utilizando os alegados excertos citados na mesma peça. Admitimos que essa dificuldade tenha ficado a dever-se a inabilidade nossa ...

Mas, voltando à questão da alegada prescrição, a Demandante, na sua Réplica, veio defender que só teve conhecimento do facto gerador de responsabilidade quando, depois de interpelar a C..., o seu Director ... praticou o acto de 12 de Novembro de 2024.

Sobre a matéria, importa referir que, nos termos do artigo 5.º do Anexo à Lei n.º 67/2007, de 31 de Dezembro, que aprova o regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais

entidades públicas, «O direito à indemnização por responsabilidade civil extracontratual do Estado, das demais pessoas colectivas de direito público e dos titulares dos respectivos órgãos, funcionários e agentes bem como o direito de regresso prescrevem nos termos do artigo 498.º do Código Civil, sendo-lhes aplicável o disposto no mesmo Código em matéria de suspensão e interrupção da prescrição».

Por seu turno o artigo 498.º do Código Civil dispõe o seguinte:

- «1. O direito de indemnização prescreve no prazo de três anos, a contar da data em que o lesado teve conhecimento do direito que lhe compete, embora com desconhecimento da pessoa do responsável e da extensão integral dos danos, sem prejuízo da prescrição ordinária se tiver decorrido o respectivo prazo a contar do facto danoso.
2. Prescreve igualmente no prazo de três anos, a contar do cumprimento, o direito de regresso entre os responsáveis.
3. Se o facto ilícito constituir crime para o qual a lei estabeleça prescrição sujeita a prazo mais longo, é este o prazo aplicável.
4. A prescrição do direito de indemnização não importa prescrição da acção de reivindicação nem da acção de restituição por enriquecimento sem causa, se houver lugar a uma ou a outra».

Não cabe no caso qualquer das causas de suspensão ou interrupção da prescrição previstas no mesmo Código.

Seja como for e salvo o devido respeito, não parece que a Demandante tenha alegado e demonstrado o seu alegado conhecimento do facto gerador de responsabilidade civil extracontratual do Estado em momento posterior ao período de 29 de Setembro de 2015 a 31 de Dezembro de 2019. Com efeito, invocada a prescrição, pelo decurso do prazo legal de três anos, era à Demandante que cabia alegar e demonstrar os factos tendentes à improcedência da excepção invocada (n.º 2 do artigo 342.º do Código Civil), nomeadamente o momento da ocorrência desse conhecimento.

Note-se que as regras da experiência comum dizem-nos que, em cada processamento mensal de vencimentos, ocorrido no período de 29 de Setembro de 2015 a 31 de Dezembro de 2019, a

Demandante teve oportunidade de constatar no seu recibo de vencimento que o subsídio de risco que lhe foi pago era inferior a 20% da sua retribuição mensal do cargo. De resto, a mesma até alega – e foi considerado provado – que, nesse período, auferiu um subsídio de risco inferior a 20% da sua retribuição mensal do cargo. Esse facto podia e devia ter sido logo constatado pela Demandante em face dos boletins mensais de vencimento e, sendo esse pagamento feito ao arrepio das disposições legais aplicáveis como a própria defende (veremos adiante se lhe assiste razão neste ponto, ou não), o mesmo comportamento seria, nesse contexto, gerador de responsabilidade civil extracontratual.

Não tendo a Demandante alegado e provado que só teve conhecimento do facto em momento posterior, terá de concluir-se, contra a parte a quem o facto aproveita, no sentido de que a mesma teve conhecimento do facto alegadamente gerador de responsabilidade logo no período de 29 de Setembro de 2015 a 31 de Dezembro de 2019.

Tendo a presente acção dado entrada no CAAD em 13 de Outubro de 2025, é forçoso concluir que nessa data já haviam decorrido mais de três anos sobre a última data do indicado período, pelo que procede a alegada excepção peremptória da prescrição da responsabilidade civil extracontratual do Estado, improcedendo correspondentemente o pedido de pagamento de indemnização por dano patrimonial indirecto e por dano não patrimonial.

A decisão tomada quanto à excepção peremptória apenas afecta o pedido de indemnização, que assim ficou prejudicado, como se decidirá a final, pelo que devemos prosseguir com a apreciação da terceira questão decidenda.

Questão decidenda c)

No que se refere, por último, à questão de saber se a Demandante tem direito ao subsídio de risco correspondente a 20% do valor da remuneração de base do cargo no período de 29 de Setembro de 2015 a 31 de Dezembro de 2019, a Demandante argumenta, em resumo, com uma leitura literal e actualista do disposto no n.º 1 do artigo 161.º do Decreto-Lei n.º 275-A/2000, de 9 de Novembro, bem como com jurisprudência do CAAD e do Tribunal Central Administrativo do Sul. Por seu

turno, o Demandado defende a posição oposta, salientando, para fundamentar uma dicotomia de regimes, a diferença de terminologia utilizada pelo legislador nos n.ºs 1 e 2 desse artigo 161.º, por um lado, e no n.º 3 do mesmo artigo, por outro lado.

Vejamos.

Para melhor se entender o enquadramento da questão importa fazer uma resenha da evolução das disposições legislativas sobre a matéria.

Assim na vigência do Decreto-Lei n.º 295-A/99, de 21 de Setembro, na redacção resultante do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 302/98, de 7 de Outubro, o artigo 99.º daquele diploma dispunha que os funcionários ao serviço da Polícia Judiciária tinham direito a um suplemento de risco graduado de acordo com o ónus da função dos diferentes grupos de pessoal (n.º 1), sendo o mesmo fixado em 20% da remuneração mensal do respectivo cargo, para o pessoal dirigente e de chefia (n.º 2) e em 25% do índice correspondente ao primeiro escalão da categoria de Agente para os funcionários da carreira de investigação criminal (n.º 3).

O mesmo artigo ainda previa a atribuição de suplementos de risco a outros grupos profissionais (n.ºs 4 a 7).

O Decreto-Lei n.º 295-A/90, de 21 de Setembro, foi posteriormente revogado pelo Decreto-Lei n.º 275-A/2000, de 9 de Novembro. O artigo 91.º deste diploma veio, com algumas reminiscências do disposto no n.º 1 do anterior artigo 99.º do diploma revogado, dispor que o suplemento de risco dos funcionários ao serviço de Polícia Judiciária, graduado de acordo com o ónus da função dos diferentes grupos de pessoal, seria definido e regulamentado em diploma próprio «sem prejuízo do disposto no artigo 161.º». Ou seja, enquanto não fosse publicado e entrasse em vigor o diploma próprio, continuaria a aplicar-se o disposto no artigo 161.º do Decreto-Lei n.º 275-A/2000, de 9 de Novembro.

Importa, por isso, analisar o referido artigo 161.º.

Na sua redacção inicial – o artigo sofreu uma derrogação nos seus n.ºs 1 e 2 que não se aplica ao pessoal de Chefia [alínea a) do artigo 31.º do Decreto-Lei n.º 42/2009, de 12 de Fevereiro],

mantendo-se, por isso, o conteúdo dos n.ºs 1 e 2 do artigo 161.º para o mesmo pessoal de Chefia – o preceito dizia o seguinte:

«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 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».

No fundo, é na interpretação do disposto nos n.ºs 1 e 2, por um lado, e no n.º 3, por outro lado, do citado artigo que reside o centro da discórdia entre as partes. A Demandante entende que dos n.ºs 1 e 2 resulta que tem direito a um subsídio de risco correspondente a 20% da remuneração de base do seu cargo; o Demandando contrapõe com a diferença de redacções utilizadas nos n.ºs 1 e 2, para o pessoal de Chefia, e no n.º 3, para o restante pessoal, para defender que os mesmos têm alcances distintos e que, por isso, a Demandante apenas tem direito ao montante calculado nos termos do artigo 99.º do Decreto-Lei n.º 295-A/90, de 21 de Setembro, anualmente actualizado nos termos gerais previstos para a actualização anual das remunerações da função pública.

A este propósito, registre-se que a redação do artigo 99.º do Decreto-Lei n.º 295-A/90, de 21 de Setembro, era diferente, na parte que agora interessa:

«1 - Os funcionários ao serviço da ... 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 ... é fixado em 25% do índice 100 da respectiva tabela indiciária.

(...)).

A jurisprudência do CAAD sobre esta matéria tem sido unânime em entender, em resumo, que o disposto no n.º 1 do artigo 161.º apenas pretende manter o regime que resultava do disposto no artigo 99.º acabado de citar, pelo que o pessoal de Chefia teria direito, na vigência do citado artigo 161.º a um subsídio de risco de 20% da remuneração de base do cargo. É o que resulta, nomeadamente, das decisões arbitrais proferidas nos processos n.ºs 161/2020-A, 7/2021-A, 144/2021-A, 154/2021-A e 115/2022-A do CAAD.

Este entendimento, foi sufragado por maioria em dois acórdãos do Tribunal Central Administrativo do Sul, ambos proferidos em 9 de Janeiro de 2025, nos processos n.ºs 177/22.4BCLSB e 98/23.3BCLSB. Porém, os referidos acórdãos contam com um voto de vencido cada um, de teor idêntico, permitindo-nos transcrevermos, com a devida vénia, o proferido no primeiro dos indicados processos:

«Na ação arbitral o ora Recorrente invocou, como principal argumento na defesa da sua tese, a diversidade terminológica constante dos n.ºs 1 e 3 do artigo 161.º do Decreto-Lei n.º 275-A/2000, de 9 de novembro. Nessa linha concluiu que a utilização de termos diversos só poderia ser compreendida em face de se ter pretendido soluções igualmente distintas. Trata-se, de resto, de premissa básica na abordagem interpretativa de qualquer norma, sempre sem prejuízo da possibilidade de outros elementos de interpretação conduzirem à conclusão de que, afinal, aquela diversidade não tem respaldo na solução final.

Ora, aquele facto – pilar central da argumentação do ora Recorrente - foi totalmente ignorado pela decisão arbitral recorrida – bem como por todas as decisões arbitrais que a mesma convocou -, que interpretou a lei como se a diferença assinalada não existisse. O que não me parece aceitável, independentemente da conclusão a tirar no final da ação hermenêutica.

O presente acórdão, na medida em que, e no essencial, se limita a acolher a decisão arbitral, comete a mesma omissão.

E na verdade – na minha opinião – a diversidade terminológica legal teve como objetivo consagrar soluções diferentes, tal como defende o Recorrente. Através do artigo 161.º/1 do Decreto-Lei n.º 275-A/2000, de 9 de novembro, manteve-se o montante do suplemento (o valor correspondente a 20% da remuneração base mensal do respetivo cargo). Através do n.º 3 do mesmo artigo, e de modo distinto, manteve-se o critério de cálculo (20%/25% do índice 100 da respetiva tabela indiciária).

E a prova disso mesmo é dada pelo n.º 2 do mesmo artigo 161.º. Ali se dizia o seguinte: «O montante do suplemento referido no número anterior é atualizável nos termos gerais previstos para a atualização anual da função pública». Se o montante do suplemento fosse 20% da remuneração base mensal do respetivo cargo, o referido n.º 2 seria absolutamente inútil. Pela simples razão de que a atualização do suplemento resultaria sempre da atualização da remuneração base mensal do respetivo cargo. Mas foi precisamente em resultado de a lei (artigo 161.º/1) ter mantido o exato montante existente à data, que teve a necessidade de dizer que esse montante seria atualizado nos termos gerais previstos para a atualização anual da função pública. É que ele deixou de ser, como se disse, e quanto ao pessoal de chefia, uma percentagem da remuneração base mensal do respetivo cargo.

Cabe sublinhar, de resto, que a importância interpretativa do n.º 2 do artigo 161.º foi notada no relatório da Inspeção-Geral dos Serviços de Justiça a que alude o ponto 24 das alegações de recurso.

Por último, parece-me que os acórdãos do Supremo Tribunal Administrativo invocados no presente não assumem qualquer relevância para o efeito pretendido, na medida em que não apreciaram a questão agora em causa (suplemento de risco das chefias na sequência da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 275-A/2000, de 9 de novembro) nem questão com ela conexa».

Como alega o Demandado nos presentes autos e é notado também no voto de vencido acabado de citar, a diferença de redacções entre o disposto no n.º 1 e o disposto no n.º 3 do artigo 161.º do Decreto-Lei n.º 275-A/2000, de 9 de Novembro, não resulta de mero acaso. Se o legislador tivesse

pretendido manter o subsídio de risco correspondente a 20% da remuneração de base do cargo para o pessoal de Chefia, tê-lo-ia dito expressamente, bastando-lhe remeter para o n.º 2 do artigo 99.º do Decreto-Lei n.º 295-A/90, de 21 de Setembro, enquanto não entrasse em vigor a nova regulamentação, ou adoptar redacção equivalente à que soube utilizar no n.º 3 do artigo 161.º para o restante pessoal ou, mesmo, adoptar redacção idêntica à que havia estabelecido no n.º 2 do citado artigo 99.º

A referência ao subsídio de risco «de montante igual ao fixado à data da entrada em vigor deste diploma» só pode significar – como defendem o Demandado e o citado voto de vencido – que o legislador pretendeu, para este grupo de pessoal, *congelar o montante* recebido à data da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 275-A/2000, de 9 de Novembro, apenas permitindo a sua actualização anual nos termos gerais previstos para a função pública e não atribuir um subsídio que correspondesse a uma determinada percentagem da remuneração de base e que, por isso, variasse em função da evolução da remuneração mensal de base do cargo. E não se diga que é o mesmo, porque bastaria que a remuneração mensal de base do cargo aumentasse mais do que a percentagem geral de actualização das remunerações da administração pública, para se registar logo uma diferença entre o montante fixo e o subsídio correspondente a uma percentagem.

Conforme se dispõe no n.º 3 do artigo 9.º do Código Civil, «[n]a fixação do sentido e alcance da lei, o intérprete presumirá que o legislador consagrou as soluções mais acertadas e soube exprimir o seu pensamento em termos adequados».

Por isso, a conclusão lógica que o intérprete deve tirar, face à diferença de redacções do n.º 1 do artigo 161.º do Decreto-Lei n.º 275-A/2000, de 9 de Novembro, por um lado, relativamente ao n.º 3 do mesmo artigo e, por outro lado, face ao n.º 2 do artigo 99.º do Decreto-Lei n.º 295-A/90, de 21 de Setembro, é a de que o legislador pretendeu consagrar regimes distintos, abandonando, no que respeita ao pessoal de Chefia, a proporção de 20% relativamente à remuneração de base mensal do cargo (anteriormente aplicada e que o mesmo legislador manteve para o restante pessoal), passando a prever apenas um montante fixo, correspondente ao valor que, a título de subsídio de risco, cada Chefia auferia à data da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 275-A/2000, de 9 de Novembro, apenas admitindo as suas actualizações anuais já referidas.

Terá, pois, de responder-se negativamente à Questão decidenda c), isto é, no sentido de que a Demandante não tem direito ao subsídio de risco correspondente a 20% do valor da remuneração de base do cargo no período de 29 de Setembro de 2015 a 31 de Dezembro de 2019, mas apenas o direito a suplemento de risco de montante igual ao fixado à data da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 275-A/2000, de 9 de Novembro, pelo que a final será declarada improcedente a correspondente pretensão de reconhecimento desse alegado direito.

IV - Do valor da causa

A Demandante atribuiu à presente acção o valor de 16.375,54 EUR, o que corresponde à soma dos pedidos computados na Petição Inicial. O Demandado não se opôs ao valor da causa oferecido pela Demandante.

Nos termos do n.º 1 do artigo 31.º do CPTA, o valor da causa é um valor certo, expresso em moeda legal e representa a utilidade económica imediata do pedido. Conforme vimos referindo, o Demandante formulou, na realidade, três pedidos, sendo o primeiro o reconhecimento do direito ao pagamento das diferenças salariais, o segundo o da condenação por responsabilidade civil e o terceiro o do pagamento dos juros moratórios.

Nos termos do n.º 7 do artigo 32.º do mesmo Código, quando sejam cumulados na mesma acção vários pedidos, o valor da causa é a quantia correspondente ao somatório do valor desses pedidos.

Por este motivo, nos termos do n.º 1 do artigo 32.º do CPTA, o valor da causa deverá corresponder ao somatório dos pedidos formulados pela Demandante, ou seja, 16.375,54 EUR, nos termos das disposições conjugadas do n.º 1 do artigo 31.º, dos n.ºs 1 e 7 do artigo 32.º do CPTA e dos n.ºs 1 e 2 do artigo 306.º do Código de Processo Civil, subsidiariamente aplicável, bem como do artigo 29.º do Regulamento do CAAD.

V - Decisão

Face às considerações que antecedem, decido:

- a) Julgar procedente a excepção peremptória da prescrição do direito e da indemnização por responsabilidade extracontratual do Estado e, em consequência, absolver o Demandado do pedido de pagamento de uma indemnização de 5.000,00 EUR;
- b) Julgar, quanto ao mais, a acção improcedente, por não provada, e absolver o Demandado dos restantes pedidos formulados pela Demandante;
- c) Fixar à causa o valor de 16.375,54 EUR, sendo a taxa de arbitragem calculada nos termos das disposições regulamentares aplicáveis e sendo os encargos suportados por Demandante e Demandado nos termos do disposto no n.º 5 do artigo 29.º do Regulamento do CAAD.

Registe, notifique e publique.

CAAD, 9 de Janeiro de 2026

O Árbitro,

(Aquilino Paulo da Silva Antunes)