

Tribunal da Relação de Guimarães
Processo nº 6193/19.6T8BRG.G1

Relator: ANTERO VEIGA

Sessão: 04 Fevereiro 2021

Número: RG

Votação: UNANIMIDADE

Meio Processual: APELAÇÃO

Decisão: IMPROCEDENTE

EMPRESA PÚBLICA

TRABALHO IGUAL SALÁRIO IGUAL

ENTIDADE PÚBLICA EMPRESARIAL

EMPRESAS LOCAIS

Sumário

I - A diferenciação remuneratória resultante do diferente estatuto laboral, máxime, trabalhador vinculado por contrato de trabalho e trabalhador com relação jurídica de emprego público, tem fundamento razoável.

II - Às Empresas Municipais não é aplicável o regime do D.L. nº 29/2019 de 20 de fevereiro, que procedeu a uma atualização da base remuneratória da administração pública.

III - Deve entender-se para efeitos do nº 4 do artigo 3º deste decreto-lei, como “Entidades públicas empresariais”, referidas na al. b), nº 1 do artigo 2.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada em anexo à Lei nº 35/2014, de 20 de junho, as entidades referidas no artigo 13º, 1, b) e reguladas nos artigos 56º e 57º do D.L. nº 133/2013 de 3 de outubro.

Texto Integral

Acordam na Secção Social do Tribunal da Relação de Guimarães.

O autor X - SINDICATO NACIONAL DOS TRABALHADORES DA ADMINISTRAÇÃO LOCAL E REGIONAL, EMPRESAS PÚBLICAS, CONCESSIONÁRIAS E AFINS, intentou a presente ação declarativa com processo comum contra a ré TRANSPORTES URBANOS DE ..., pedindo a sua condenação:

- a. A reconhecer a prática salarial ilícita aplicada aos trabalhadores que representa em comparação com os trabalhadores com contrato de trabalho em funções públicas e com a categoria profissional de assistente operacional;
- b. A reconhecer o direito dos trabalhadores que representa a auferirem mensalmente, desde a sua admissão ao serviço, a mesma retribuição base dos trabalhadores com contrato de trabalho em funções públicas e com a categoria profissional de assistente operacional;
- c. A pagar a quantia de € 500,00 (quinhentos euros), a título de sanção pecuniária compulsória, por cada dia de atraso no cumprimento das obrigações que lhe forem impostas através da presente sentença.

Subsidiariamente:

- d. A reconhecer o direito dos trabalhadores que representa a auferirem mensalmente, desde o dia 1 de janeiro de 2019, a mesma retribuição base dos trabalhadores com contrato de trabalho em funções públicas e com a categoria profissional de assistente operacional, no valor base mensal de € 635,07;
- e. A reconhecer o direito dos trabalhadores que representa a auferirem no futuro uma retribuição igual à dos trabalhadores com contrato de trabalho em funções públicas e com a categoria profissional de assistente operacional;
- f. A pagar a quantia de € 500,00 (quinhentos euros), a título de sanção pecuniária compulsória, por cada dia de atraso no cumprimento das obrigações que lhe forem impostas através da presente sentença.

*

Alega discriminação salarial em relação aos trabalhadores com contrato de trabalho em funções públicas e idênticas funções. Mais alega violação do nº 4 do artigo 3º do Decreto-Lei 29/2019.

A ré deduziu contestação referindo o diferente estatuto e a inaplicabilidade do diploma referido.

Realizado o julgamento foi proferida decisão julgando a ação improcedente.

Inconformada a autora interpôs recurso com as seguintes conclusões:

...

B - Salvo o devido respeito, na sentença recorrida não foi feita correta apreciação da prova produzida, nem foram corretamente interpretados e aplicados os preceitos legais atinentes.

...

F - Ao decidir como decidiu, a decisão proferida está em contradição com a

matéria de facto dada como provada.

G - Quanto ao princípio constitucional “trabalho igual, salário igual”, não é admissível, à letra da lei, que se defenda, como fez o Mmo. Juiz do Tribunal a quo, que a diferente natureza jurídica do vínculo laboral justifica e legitima a diferença de retribuição paga a uns e outros trabalhadores, independentemente do trabalho pelos mesmos desenvolvido ser de igual natureza, qualidade e quantidade, e de as funções pelos mesmos exercidas serem de igual responsabilidade e exigência.

...

I - Conforme tem sido salientado pelo Tribunal Constitucional (por ex. nos ac. 313/89, 303/90), não se trata da consagração de uma igualdade meramente formal e uniformizadora, mas fundamentalmente de proibir, antes de mais, que se pague de maneira diferente sem que exista justificação e fundamento material bastante.

...

K - Em consonância com tais preceitos constitucionais o Código do Trabalho aprovado pela Lei 7/2009, de 12/2, numa subsecção dedicada a “Igualdade e não discriminação” começa por enunciar, no artigo 23.º os conceitos mais relevantes, nos seguintes termos: no n.º 1 al. a) define “discriminação direta, sempre que, em razão de um fator de discriminação, uma pessoa seja sujeita a tratamento menos favorável do que aquele que é, tenha sido ou venha a ser dado a outra pessoa em situação comparável”; na al. b) “discriminação indireta, sempre que uma disposição, critério ou prática aparentemente neutra seja suscetível de colocar uma pessoa, por motivo de um fator de discriminação, numa posição de desvantagem comparativamente com outras, a não ser que essa disposição, critério ou prática seja objetivamente justificado por um fim legítimo e que os meios para o alcançar sejam adequados e necessários”; na al. c) “trabalho igual aquele em que as funções desempenhadas ao mesmo empregador são iguais ou objetivamente semelhantes em natureza, qualidade e quantidade” e na al. d) “trabalho de valor igual, aquele em que as funções desempenhadas ao serviço do mesmo empregador são equivalentes, atendendo nomeadamente à qualificação ou experiência exigida, às responsabilidades atribuídas, ao esforço físico e psíquico e às condições em que o trabalho é efetuado.

L - Da matéria de facto dada como provada resulta inequívoco que o trabalho desenvolvido pelos Representados do Recorrente não diverge, no que quer que seja, do trabalho desenvolvido pelos demais trabalhadores da Ré com contrato de trabalho em funções públicas, embora estejam sujeitos a regimes jurídicos diferentes.

M - A manutenção da diferenciação salarial desde o início do vínculo

contratual dos Representados do Recorrente, não obstante a reconhecida igualdade quanto à natureza, qualidade e quantidade do trabalho, acaba por ir além do que seria razoável, afrontando o sentido de justiça e de equidade que subjazem à consagração na lei fundamental, entre os direitos e deveres económicos, sociais e culturais, do direito à retribuição do trabalho segundo a quantidade, natureza e qualidade, com observância do princípio para trabalho igual, salário igual.

N - Por se tratar de um direito (direito à equidade retributiva, contida no mencionado princípio) de natureza análoga, por força do disposto pelo artigo 17.º, é diretamente aplicável, tal como os direitos liberdades e garantias, vinculando entidades públicas e privadas (cfr. art. 18.º, ambos da Constituição).

...

P - Neste sentido, pode ver-se o Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 17-05-2017, proc. n.º 10032/16.1T8LSB.L1-A, disponível em www.dgsi.pt, “coexistindo num hospital EPE (pessoa coletiva de direito público de natureza empresarial) pessoal de enfermagem sujeito ao regime do contrato individual de trabalho comum, ou seja de acordo com o Código do Trabalho, com outro da mesma profissão sujeito a contrato de trabalho em funções públicas, embora o reposicionamento remuneratório das categorias da carreira especial de enfermagem efetuada pelo DL nº 122/2010 de 11/11, concluído em 1/1/2013, seja aplicável apenas aos enfermeiros com vínculo de emprego público, se assente que o trabalho exercido por uns e por outros ao mesmo empregador é igual em qualidade, natureza e quantidade, impõe-se, por aplicação direta do princípio “a trabalho igual, salário igual”, que sejam pagas àqueles (sujeitos a contrato de trabalho comum) remunerações idênticas às que são pagas a estes (sujeitos a CTFP).

Q - No mesmo sentido, veja-se, também, o Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, através de Acórdão do STJ de 14-12-2016, proc. n.º 4521/13.7TTLSB.L1.S1, disponível em www.dgsi.pt e o Acórdão do Tribunal da Relação de Guimarães, proc.103/14.4TTVCT.G1, disponível em www.dgsi.pt.

...

T - Ao assim não ter decidido, a sentença recorrida violou o preceituado nas disposições conjugadas dos artigos 13.º, 17.º, 18.º, 59.º, n.º 1, al. a), da Constituição da República Portuguesa, os artigos 23.º, 24.º e 25.º e 270.º, do Código do Trabalho e artigos 23.º, 25.º e 144.º, n.º 2, da LGTFP.

DA APLICAÇÃO DO DECRETO-LEI 29/2019, DE 20 DE FEVEREIRO

U - Por outro lado, a equiparação salarial veio a ser determinada através da

publicação e entrada em vigor do Decreto-Lei 29/2019, de 20 de fevereiro, o qual veio estabelecer a atualização da base remuneratória da administração pública (cfr. art.º 1).

V - Com a publicação deste Decreto, o legislador teve como intenção, precisamente, acabar com as situações de desigualdade geradas nas entidades públicas com trabalhadores contratados ao abrigo do Código do Trabalho, como sucede no caso dos autos com os Representados do Recorrente.

W - O preâmbulo do Diploma é claro quanto à sua aplicabilidade, quando indica expressamente como intenção legislativa a seguinte: “De modo a não gerar desigualdade de tratamento entre trabalhadores que, no âmbito da Administração Pública, exercem funções com vínculos contratuais diferentes, o presente diploma aplica-se igualmente aos trabalhadores com contratos individuais de trabalho, abrangendo, assim, também aqueles que exercem funções nas entidades a que se refere o n.º 1 do artigo 2.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada em anexo à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, na sua redação atual.”.

X - Salvo o devido respeito, não julgou bem o Mmo. Juiz do Tribunal a quo ao ter entendido que o âmbito de aplicação do Decreto-Lei 29/2019, de 20 de fevereiro, não se estende a todo o sector empresarial público, designadamente às empresas públicas e empresas locais.

Y - No que às Entidades Públicas Empresariais diz respeito, há que distinguir, por um lado, a sua forma de criação pelo Estado, e por outro, a sua forma de criação pelas autarquias.

Z - Não podemos considerar que a forma de criação diversa entre umas e outras (decreto e escritura pública) seja decisiva para a sua qualificação, muito menos para a definição do âmbito de aplicabilidade do Decreto-Lei 29/2019, de 20 de fevereiro.

AA - Aliás, o Decreto-lei 133/2013, de 03 de outubro, inclui no setor empresarial as empresas locais e regionais, conforme disposto nos artigos 2.º, n.º 1 e 4.º.

BB - Sob a epígrafe “Sector público empresarial”, dispõe o n.º 1 do artigo 2.º que “para efeitos do disposto no presente decreto-lei, o sector público empresarial abrange o sector empresarial do Estado e o sector empresarial local.”

CC - No artigo 4.º do mesmo Diploma, é previsto que “além do Estado, apenas dispõem de sectores empresariais próprios as Regiões Autónimas, os municípios, as associações de municípios (...)”.

DD - Ao ter decidido como decidiu, a sentença recorrida violou, além das disposições legais acima enunciadas, o disposto no artigo 3.º, n.º 4 do DL 29/2019, de 20 de fevereiro, artigo 2.º da LGTFP, artigo 2.º e 4.º do DL

133/2013, de 03 de outubro.

EE - Normativos que devem ser interpretados e aplicados com o sentido e alcance sustentado no presente recurso.

FF - O fundamento específico da recorribilidade (art.º 81.º do CPT) é, assim, a violação dos artigos 13.º, 17.º, 18.º, 59.º., n.º 1, al. a), da Constituição da República Portuguesa, os artigos 23.º, 24.º e 25.º e 270.º., do Código do Trabalho e artigos 23.º., 25.º e 144.º., n.º 2, da LGTFP, o disposto no artigo 3.º, n.º 4 do DL 29/2019, de 20 de fevereiro, artigo 2.º da LGTFP, o disposto artigo 2.º e 4.º do DL 133/2013, de 03 de outubro.

GG - A sentença ora recorrida deverá, assim, ser revogada e substituída por outra que conde a Recorrida em conformidade com os factos assentes e o pedido exarado na petição inicial.

Sem contra-alegações.

O Exmo. PGA sustentou a improcedência do recurso.

Colhidos os vistos dos Ex.mas Sr^{as}. Adjuntas há que conhecer do recurso.

Factualidade:

1. Na presente ação, o autor representa os seguintes trabalhadores, os quais são seus associados:

Nome- Categoria -Salário

M. M.- Mecânico de automóveis --€ 614,00

M. D.- Motorista de pesados- € 600,00

M. F. -Auxiliar de Serviços -€ 600,00

P. A.- Fiscal -€ 610,19

R. E. -Mecânico de automóveis -€ 600,00

S. P. -Mecânico de automóveis- € 600,00

2. Estes trabalhadores foram admitidos como trabalhadores da ré por contrato de trabalho celebrado ao abrigo do Código do Trabalho;

3. Os contratos de trabalho destes trabalhadores mantêm-se em vigor;

4. As funções exercidas pelos trabalhadores representados pelo autor correspondem à categoria profissional de assistente operacional no que respeita aos trabalhadores da ré com contrato de trabalho em funções públicas, designadamente os seguintes:

Nome- Categoria- Função

A. G. -Assistente operacional Motorista de pesados

A. S. -Assistente operacional Porteiro

I. V. -Assistente operacional Auxiliar de limpeza

V. D. -Assistente operacional Bilheteira

5. A complexidade e o conteúdo funcional das funções exercidas pelos trabalhadores representados pelo autor são as mesmas das funções exercidas pelos trabalhadores da ré com contrato de trabalho em funções públicas e com a categoria profissional de assistente operacional, em termos de quantidade, natureza e qualidade;

6. A dificuldade, penosidade, perigosidade e responsabilidade das funções exercidas pelos trabalhadores representados pelo autor, bem como os conhecimentos e as capacidades exigidas, são os mesmos dos trabalhadores da ré com contrato de trabalho em funções públicas e com a categoria profissional de assistente operacional;

7. Os trabalhadores da ré com contrato de trabalho em funções públicas e com a categoria profissional de assistente operacional auferem a retribuição base mensal de € 635,07;

8. Os trabalhadores representados pelo autor trabalham mais duas horas e meia por semana do que os trabalhadores da ré com contrato de trabalho em funções públicas e com a categoria profissional de assistente operacional;

9. A ré é uma empresa municipal que foi constituída por escritura pública outorgada no dia 10 de dezembro de 1998 e tem como acionista único o Município ...;

10. O objeto principal da atividade exercida pela ré consiste na prestação do serviço público de transporte coletivo de passageiros na área do Município

Conhecendo do recurso:

Nos termos dos artigos 635º, 4 e 639º do CPC, o âmbito do recurso encontra-se balizado pelas conclusões do recorrente.

Questões colocadas:

- Violação do princípio constitucional trabalho igual salário igual.

- Aplicabilidade do regime do D.L. nº29/2019 de 20 de fevereiro.

*

A recorrente invoca violação do princípio da igualdade salarial para trabalho igual.

O artigo 59º da CRP dispõe:

(Direitos dos trabalhadores)

1. Todos os trabalhadores, sem distinção de idade, sexo, raça, cidadania, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, têm direito:

a) À retribuição do trabalho, segundo a quantidade, natureza e qualidade, observando-se o princípio de que para trabalho igual salário igual, de forma a garantir uma existência condigna

...

No presente caso resulta que se pretende a aplicação do regime remuneratório aplicável na mesma “empregadora” aos trabalhadores com relação jurídica de emprego público.

Esta relação já teve o ensejo de apreciar situações como a dos autos.

No acórdão 2423/16.4T8BRG de 7 de dezembro de 2017, não publicado defendeu-se:

“O princípio “trabalho igual salário igual”, constitui a concretização nesta sede do princípio da igualdade consagrado no artigo 13º da CRP. Este princípio veio a encontrar eco no CT de 2003 nos artigos 263 e 23, e no atual CT nos artigos 270 e 25º.

O princípio e aqueles normativos fazem apelo a uma igualdade material, devendo tratar-se de igual modo o que é essencialmente igual e de forma desigual o que é desigual.

O que se pretende é impedir o abuso, o arbítrio, proibindo diferenciações sem justificação razoável e objetiva. Proíbe-se a discriminação. Pode ocorrer diferenciação por exemplo baseada na produtividade e eficiência, nas habilitações, na antiguidade, de acordo com critérios objetivos controláveis. Proíbe-se se retribua de maneira diferente trabalhadores nas mesmas condições, que com as mesmas habilitações, prestem trabalho da mesma natureza, com a mesma qualidade, quantidade, intensidade, dificuldade, penosidade e perigosidade.

Refere Lobo Xavier, Curso e Direito do Trabalho, Verbo, pág. 401:

“... A Constituição [art. 59.º, 1, a)] afirma o princípio de que «para trabalho igual salário igual», o que supõe que as mesmas quantidades e qualidades de trabalho da mesma natureza têm de ser retribuídas da mesma maneira, não devendo haver qualquer discriminação retributiva entre trabalhadores que não resulte da sua categoria profissional, tarefas executadas, rendimento e qualidade de execução, etc... É claro que este princípio de igualdade tem de ser mediatizado pela própria autonomia contratual e liberdade de empresa (que se referem também a princípios constitucionais) e por isso não poderemos considerar como violadores da Constituição certas formas retributivas que escapam aos critérios acima definidos (v. g., retribuições em função da antiguidade ou que contemplam situações pessoais, às vezes com alcance social apreciável) “. O que sobretudo parece interessar na fórmula

constitucional é o princípio que dela decorre, contrário a **discriminação ilícita** (art. 59.º, 1, da Const.)”.

Importa pois reter que o que se proíbe, como decorrência do princípio da igualdade, é a proibição do arbítrio, não resultando daí uma proibição em absoluto de toda e qualquer diferenciação de tratamento, mas apenas as diferenciações materialmente infundadas, sem fundamento razoável ou justificação objetiva e racional. Vd. Ns o Ac. do T.C n.º 313/89, de 09.03.1989, disponível na net, site do TC, onde se refere:

“ O direito de que aqui se trata é um direito de igualdade — mas de uma igualdade material que exige se tome sempre em consideração a realidade social em que as pessoas vivem e se movimentam —, e não de uma igualdade meramente formal e uniformizadora (cf. Francisco Lucas Pires, Uma Constituição para Portugal, Coimbra, 1975, pp. 62 e segs.).

...

O princípio «para trabalho igual salário igual» não proíbe, naturalmente, que o mesmo tipo de trabalho seja remunerado em termos quantitativamente diferentes, conforme seja feito por pessoas com mais ou menos habilitações e com mais ou menos tempo de serviço, pagando-se mais, naturalmente, aos que maiores habilitações possuem e mais tempo de serviço têm.

O que o princípio proíbe é que se pague de maneira diferente a trabalhadores que prestam o mesmo tipo de trabalho, têm iguais habilitações e o mesmo tempo de serviço.

O que, pois, se proíbe são as discriminações, as distinções sem fundamento material, designadamente porque assentes em meras categorias subjetivas. Se as diferenças de remuneração assentaram em critérios objetivos, então elas são materialmente fundadas, e não discriminatórias...”

O que resulta do caso é a pretensão das recorrentes em verem aplicado o regime remuneratório aplicável na mesma unidade aos trabalhadores com relação jurídica de emprego público.

Importa, portanto, saber se este fundamento de distinção, relação jurídica de emprego público/contrato individual de trabalho, esta razão para a diferenciação constitui ou não fundamento material razoável, se constitui condição diferenciadora atendível.

Importa previamente referir que a entidade gestora apenas pode contratar recorrente ao regime privado. Os trabalhadores com relação jurídica de emprego público recebeu-os ela da anterior gestora (gestão pública), ou admiti-los-á com essa relação mediante os mecanismos de mobilidade, porque já vinculados com referência à data da data da Transmissão do

Estabelecimento Hospitalar, nos termos acordados no contrato de gestão, obrigando-se mediante este.

...

A manutenção de trabalhadores com relação jurídica de emprego público resulta desta obrigação contratual, a admissão de novos trabalhadores será sempre em moldes privados, pois que os vinculados por relação jurídica de emprego público só mediante a utilização dos instrumentos de mobilidade podem vir a prestar serviço na ré, e apenas se á data da Transmissão do Estabelecimento Hospitalar já tinham esse vínculo.

...

Como resulta das cláusulas, os trabalhadores ao serviço da ré com relação jurídica de emprego público, são-no por força do acordado no contrato de gestão, visando-se garantir, como não podia deixar de ser, o estatuto de tais trabalhadores. A ré apenas pode contratar com recurso ao regime do código de trabalho, não podendo vincular o Estado mediante contratações ex novo em regime de emprego público, salvo, repita-se, relação já existente e nos termos previsto para a mobilidade.

Resulta assim que a ré não atribuiu, de “motu próprio”, aos trabalhadores de referências condições superiores aos autores, antes se vê obrigada a garantir essas condições por força do contrato de gestão celebrado e por virtude, digamos, da irredutibilidade do “estatuto” daqueles.

Aqueles trabalhadores, mais que do quadro da ré, pertencem aos “quadros de pessoal das instituições e serviços integrados no Serviço Nacional de Saúde”, podendo mudar de acordo com as regras da mobilidade. Exercem funções na ré por força do contrato de gestão, não perdendo o vínculo que possuem. A ré recebe o seu trabalho, mas a sua vinculação a esta é limitada ao necessário à prestação do trabalho. Note-se que a ré, detendo algum poder disciplinar, não tem o poder expulsivo, nem obrigações ao nível da reforma.

Não é, pois, a ré que concede aqueles níveis remuneratórios ou outras particularidades do estatuto, designadamente relativos à carreira, antes reconhece porque contratualmente obrigada, aqueles níveis e demais consequências ao nível da relação, que resultam das normas fixadas pelo Estado para os seus trabalhadores no SNS com relação jurídica de emprego público.

O critério diferenciador é objetivo e atendível. Ocorreu uma alteração de monta na estrutura de gestão, o que demandou necessariamente um reajustamento desta, designadamente ao nível da contratação, com repercussões várias, designadamente ao nível remuneratório. Ponto é que a ré ao contratar, e relativamente aos demais aspetos que dependem de atuação e iniciativa sua, e não estejam necessariamente determinados pelo estatuto dos

trabalhadores com vínculo de emprego público, não procede a discriminações. Limitar o parceiro privado, agora gestor, além do que a lei exige, a critérios anteriormente seguidos, não só limitaria a liberdade de empresa, como poderia volver-se contraproducente, inutilizando em parte os intentos do novo modelo.

A interpretação dada pelos recorrentes implicaria a impossibilidade de mudança do paradigma, a menos que a nova gestora não assumisse nenhum dos contratos anteriormente em vigor. É que com esta interpretação estaria limitada a contratar mantendo nos novos contratos, o regime ou pelo menos os escalões e níveis remuneratórios que herdou e se comprometeu a respeitar contratualmente, por irreduzibilidade daqueles estatutos - relações de emprego público-.

Assim a contratação em moldes privados e com outros níveis remuneratórios e nestas circunstâncias (em que os trabalhadores de referência recebem mais apenas por forças da garantia do seu estatuto de “emprego público”), não teve como critério qualquer circunstância que possa considerar-se discriminativa. Já se contratar com remunerações diversas o problema se porá, mas tal não vem invocado.

...

Diferente é ... o ... tratado no Ac. STJ de 13/07/2005, processo nº 05S476, analisando o Estatuto do Pessoal dos Serviços Externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros, que estabelecia distinções remuneratórias consoante o pessoal se encontrasse vinculado aos serviços pelo regime da Função Pública ou do contrato de trabalho.

É que resulta das disposições do EPSEMNE (D.L. 444/99) que os serviços externos do MNE “passaram a dispor, em conjunto, de dois quadros únicos: um de vinculação, no qual se integram (e integraram) o pessoal sujeito ao regime da função pública (ou que optaram por esse regime); outro de contratação, composto pelo pessoal com contrato individual de trabalho (artº 3º)”, conforme refere o acórdão, sendo patente a “existência de um corpo estatutário comum, aplicável à generalidade dos trabalhadores dos serviços externos do MNE, independentemente da natureza jurídica da respetiva vinculação”. O princípio da equiparação salarial é aliás recolhido na norma do artigo 64º que se reporta ao pessoal de chefia técnico e administrativo com contrato individual de trabalho, e ainda no artigo 61º que refere que o sistema retributivo se estrutura em princípios de equidade.

Diversa e algo semelhante à situação anterior é também a situação que resulta do Ac. RL de 4/6/2014, processo nº 3424/11.4TTLSB.L1-4 e STJ de 4/3/2015, processo nº 3424/11.4TTLSB.L1.S1, já que não ocorre ali qualquer alteração da entidade gestora nem do modelo e finalidades da entidade que gere, mas

apenas uma alteração legal do regime jurídico do pessoal da Santa Casa - artigo 25º ss dos Estatutos da Santa Casa da ML (D.L. 322/91)..."

Também no acórdão 6196/16.2T8GMR.G1, disponível na net, se seguiu o mesmo entendimento.

Certo que atualmente e para efeitos de atualização remuneratória a partir de 1/1/2019, relativamente às EPE há que atender ao disposto no artigo 3º, nº 4 do D.L. 29/2019, mas adiante se apreciará a aplicabilidade da norma ao caso dos autos.

*

Indo ao caso, a ré é uma empresa municipal que foi constituída por escritura pública outorgada no dia 10 de dezembro de 1998 e tem como acionista único o Município O objeto principal da atividade exercida pela ré consiste na prestação do serviço público de transporte coletivo de passageiros na área do Município

Foi com a lei 58/98 de 18 de agosto que entre nós passou a haver legislação específica para as empresas municipais, diferenciando-as do restante setor empresarial público, referenciando-se no artigo 1º, as categorias, "empresas públicas", "empresas de capitais públicos" e "empresas de capitais maioritariamente públicos".

Quanto ao regime aplicável, estabelecia o artigo 3º que tais empresas se regiam, "pela presente lei, pelos respetivos estatutos e, subsidiariamente, pelo regime das empresas públicas e, no que neste não for especialmente regulado, pelas normas aplicáveis às sociedades comerciais". A sua constituição obedecia a escritura pública, conforme artigo 5º.

As empresas assim constituídas, considerava-se maioritariamente, constituíam pessoas coletivas de direito público, com um regime de atuação jurídico-privado - Vd. Parecer da PGR, nº PGRP00002837, 18/1/20107, disponível na net.

Quanto ao regime do respetivo pessoal referia o artigo 37.º

Estatuto do pessoal

1 - O estatuto do pessoal baseia-se no regime do contrato individual de trabalho, sendo a contratação coletiva regulada pela lei geral.

2 - Sem prejuízo do que se dispõe nos números seguintes, o pessoal das empresas está sujeito ao regime geral da segurança social.

3 - Os funcionários da administração central, regional e local e de outras entidades públicas podem exercer funções nas empresas em regime de comissão de serviço, requisição ou destacamento, por períodos no mínimo anuais, sucessivamente renováveis.

4 - Enquanto se mantiverem na situação referida no número anterior, os

funcionários mantêm todos os direitos inerentes ao lugar de origem, designadamente o direito à carreira e à segurança social, considerando-se, para todos os efeitos, o período de comissão de serviço, requisição ou destacamento como tempo de serviço efetivamente prestado no lugar de origem.

5 - O pessoal previsto no n.º 3, em regime de comissão de serviço ou requisição, pode optar pelas remunerações do lugar de origem ou pelas correspondentes às funções que desempenhe nas empresas, a suportar por estas.

6 - *O pessoal do quadro dos serviços municipalizados que venham a ser objeto de transformação em empresas, nos termos da presente lei, pode optar entre a integração no quadro da empresa ou no quadro do município respetivo, nos termos estabelecidos em protocolo a celebrar entre o município e a empresa, não podendo ocorrer, em qualquer caso, perda de remuneração ou de qualquer outro direito ou regalia.*

7 - As comissões de serviço, as requisições ou os destacamentos feitos ao abrigo do presente artigo não determinam a abertura de vaga no quadro de origem.

Àquele diploma sucedeu a L. n.º 53-F/2006, de 29 de dezembro, que entrou em vigor a 1 de janeiro de 2007. No artigo 3º referia o que são empresas municipais, referindo que são as sociedades constituídas nos termos da lei comercial, nas quais os municípios, associações de municípios e áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto, respetivamente, possam exercer, de forma direta ou indireta, uma influência dominante em virtude de alguma das circunstância referenciadas nas alíneas a) e b), e no artigo 4º as sociedades unipessoais a constituir por municípios, as associações de municípios e as áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto, nos termos da lei comercial. No artigo 6º referia que “as empresas regem-se pela presente lei, pelos respetivos estatutos e, subsidiariamente, pelo regime do sector empresarial do Estado e pelas normas aplicáveis às sociedades comerciais”.

No capítulo VII, com a epígrafe “entidades empresariais locais” refere-se no artigo 33º:

1 - Os municípios, as associações de municípios e as áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto **podem constituir pessoas coletivas de direito público**, com natureza empresarial, doravante designadas «entidades empresariais locais».

2 - O contrato de constituição das entidades empresariais locais deve ser reduzido a escrito, salvo se for exigida forma mais solene para a transmissão

dos bens que sejam objeto de entradas em espécie.

3 - Nos casos em que as entidades empresariais locais sejam constituídas por escritura pública, é também competente o notário privativo do município onde a entidade empresarial local tiver a sua sede.

(...)

Quanto ao regime estabelecia o nº 1 do artigo 34º deste diploma que “as entidades criadas nos termos do artigo anterior regem-se pelas normas do presente capítulo e, subsidiariamente, pelas restantes normas desta lei.”

Quanto às empresas estabelecidas ao abrigo do anterior diploma referia o artigo 34º 2, que se lhes aplica o regime estabelecido no nº 1.

Quanto ao estatuto do pessoal o artigo 45º referia:

1 - O estatuto do pessoal das empresas é o do regime do contrato individual de trabalho.

2 - A matéria relativa à contratação coletiva rege-se pela lei geral.

Quanto ao que importa o regime era pois essencialmente o mesmo. Tratava-se em pessoas coletivas de direito público, com um regime próprio com áreas com atuação de acordo com regime jurídico-privado.

Com a lei 50/2012 procede-se a alterações com algum relevo.

No capítulo III e artigo 19º, referem-se as “empresas locais” como as sociedades constituídas ou participadas nos termos da lei comercial, nas quais as entidades públicas participantes possam exercer, de forma direta ou indireta, uma influência dominante em razão da verificação dos requisitos referenciados nas várias alíneas do nº 1.

Atribui-se a tais empresas de forma expressa a natureza de “**pessoas coletivas de direito privado**”, no nº 4 do referenciado artigo.

Quanto ao regime a que estavam sujeitas, o artigo 21º refere que se regem “pela presente lei, pela lei comercial, pelos estatutos e, subsidiariamente, pelo regime do setor empresarial do Estado, sem prejuízo das normas imperativas neste previstas”.

Quanto ao pessoal os artigos 28º e 29º referem:

Artigo 28.º

Estatuto do pessoal

1 - O estatuto do pessoal das empresas locais é o do regime do contrato de trabalho.

2 - A matéria relativa à contratação coletiva rege-se pela lei geral.

Artigo 29.º

Pessoal com relação jurídica de emprego público

O pessoal com relação jurídica de emprego público pode exercer funções nas empresas locais mediante acordo de cedência de interesse público, nos termos da Lei nº 12-A/2008, de 27 de fevereiro, que «Estabelece os regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas», alterada pelas Leis nºs 64-A/2008, de 31 de dezembro, 3-B/2010, de 28 de abril, 34/2010, de 2 de setembro, 55-A/2010, de 31 de dezembro, e 64-B/2011, de 31 de dezembro.

Resulta das normas de forma clara que a empresa e desde sempre, apenas dispôs de uma forma de contratação, nos termos do código do trabalho. O pessoal que eventualmente prestava serviço no serviço municipalizado objeto de transformação em empresa pode optar por manter-se na empresa (integração) sem perda de remuneração ou de qualquer outro direito ou regalia, nos termos estabelecidos em protocolo a celebrar entre o município e a empresa. Nessa medida o estatuto destes impõe-se à empresa local. O mesmo ocorre com os trabalhadores com relação jurídica de emprego público que aí trabalhem ao abrigo de acordo de cedência de interesse público.

A ré não tem e relativamente a tais trabalhadores qualquer intervenção ao nível remuneratório, seja no contrato individual seja em contratação coletiva. Não é a ré que concede aqueles níveis remuneratórios ou outras particularidades do estatuto, designadamente relativos à carreira, antes reconhece porque legalmente obrigada a isso.

Ocorre conseqüentemente fundamento de diferenciação. Note-se que na comparação entre trabalhadores, está em causa não apenas o nível remuneratório, mas todo o complexo normativo dos respetivos estatutos. O critério diferenciador é objetivo e atendível, e nem sequer se trata de diferenciação provocada pela ré, mas sim resultante de normas legais.

Assim a contratação em moldes privados e com outros níveis remuneratórios, nestas circunstâncias em que os trabalhadores de referência recebem mais apenas por forças da garantia do seu estatuto de “emprego público”, não teve como critério qualquer circunstância que possa considerar-se discriminatória.

O diferente estatuto laboral, a diferente natureza do vínculo contratual constitui fundamento objetivo e razoável para diferenciação salarial, se outras razões não ocorreram para essa diferenciação. O TC no ac. nº 131/2018 de 13/3 refere:

“As comparações das posições relativas relevantes para aferir da (des)igualdade entre sujeitos ou categorias de sujeitos não devem assentar em aspetos parcelares dos respetivos regimes jurídicos - os quais, isoladamente considerados, facilmente revelarão diferenças ou singularidades, que não

retratam necessariamente a globalidade de toda a posição jurídica a considerar -, mas antes na ponderação do conjunto de direitos e obrigações que entretencem as relações jurídicas em torno das quais se definem os objetos da comparação. Se assim não fosse, o legislador ficaria incompreensivelmente limitado a uma constante parificação formal, inadaptável às exigências de modelação que lhe são colocadas. Isto mesmo foi posto em evidência pelo Tribunal no Acórdão n.º 129/2013:

“ [O] legislador ordinário dispõe de uma ampla margem de liberdade de conformação, dentro dos critérios de diferenciação atendíveis, que se acentua especialmente "em relação ao estatuto remuneratório das pessoas que exercem funções públicas" (Jorge Miranda, Rui Medeiros, Constituição Portuguesa Anotada, Tomo I, 2.ª Edição, Coimbra Editora, anotação ao artigo 59.º, p. 1152).

A aferição da conformidade com o princípio da igualdade não pode partir de uma comparação atomística de determinado aspeto específico de uma situação jurídica, a que se encontram subordinados certos trabalhadores, por contraposição com outros, sujeitos a regime diverso, antes envolvendo, também, a convocação das circunstâncias que fundamentam a diferenciação [...].

Referindo o diferente estatuto, no caso entre contratado por tempo indeterminado e contratado a prazo, o STJ de 27/1/2005, processo nº 04S3426. Relativamente a diferenciação decorrente de diferente filiação sindical, STJ de 20/1/2010, processo 2315/08.0TTLSB.L1.S1, disponível em www.dgsi.pt/, no sentido de que “a diferenciação salarial assente no princípio da filiação (...) e nos termos do qual as convenções coletivas de trabalho só obrigam, por um lado, os empregadores que a subscrevem e os inscritos nas associações de empregadores signatárias e, por outro lado, os trabalhadores ao seu serviço que sejam membros das associações sindicais outorgantes, não constituindo, por isso, discriminação salarial a que resulte do facto de os trabalhadores da empresa não estarem abrangidos pela mesma convenção coletiva de trabalho, (...) salvo se a razão dessa diferenciação residir apenas no facto de o trabalhador, não beneficiado pelos aumentos em condições idênticas às desfrutadas por outros, não ser associado da organização sindical ou das organizações sindicais que outorgaram o acordo de empresa, ou no facto de ele não ser sindicalizado, cabendo, neste caso, ao trabalhador que se julga alvo de discriminação alegar e provar que o trabalho por si prestado é igual, em natureza, quantidade e qualidade, ao prestado pelos trabalhadores pertencentes à organização ou organizações sindicais que subscreveram a convenção coletiva cujas tabelas salariais pretende que lhe sejam aplicadas”,

onde se refere jurisprudência sobre a questão.

Improcede nesta parte o alegado.

Quanto à aplicabilidade do D.L. nº29/2019 de 20 de fevereiro.

O diploma procedeu a uma atualização da base remuneratória da administração pública.

No preâmbulo do diploma refere-se que, “de modo a não gerar desigualdade de tratamento entre trabalhadores que, no âmbito da Administração Pública, exercem funções com vínculos contratuais diferentes, o presente diploma aplica-se igualmente aos trabalhadores com contratos individuais de trabalho, abrangendo, assim, também aqueles que exercem funções nas entidades a que se refere o n.º 1 do artigo 2.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada em anexo à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, na sua redação atual.”

A base remuneratória é colocada em 635,07 €, montante pecuniário do 4.º nível remuneratório da Tabela Remuneratória Única (TRU), aprovada pela [Portaria n.º 1553-C/2008](#), de 31 de dezembro, conforme artigo 2º, nº 1.

O nº 4 do artigo 3º refere:

“O disposto nos nºs 1 e 2 é aplicável aos trabalhadores da Administração Pública com contrato de trabalho celebrado ao abrigo do Código do Trabalho que exercem funções nas entidades a que se refere o nº 1 do artigo 2º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada pela Lei nº 35/2014, de 20 de junho, na sua redação atual.”

O referido artigo da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, em anexo à L. 35/2014, refere:

Exclusão do âmbito de aplicação

1 - A presente lei não é aplicável a:

...

b) Entidades públicas empresariais;

...

A recorrente defende a aplicação do regime à empresa ré, afirmando que a norma se estende a todo o setor empresarial do Estado, sendo que a forma de criação da entidade é para o efeito irrelevante. Refere que o Decreto-lei 133/2013, de 03 de outubro, inclui no setor empresarial as empresas locais e regionais, conforme disposto nos artigos 2º, nº 1 e 4º.

Este diploma estabelece Regime Jurídico do Setor Público Empresarial. Dispõe o n.º 1 do artigo 2.º que “para efeitos do disposto no presente decreto-lei, o sector público empresarial abrange o sector empresarial do Estado e o sector empresarial local”. No artigo 4.º do mesmo diploma refere-se que “além do

Estado, apenas dispõem de sectores empresariais próprios as Regiões Autónomas, os municípios, as associações de municípios (...).”

Não se questiona que a ré pertence ao setor público empresarial do Estado, no caso ao setor empresarial local, como a lei o designa. Questão diversa é saber qual o sentido “entidade pública empresarial” constante da al. b) do nº 1 do artigo 2º da L. 35/2014.

Sustenta-se na decisão recorrida:

Na parte que agora no interessa, este preceito refere-se às entidades públicas empresariais. Esta expressão corresponde a um conceito jurídico que tem um sentido preciso, tendo sido, necessariamente, com este sentido que foi utilizada.

As entidades públicas empresariais são reguladas nos art. 56º e 57º do Dl. nº 133/2013 de 3 de outubro, os quais têm a seguinte redação:

Artigo 56º

Noção

São entidades públicas empresariais as pessoas coletivas de direito público, com natureza empresarial, criadas pelo Estado para prossecução dos seus fins, as quais se regem pelas disposições do presente capítulo e, subsidiariamente, pelas restantes normas do presente decreto-lei.

Artigo 57º

Criação

1 - As entidades públicas empresariais são criadas por decreto-lei, o qual aprova também os respetivos estatutos.

2 - A denominação das entidades públicas empresariais deve integrar a expressão «entidade pública empresarial» ou as iniciais «E.P.E.».

(...)

As entidades públicas empresariais são uma modalidade de empresa pública que se caracteriza por serem criadas através de um diploma legal e terem uma designação específica.

Trata-se de uma figura do sector empresarial do Estado, não existindo entidades públicas empresariais no sector empresarial local.

Foi com este sentido que a referência às entidades públicas empresariais foi incluída na Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, bastando atentar na proximidade temporal entre os dois diplomas. O Dl. nº133/2013 de 3 de

outubro, que regula o sector empresarial do Estado e introduziu a definição em entidades públicas empresariais, é do ano de 2013. A Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas é do ano de 2014.

É também com este sentido que a referência às entidades públicas empresariais na Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas tem sido entendida pela doutrina. Neste sentido pode ver-se BRUNO GONÇALO FIDALGO MARTELO [Novos Horizontes para o Emprego Público - O Regime Jurídico de Emprego nas Entidades Públicas Empresariais à Luz da Laboralização da Função Pública - Universidade de Coimbra - Tese de Mestrado (2016), pág. 79, disponível em <https://estudogeral.sib.uc.pt/>.] para quem 'as entidades públicas empresariais estão expressamente excluídas do âmbito de aplicação da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas'. Da matéria de facto provada resulta que a ré é uma empresa municipal que foi constituída por escritura pública outorgada no dia 10 de dezembro de 1998 e tem como acionista único o Município ...

A ré não se integra na categoria das entidades públicas empresariais. Por um lado, não foi criada pelo Estado e constituída através de decreto-lei, mas através de uma escritura pública. Por outro lado, é uma empresa local, cujo acionista único é o Município ..., e no sector empresarial local e não existem entidades públicas empresariais...”

A lei 35/2014 é posterior ao D.L. nº 133/2013, e no aludido normativo (artigo 2º, nº 1), utilizou a referência “Entidades Públicas Empresariais”, que é utilizada com um sentido preciso no diploma que regula o setor público empresarial, e já antes no D.L. 558/99 de 17/12. Se pretendesse outro sentido, mais alargado, poderia ter utilizado outra expressão, como “setor público empresarial”, também utilizado naquele outro diploma, ou “empresa pública”, como se refere noutros comandos, como a título de exemplo os 13º, 19º do decreto lei referido.

*

Resulta das normas uma distinção entre as EPEs e as restantes empresas públicas, locais ou não, tendo aquela denominação um cunho próprio.

Nos termos do nº 2 do artigo 2º do diploma 133/2013 o sector empresarial do Estado integra as empresas públicas e as empresas participadas.

Nos termos do artigo 5º nº 1 são empresas públicas as organizações empresariais constituídas sob a forma de sociedade de responsabilidade limitada nos termos da lei comercial, nas quais o Estado ou outras entidades públicas possam exercer, isolada ou conjuntamente, de forma direta ou indireta, influência dominante, nos termos do presente decreto-lei.

Nos termos do nº 2 deste artigo, consideram-se ainda empresas públicas as entidades com natureza empresarial reguladas no capítulo IV, denominadas

“Entidades públicas empresariais”. Esta designação não é equivalente a “empresa pública”, abarcando apenas uma parte delas, tal como resulta dos artigos 56º e 57º do diploma.

Assim desde logo relativamente à sua constituição se encontra uma diferença de monta. As organizações empresariais sob a forma societária constituem-se nos termos condições aplicáveis à constituição de sociedades comerciais, com as particularidades constantes do diploma - artigo 10º -. Já as Entidades Públicas Empresariais” são criadas por decreto-lei, que também aprova os respetivos estatutos, conforme artigo 57º. Por outro e quanto a estas a lei denomina-as expressamente como “**pessoas coletivas de direito público**” - artigo 56º.

Atente-se ainda na distinção que o artigo 13º prescreve quanto às designações.

Refere o normativo:

1 - As empresas públicas assumem uma das formas jurídicas seguintes:

a) Sociedades de responsabilidade limitada constituídas nos termos da lei comercial;

b) Entidades públicas empresariais.

(...)

Refira-se a terminar que o artigo 14º do D.L. 133/2013 estabelece quanto ao regime aplicável nos seguintes termos:

Regime jurídico geral

1 - Sem prejuízo do disposto na legislação aplicável às empresas públicas regionais e locais, as empresas públicas regem-se pelo direito privado, com as especificidades decorrentes do presente decreto-lei, dos diplomas que procedam à sua criação ou constituição e dos respetivos estatutos.

2 - **Podem ser fixadas por lei normas excecionais, de carácter temporário, relativas ao regime retributivo e às valorizações remuneratórias dos titulares dos órgãos sociais e dos trabalhadores, independentemente do seu vínculo contratual ou da natureza da relação jurídica de emprego das seguintes entidades:**

a) Entidades públicas empresariais;

b) Empresas públicas de capital exclusiva ou maioritariamente público;

c) Entidades dos sectores empresariais local e regional.

(...)

Conquanto não se trate no caso de uma norma com carácter temporário, a distinção aqui operada ajuda a compreender o conceito subjacente ao D.L.

29/2019, com referência à L. 35/2014. Prevendo esta norma a possibilidade de fixação de remunerações relativamente a diversas empresas públicas, discriminando-as nas alíneas a) a c), esta última referindo o setor empresarial local, não tem apoio jurídico a interpretação de uma denominação utilizada no D.L. 29/2019, por remissão para a L. 35/2014, como abarcando todo o setor empresarial do Estado, designadamente o setor local, cujas empresas são agora expressamente consideradas “pessoas coletivas de direito privado”. Consequentemente é de confirmar o decidido.

*

DECISÃO:

Acordam os juízes do Tribunal da Relação de Guimarães em julgar improcedente a apelação, confirmando a decisão.

Custas pelo recorrente sem prejuízo da isenção de que beneficia.

4/2/21