

Artigo 2.º

Alteração ao Decreto-Lei n.º 76/2006, de 27 de Março

Os artigos 1.º e 14.º do Decreto-Lei n.º 76/2006, de 27 de Março, passam a ter a seguinte redacção:

«Artigo 1.º

[...]

O presente decreto-lei transfere para o Instituto Nacional da Farmácia e do Medicamento (INFARMED) as atribuições de autoridade competente no domínio dos dispositivos médicos activos e visa harmonizar a legislação que regula a matéria relativa aos dispositivos médicos.

Artigo 14.º

[...]

1 —

2 — O disposto no artigo 2.º, no artigo 3.º, na parte que altera o artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 273/95, de 23 de Outubro, nos artigos 5.º e 7.º, no artigo 8.º, na medida em que se refira a dispositivos médicos implantáveis activos, e no artigo 11.º apenas entra em vigor no 1.º dia do 2.º mês seguinte ao da publicação da portaria prevista no n.º 2 do artigo 9.º»

Artigo 3.º

Norma revogatória

São revogados os n.ºs 3 e 4 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 264/2003, de 24 de Outubro, na redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 76/2006, de 27 de Março.

Artigo 4.º

Entrada em vigor

O presente decreto-lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros de 21 de Dezembro de 2006. — *José Sócrates Carvalho Pinto de Sousa* — *António Fernando Correia de Campos*.

Promulgado em 5 de Fevereiro de 2007.

Publique-se.

O Presidente da República, ANÍBAL CAVACO SILVA.

Referendado em 6 de Fevereiro de 2007.

O Primeiro-Ministro, *José Sócrates Carvalho Pinto de Sousa*.

SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

Acórdão n.º 2/2007

Processo n.º 870/06 — 1.ª Secção

Acordam no pleno da 1.ª Secção do Supremo Tribunal Administrativo:

1 — O Sindicato dos Trabalhadores da Administração Local (STAL), em representação de vários dos seus asso-

ciados, interpôs acção administrativa especial no Tribunal Administrativo e Fiscal (TAF) de Viseu, na qual pediu, além do mais, a anulação de despachos do presidente da Câmara Municipal de Nelas que indeferiram requerimentos de funcionários camarários nos quais solicitaram desta entidade o reconhecimento de que as carreiras em que se integram fossem consideradas verticais, com consequente progressão dos interessados de três em três anos, de acordo com o disposto no artigo 19.º, n.º 2, alínea *b*), do Decreto-Lei n.º 353-A/89, de 16 de Outubro, e reposicionamento no escalão que lhes corresponderia se, desde a data da respectiva integração nessas carreiras, tivessem progredido daquela forma.

A acção foi julgada procedente, por sentença de 30 de Junho de 2005.

Inconformada, a Câmara Municipal de Nelas interpôs recurso para o Tribunal Central Administrativo Norte (TCAN), onde, por Acórdão de 30 de Março de 2006 (fls. 162 e segs. dos autos), foi concedido provimento a esse recurso e, por consequência, revogada a decisão recorrida.

Então, o STAL, invocando contradição dessa decisão do TCAN com o Acórdão de 21 de Novembro de 2002 do Tribunal Central Administrativo Sul (TCAS), proferido no processo n.º 6175/2002, veio interpor recurso para este Supremo Tribunal Administrativo, para uniformização de jurisprudência, ao abrigo do disposto no artigo 152.º do Código de Processo nos Tribunais Administrativos (CPTA).

Apresentou alegação, na qual formulou as seguintes conclusões:

«A) Por imperativo constitucional, só ao legislador compete qualificar uma determinada carreira como horizontal ou como vertical (artigo 47.º da CRP);

B) Nos diplomas legais supra-referenciados, o legislador estabeleceu as regras sobre o ingresso, acesso e progressão nas carreiras da função pública;

C) Nesses diplomas as carreiras horizontais e as carreiras mistas estão definidas pela positiva, ou seja, expressa, extensa e taxativamente foram enumeradas as carreiras consideradas como horizontais;

D) Não sendo as carreiras verticais definidas taxativamente, mas prevendo-se a sua existência, a conclusão é a de que são carreiras verticais ou processando-se como tal todas aquelas que a lei não prevê como carreiras horizontais, o que resulta até da presunção legal prevista no artigo 9.º, n.º 2, do CC de que o legislador consagrou as soluções mais acertadas e soube exprimir o seu pensamento em termos adequados;

E) A enumeração das carreiras horizontais operada pelo artigo 38.º do Decreto-Lei n.º 247/87, de 17 de Junho, não pode ter-se senão por taxativa. Não sendo de admitir por isso outras carreiras que dela não constem como sendo também elas horizontais;

F) O único argumento assumido pelo douto acórdão impugnado, qual seja o de que são horizontais as carreiras unicategoriais, aquelas que não exigem nunca maiores exigências profissionais, aquelas que não têm conteúdo funcional evolutivo, carece de base legal;

G) Ao decidir em sentido inverso ao que vem de alegar-se, o douto acórdão impugnado viola por conseguinte o disposto no artigo 47.º da CRP e nos arti-

gos 38.º do Decreto-Lei n.º 247/87, de 17 de Junho, e 19.º, n.º 2, alínea b), e 20.º do Decreto-Lei n.º 353-A/89, de 16 de Outubro, devendo em consequência disso o mesmo douto acórdão impugnado ser anulado e substituído por douta decisão deste Supremo Tribunal Administrativo que decida a questão controvertida.

Nestes termos e nos melhores de direito, que VV. Ex.^{as} doutamente suprirão, deve o presente recurso ser admitido por se reunirem os requisitos para o efeito exigidos pelo artigo 152.º do CPTA, julgando-se o mesmo totalmente procedente e, consequentemente, o douto acórdão impugnado ser anulado e substituído por douta decisão deste Supremo Tribunal Administrativo que decida a questão controvertida de acordo com o pugnado.

Assim decidindo, farão VV. Ex.^{as}, como sempre, justiça.»

Não houve contra-alegação.

O Ex.^{mo} Magistrado do Ministério Público emitiu o seguinte parecer, de fl. 209 a fl. 212 dos autos, no qual conclui que «o que se pretende neste recurso é uma decisão a proferir — em abstracto — que defina se o artigo 38.º do Decreto-Lei n.º 247/87, de 17 de Junho, é taxativo ou meramente exemplificativo.

Mas tal decisão, porém, [...] só seria admitida se, nos acórdãos alegados em contradição, se tivesse decidido sobre uma das duas carreiras — a de motorista de transportes públicos ou a de fiscal de obras.

Não havendo, assim, identidade das situações de facto, ou seja, porque os doutos acórdãos, em alegada contradição, não partiram de situações de facto idênticas, deve o recurso ser julgado findo.»

Notificado desse parecer, veio o recorrente, de fl. 265 a fl. 266 dos autos, dizer, essencialmente, que a identidade das situações de facto, como requisito de admissão do recurso para uniformização de jurisprudência, é exigível apenas na medida em que assegure a identidade da própria questão fundamental de direito a decidir. E que, no caso, a existência de identidade desta questão fundamental não é prejudicada pela diversidade das carreiras a que respeitam os acórdãos em confronto.

Cumprido decidir.

2 — Nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 152.º do CPTA, é admissível recurso para uniformização de jurisprudência, cujo julgamento compete ao pleno da Secção, quando, sobre a mesma questão fundamental de direito, exista contradição «[e]ntre acórdão do Tribunal Central Administrativo e acórdão anteriormente proferido pelo mesmo Tribunal» [alínea a)], salvo «se a orientação perfilhada no acórdão impugnado estiver de acordo com a jurisprudência mais recentemente consolidada do Supremo Tribunal Administrativo» (n.º 3). Assim, e desde logo, há que apurar se existe ou não a contradição de julgados, invocada pelo recorrente.

Vejam, pois.

Os acórdãos em confronto — o do TCAN, de 30 de Março de 2006, e o do TCAS, de 21 de Novembro de 2002 — tiveram por objecto decisões de tribunais administrativos de círculo nas quais foram apreciadas impugnações de actos administrativos de indeferimento de prestações, formuladas por funcionários de autarquias

locais, no sentido de que fossem havidas como verticais as carreiras em que se encontram e, por consequência, que a respectiva progressão nelas ocorresse de três em três anos, e não de quatro em quatro anos, como nas carreiras horizontais.

O Acórdão de 21 de Novembro de 2002, invocado como fundamento do presente recurso, confirmou a sentença que tinha por objecto, no sentido de que a carreira de fiscal de obras é uma carreira vertical, por não se contar entre as que são consideradas carreiras horizontais, no artigo 38.º do Decreto-Lei n.º 247/87, de 17 de Junho. Preceito que, no entendimento seguido nesse mesmo acórdão, se faz enumeração taxativa e não meramente exemplificativa das carreiras horizontais.

O acórdão recorrido, pelo contrário, entendeu que esse mesmo artigo 38.º não contém enumeração taxativa das carreiras horizontais. E que, sendo unicategorial — como sucede, aliás, com a carreira de fiscal de obras, a que se reporta o acórdão fundamento —, a carreira de motorista de transportes colectivos não pode deixar de qualificar-se como horizontal, por não possibilitar promoção a categoria mais elevada, como é próprio das carreiras verticais, mas, apenas, progressão, automática e oficiosa, por via de mudança de escalão dentro da mesma categoria, segundo o regime característico das carreiras horizontais.

Assim, conclui-se que os acórdãos em confronto, perante situações de facto essencialmente idênticas, afirmaram decisões diferentes, e entre si opostas, por virtude da solução diversa que deram à mesma questão fundamental de direito, que consiste na interpretação da mesma norma jurídica, contida no indicado artigo 38.º do Decreto-Lei n.º 247/87, de 17 de Junho.

Esta conclusão, no sentido da existência de oposição de julgados, não é prejudicada pelo facto de os acórdãos em confronto respeitarem a carreiras distintas: a de fiscal de obras, no acórdão fundamento, e a de motorista de transportes colectivos, no acórdão recorrido. Pois que essa diferença específica não assumiu qualquer relevância na economia dos acórdãos, que, em qualquer dos casos, consideram, apenas, o facto de essas carreiras unicategoriais não serem mencionadas, como verticais, no citado artigo 38.º do Decreto-Lei n.º 247/87.

Com efeito, «quando se diz que as oposições entre julgados supõem que eles hajam decidido situações de facto idênticas, não se reclama uma impossível identidade entre factos singulares — mas uma identidade específica ou genérica que habilite a dizer que os acórdãos extraíram, de silogismos judiciais cujas premissas maior e menor são, em última análise, as mesmas, conclusões reciprocamente repugnantes. Portanto, quando se cotejam os factos dos arestos em alegada oposição, somente se atende àqueles que as decisões consideraram juridicamente significativos, dado que só esses integraram o raciocínio que culminou na proposição jurídica a comparar. E todos os demais factos devem ser abstraídos ou eliminados, por não relevarem na economia discursiva que conduziu à solução *de jure*.» — Acórdão de 5 de Maio de 2005 — recurso n.º 2018/2003.

Ocorre, assim, oposição de julgados, tal como vem alegado pelo recorrente.

Para além disso, não existe jurisprudência consolidada, designadamente, deste pleno, sobre a referenciada

questão fundamental de direito, suscitada pela interpretação do artigo 38.º do Decreto-Lei n.º 247/87, de 17 de Junho.

Daí que, no caso presente, se verifiquem os requisitos, legalmente exigidos, de admissão do recurso para uniformização de jurisprudência.

Assim sendo, há que apreciar da questão controvertida, conforme prevê o n.º 6 do citado artigo 152.º CPTA.

3 — O acórdão recorrido baseou-se na seguinte *matéria de facto*:

«A) Os associados do autor são funcionários pertencentes ao quadro da Câmara Municipal de Nelas com a categoria de motoristas de transportes colectivos;

B) Os referidos associados, mediante requerimentos individuais, solicitaram à entidade demandada que a carreira a que pertenciam fosse considerada vertical com o integral reconhecimento deste direito, nomeadamente para efeitos de progressão, com as consequências correcções remuneratórias decorrentes da devida aplicação da lei — conforme documentos juntos sob os n.ºs 22 e 23;

C) Em 25 de Novembro de 2004 os associados foram notificados do indeferimento dos requerimentos identificados, conforme documentos juntos, sob os n.ºs 4 e 5, dos quais consta que ‘as carreiras que não constem do artigo 38.º do Decreto-Lei n.º 247/87, de 17 de Junho, mas que de acordo com o disposto no anexo n.º 3 do Decreto-Lei n.º 393-A/89, de 16 de Outubro, passarem a unicategoriais devem ser consideradas horizontais para efeitos de progressão’.

D) A presente acção foi proposta em 2 de Fevereiro de 2005.»

4 — O acórdão recorrido revogou a sentença que teve por objecto, que concluiu ser a carreira de motorista de transportes colectivos uma carreira vertical, por não constar da enumeração do referido artigo 38.º do Decreto-Lei n.º 247/87, que considerou taxativa.

Para assim decidir, entendeu o acórdão recorrido, pelo contrário, que tal enumeração é meramente exemplificativa, devendo igualmente ser consideradas horizontais as carreiras nas quais, pela sua estrutura, a progressão dos trabalhadores nelas integrados se faça em termos idênticos, ou seja, em função apenas da maior eficiência na execução das respectivas tarefas profissionais, sem possibilidade de promoção a categorias de diferente grau de exigência, complexidade e responsabilidade.

O recorrente impugna este entendimento, começando por defender que só ao legislador compete qualificar determinada carreira como vertical ou horizontal, dada a repercussão de tal qualificação na progressão do trabalhador nas correspondentes categorias.

Essa reserva de lei, segundo defende o recorrente, radicaria no artigo 47.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), que, no respectivo n.º 1, consagra, como direito fundamental, a liberdade de escolha de profissão, de que a progressão na carreira profissional constituiu um dos níveis de realização (*vd.* G. Canotilho e V. Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 3.ª ed., p. 262).

É certo que aquele preceito constitucional, ao estabelecer que «[t]odos têm direito de escolher livremente

a profissão ou o género de trabalho, salvas as restrições legais impostas pelo interesse colectivo ou inerentes à sua própria capacidade» (n.º 1), coloca sob reserva de lei restritiva o direito fundamental de escolher livremente a profissão. Sendo esse um dos casos expressamente previstos de restrições legais de «direitos, liberdades e garantias» (cf. artigo 18.º, n.ºs 2 e 3) — V. Moreira e G. Canotilho, *loc. cit.*, p. 263.

Todavia, não está aqui em causa o direito de escolha de profissão em qualquer das suas vertentes, designadamente o direito na progressão na carreira. Sendo que este último está consagrado na lei, embora em termos diferentes, conforme se trate de carreiras verticais ou horizontais.

Com efeito, o Decreto-Lei n.º 353-A/89, de 16 de Outubro, que estabelece as regras sobre o estatuto remuneratório dos funcionários e agentes da Administração Pública e a estrutura das remunerações das carreiras e categorias nele contempladas (artigo 1.º), dispõe:

«Artigo 19.º

Progressão

1 — A progressão nas categorias faz-se por mudança de escalão.

2 — A mudança de escalão depende da permanência no escalão imediatamente anterior dos seguintes módulos de tempo:

- a) Nas carreiras horizontais, quatro anos;
- b) Nas carreiras verticais, três anos.

3 —»

Trata-se agora de determinar se carreira de motorista de transportes colectivos, a que pertencem os associados do recorrente, deve qualificar-se como vertical ou como horizontal. Do que depende, como se viu, o respectivo regime de progressão.

A análise feita ao preceito constitucional invocado pelo recorrente mostra que, ao invés do que defende na respectiva alegação, dele não decorre que tal qualificação só possa ser feita pela própria lei. E, sendo desejável que o fizesse, certo é que — como expressamente reconhece o próprio recorrente — não existe norma legal que proceda a tal qualificação, relativamente àquela carreira de motorista de transportes colectivos.

Nestas circunstâncias, e embora começando por sustentar que se trata de matéria reservada à lei, o recorrente acaba por concluir pela qualificação como vertical daquela carreira, baseado no entendimento, seguido na sentença do TAF e no acórdão invocado como fundamento deste recurso, segundo o qual o já referenciado artigo 38.º do Decreto-Lei n.º 247/87 deve ser interpretado no sentido de que nele se contém enumeração exaustiva das carreiras horizontais. Devendo, por isso, ser havidas como verticais todas as restantes carreiras, não referidas nessa enumeração, como é o caso da indicada carreira de condutor de transportes colectivos, a que pertencem os associados do recorrente.

Adiante-se, desde já, que temos por mais acertado o entendimento adoptado no acórdão recorrido, que, na falta de qualificação legal de determinada carreira como vertical ou horizontal, apela à respectiva estrutura como critério possibilitador de tal qualificação.

Vejamos.

Na definição legal, constante do artigo 4.º do já referido Decreto-Lei n.º 248/85, de 15 de Julho, «[a] carreira é o conjunto hierarquizado de categorias às quais correspondem funções da mesma natureza a que os funcionários terão acesso de acordo com a antiguidade e o mérito evidenciado no desempenho profissional» (n.º 1). Sendo categoria «a posição que os funcionários ocupam no âmbito de uma carreira, fixada de acordo com o conteúdo e qualificação da função ou funções, referida à escala salarial da função pública» (n.º 2).

Sobre a «estrutura das carreiras», dispõe o artigo 5.º do mesmo diploma legal que são:

«a) Verticais, quando integram categorias com o mesmo conteúdo funcional, diferenciadas em exigências, complexidade e responsabilidade;

b) Horizontais, quando integram categorias com o mesmo conteúdo funcional cuja mudança corresponde apenas à maior eficácia na execução das respectivas tarefas;

c) Mistas, quando combinam características das carreiras verticais e das horizontais.»

Face a esta caracterização legal das carreiras, podemos afirmar, com segurança, que o elemento diferenciador das carreiras verticais, relativamente às horizontais consiste em que, nas primeiras, as diversas categorias correspondem a níveis, supostamente crescentes (vd. Ana Fernanda Neves, *Relação Jurídica de Emprego Público, Movimentos Fractais, Diferença e Repetição*, Coimbra Editora, 1999, p. 136), de exigências, complexidade e responsabilidade.

A esta luz, e na falta de disposição legal que proceda à qualificação de determinada carreira como vertical ou horizontal, deverá a mesma ser considerada como tendo esta natureza e não aquela, se a respectiva estrutura não comportar a possibilidade de progressão por diferentes e crescentes níveis de exigência, complexidade e responsabilidade na execução das tarefas funcionais.

Assim sendo, não obstará à qualificação de uma carreira como horizontal o facto de a mesma não constar da enumeração de carreiras horizontais, feita no referido artigo 38.º do Decreto-Lei n.º 247/87, de 17 de Junho.

Neste sentido, veja-se o acórdão desta 1.ª Secção, de 13 de Fevereiro de 1997, proferido no recurso n.º 40 594 (apêndice ao *Diário da República*, 2.ª série, de 25 de Novembro de 1999, pp. 1108 e segs.), onde se afirma que «é em face dos critérios enunciados no artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 248/85, de 15 de Julho, que terá de se encontrar o enquadramento», para efeitos de progressão de categoria (de fiscal de obras) não directamente inserida em carreira e não constante da enumeração do citado artigo 38.º

Aqui chegados, resta apurar da natureza vertical ou horizontal da carreira de motorista de transportes colectivos, à qual pertencem, de acordo com a matéria de facto provada, os interessados, associados do ora recorrente STAL.

Conforme o disposto no artigo 37, n.º 1, do já referido Decreto-Lei n.º 247/87, que estabeleceu o regime jurí-

dico de carreiras e categorias do pessoal das câmaras municipais, adaptando o também já referido Decreto-Lei n.º 248/85 às carreiras de pessoal da administração local, eram «consideradas mistas» as carreiras de motorista, entre as quais se incluía a de motorista de transportes colectivos (artigo 26.º).

Por seu turno, o artigo 38.º deste mesmo diploma legal, como já se viu, considerava horizontais diversas outras carreiras.

Na economia desse mesmo diploma legal, as carreiras verticais seriam, por exclusão de partes, as não qualificadas como mistas ou horizontais, ficando o acesso naquelas carreiras condicionado, além do mais, à permanência de, pelo menos, três anos na categoria imediatamente inferior classificados de *Bom* (artigo 36.º).

O Decreto-Lei n.º 412-A/98, de 30 de Dezembro, que procedeu, de acordo com a previsão do Decreto-Lei n.º 404-A/98, de 18 de Dezembro, à adaptação à administração local das regras deste diploma legal, sobre o ingresso, acesso e progressão nas carreiras e categorias do regime geral, bem como as respectivas escalas salariais, revogou, expressamente e entre outros, o citado artigo 37.º do citado Decreto-Lei n.º 247/87, que considerava mista a carreira de transportes colectivos (artigo 25.º).

Para além disso, no anexo III, para que remete o artigo 13.º desse Decreto-Lei n.º 412-A/98, consta essa carreira de motorista de transportes colectivos como carreira de uma só categoria, com seis diferentes escalões.

Assim, a par com o desaparecimento da respectiva qualificação legal como carreira mista, a carreira agora em causa passou a unicategorial. Cujas estrutura, por isso, não comporta a possibilidade de evolução por diferentes níveis de exigência, complexidade e responsabilidade, que correspondem, nas carreiras verticais, às diversas categorias funcionais.

Face ao que se concluiu que essa mesma carreira de motorista de transportes colectivos, a que pertencem os interessados, associados do recorrente, deve ser considerada carreira horizontal. Pelo que, nos termos do artigo 19.º, n.ºs 1 e 2, do Decreto-Lei n.º 353-A/89, de 16 de Outubro, a progressão na respectiva categoria (única) faz-se por mudança de escalão, que depende da permanência de quatro anos no escalão imediatamente anterior, tal como decidiu o acórdão recorrido.

5 — Nos termos e com os fundamentos expostos, acordam em negar provimento ao recurso, confirmando o acórdão recorrido.

Sem custas.

Cumpra-se o disposto no artigo 152.º, n.º 4, 2.ª parte, do CPTA.

Lisboa, 22 de Dezembro de 2006. — *Adérito Santos* (relator) — *Azevedo Moreira* — *Santos Botelho* — *Rosendo José* — *Angelina Domingues* — *Pais Borges* — *João Belchior* — *Jorge de Sousa* — *Costa Reis* — *Rui Botelho* — *Madeira dos Santos* — *Cândido de Pinho* — *Políbio Henriques* — *Fernanda Xavier* — *Freitas Carvalho* — *Edmundo Moscoso*.