

SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO | ADMINISTRATIVO

Acórdão

Processo

0739/20.4BELRA

Data do documento

10 de fevereiro de 2022

Relator

Suzana Tavares Da Silva

SUMÁRIO

N.D.

TEXTO INTEGRAL

Acordam na Secção do Contencioso Administrativo do Supremo Tribunal Administrativo

I - Relatório

1. A....., B....., C....., D....., todos com os sinais dos autos, intentaram no Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa (de ora em diante TAC de Lisboa), procedimento de massa, contra a Autoridade Tributária e Aduaneira (de ora em diante apenas AT), indicando como contra-interessados todos os candidatos identificados na lista de classificação final do ciclo de avaliação permanente, todos igualmente com os sinais dos autos, para impugnação do acto de homologação da classificação final do ciclo de avaliação permanente para mudança para o nível 2 do grau 4 da categoria de Inspector Tributário, praticado pela Sra. Directora-geral da Autoridade Tributária, datado de 13.07.2020, e do acto de homologação da lista relativa aos trabalhadores que, por terem obtido aprovação no procedimento de avaliação permanente e reunirem os restantes requisitos previstos no artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 557/99, de 17 de Dezembro, podem beneficiar da mudança de nível de IT 1 para IT2 (com efeitos a 13.07.2020), praticado pela Sr.ª Directora Geral da Autoridade Tributária, em 16.07.2020.

2. Por sentença do TAC de Lisboa, de 25 de Março de 2021, foi a acção julgada improcedente e a AT absolvida dos pedidos.

3. Inconformados com a decisão, os AA recorreram da mesma para o TCA Sul, que, por acórdão de 7 de Outubro de 2021, negou provimento ao recurso.

4. No seguimento daquele acórdão, os AA interpuseram recurso de revista para este STA. Por acórdão de 9 de Dezembro de 2021, foi admitida a revista com base, essencialmente, nos seguintes fundamentos:

«[...]

Ora não obstante a convergência decisória havida nas instâncias temos que as questões objeto de dissídio, em especial a que respeita à interpretação e concretização/definição do conteúdo da previsão da al. b) do art. 33.º do DL n.º 557/99 no contexto das sucessivas alterações legislativas operadas e da necessidade da sua compatibilização e harmonização com o regime de notação/avaliação definido pelo SIADAP e pela Portaria n.º 198-A/2012 [esta adaptando à AT o SIADAP 2 e 3 (previsto na Lei n.º 66-B/2007)], envolvem a realização de operações lógico-jurídicas de algum melindre e dificuldade, revelando-se complexas, reclamando a necessidade de emissão de pronúncia por este Supremo Tribunal, tanto mais que se trata de questão estatutária, com efeitos impactantes nos procedimentos de avaliação permanente para efeitos de passagem/mudança de nível do pessoal da AT [GAT], como tal repetível ou suscetível de ser recolocada em casos futuros, relativamente a qual inexistente linha jurisprudencial deste Supremo sobre ela, pelo que deve considerar-se a problemática como de importância fundamental, a justificar a admissão da revista.

Temos, por outro lado, que a solução e o juízo firmado pelo TCA/S não se apresentam como isentos de alguma controvérsia e não estão imunes à dúvida, não se mostrando dotados de óbvia plausibilidade a ponto de afastarem a necessidade da intervenção do órgão de cúpula da jurisdição, pelo que tudo aponta, por conseguinte, para a necessidade da admissão da presente revista, quebrando-se in casu a regra da excecionalidade supra enunciada.

[...]».

5. A Recorrente apresentou alegações que rematou com as seguintes conclusões:

«[...]

I - Vem o presente recurso interposto do acórdão proferido pelo Tribunal Central Administrativo Sul, datado de 07.10.2021, que negou provimento ao recurso e, em consequência, manteve a sentença do Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa que julgou a ação de contencioso dos procedimentos de massa instaurada pelos Autores, ora Recorrentes, improcedente.

II - De recordar que os Recorrentes lançaram mão da presente ação administrativa de contencioso dos procedimentos de massas com o fito de obterem a declaração de nulidade ou anulação de (i) do ato de homologação da classificação final do ciclo de avaliação permanente para mudança para o nível 2 do grau 4 da categoria de Inspetor Tributário (IT), praticado pela Sr.ª Diretora-Geral da Autoridade Tributária, datado de 13.07.2020, publicado por via do Aviso n.º 11246/2020; (ii) do ato de homologação da lista relativa aos trabalhadores que, por terem obtido aprovação no procedimento de avaliação permanente e reunirem os restantes requisitos previstos no artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 557/99, de 17 de dezembro, podem beneficiar da mudança de nível de IT1 para IT2 (com efeitos a 13.07.2020), praticado pela Sr.ª Diretora-Geral da Autoridade Tributária, em 16.07.2020, notificado aos Recorrentes em 05.08.2020, por via da Intranet e (iii) do Despacho da autoria da Sr.ª Diretora-Geral da Autoridade Tributária, de 07.06.2017, que determinou que, para efeitos de mudança de nível, é exigida a menção quantitativa de 3,00 valores, em sede de avaliação de desempenho, nos últimos três anos, tendo, cumulativamente petitionado a condenação da Recorrida a praticar o ato devido, designadamente o ato administrativo que determine a

mudança de nível dos mesmos de IT1 para IT2, com efeitos a 13.07.2020, bem como a indemnizá-los pelos prejuízos em que estes incorreram e a que aquela deu causa, designadamente no pagamento das despesas de honorários do mandatário judicial, a apurar em sede de execução de sentença.

III - Atenta a matéria aqui em causa, e sem prejuízo do erro de julgamento de que padece o acórdão recorrido, propõe-se igualmente comprovar que o mesmo suscita questões que, pela sua relevância jurídica e social, se revestem de importância fundamental e que a sua apreciação por parte do Supremo Tribunal Administrativo é claramente essencial e necessária para uma melhor aplicação do Direito.

A. DA FUNDAMENTAÇÃO PARA A ADMISSIBILIDADE DO RECURSO EXCEPCIONAL DE REVISTA

(...)

B. DO MÉRITO DO RECURSO

XXVIII - Sem prejuízo de tudo quanto se expôs, cumpre, nesta sede, demonstrar em que medida o Tribunal a quo incorreu em manifesto erro de julgamento de Direito na análise que empreendeu sobre a questão sub judice, proferindo um acórdão manifestamente contrário aos mais elementares princípios gerais de Direito.

XXIX - O Tribunal recorrido errou na interpretação e aplicação do dispositivo ínsito na alínea b) do artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 557/99, ao considerar que seria exigido, para além da menção qualitativa de desempenho Adequado, a menção quantitativa de, no mínimo, 3 valores, sendo que as decisões proferidas pela Recorrida a este propósito se tratam de atos vinculados.

XXX - Porém, não se discutindo nos presentes autos a menção qualitativa atribuída ou exigida, e não prevendo a Lei qualquer menção quantitativa, não se verifica por parte da Recorrida o exercício de uma atividade vinculada.

XXXI - No caso vertente, a Recorrida (sem qualquer fundamento legal para o efeito e, agora, com o acolhimento do Tribunal recorrido) optou por criar um requisito adicional, impondo, para efeito de mudança de nível, a menção quantitativa de, no mínimo, três valores - e fê-lo sem sequer cuidar plasmar tal exigência no Aviso de Abertura do procedimento para mudança de Inspectores Tributários nível 1 para nível 2, apenas tendo os Recorrentes conhecimento deste requisito (adicional) após a publicitação das listas homologadas da classificação final do ciclo de avaliação permanente.

XXXII - Assim, não assiste razão ao Tribunal a quo na análise que expende a propósito da prescindibilidade da concessão de oportunidade para o exercício do direito de audiência prévia por parte dos interessados, concretamente dos ora Recorrentes, e do aproveitamento do ato administrativo.

XXXIII - Consentir, pois, que a Administração abdique, à partida, e de mote próprio, da observância do direito de audiência prévia dos interessados, exclusivamente com base no facto de atuar (alegadamente) no âmbito do exercício de poderes vinculados mais não consubstanciará do que abuso da faculdade prevista no artigo 124.º e do princípio ínsito no n.º 5 do artigo 163.º, ambos do CPA.

XXXIV - Acresce que, da análise do acórdão recorrido, resulta cristalino que o Tribunal a quo não compreende o âmbito da problemática inerente à questão sub judice, ignorando que o procedimento em causa foi tramitado e a correspondente decisão final tomada em flagrante violação de quanto dispõe o artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 557/99.

XXXV - Com efeito, não será demais relembrar que aquele preceito, determinando os requisitos

cumulativos a que obedece a mudança de nível, prevê apenas três, a saber: a) Antiguidade mínima de três anos no nível inferior; b) Avaliação do desempenho não inferior a Bom durante três anos; c) Média não inferior a 9,5 valores nos testes de avaliação permanente de conhecimentos realizados nos últimos três anos de permanência no nível anterior.

XXXVI - Como tal, não poderia a Administração determinar a aplicação de requisitos adicionais – a obtenção de pontuação igual ou superior a 3,00, ou de qualquer outra pontuação –, não previstos nem na Lei, nem no Aviso de abertura do procedimento.

XXXVII - O facto de a Administração se arrogar da prerrogativa de, por despacho, definir – contra legem, diga-se –, e posteriormente alterar requisitos para além dos legalmente exigidos para mudança de nível, não poderá senão ser percebido como violação dos princípios conformadores da sua atuação, designadamente o princípio da legalidade e o princípio da justiça e da razoabilidade, ínsitos nos artigos 3.º e 8.º do CPA, respetivamente.

XXXVIII - Isto para além de constituir uma agressão ao princípio da segurança jurídica e da proteção da confiança dos interessados, na medida em que cria e altera exigências a seu bel-prazer, sem fundamento legal para tal.

XXXIX - No concernente ao vício de falta de fundamentação dos atos impugnados, incorre igualmente o Tribunal a quo em erro de julgamento.

XL - De notar que a lista relativa aos trabalhadores que reúnem e não reúnem os requisitos previstos no artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 557/99, refere-se, tão-só, aos critérios constantes daquele preceito, nada mencionando sobre a menção quantitativa.

XLI - Não se olvide que, aquando da notificação do despacho de homologação da lista de candidatos que reuniam e não reuniam os requisitos previstos no artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 557/99, os Recorrentes desconheciam a razão da sua exclusão, na medida em que, nos exatos termos do preceito citado e do Aviso de abertura, consideravam reunir as condições para integrar o procedimento.

XLII - Tal entendimento foi reforçado pelo facto de os Recorrentes terem sido convocados, sucessivamente, para a realização dos testes de avaliação permanente de conhecimentos, tendo neles obtido avaliação positiva, em cumprimento do requisito constante da alínea c) do artigo 33.º.

XLIII - Ademais, o ato pelo qual foram excluídos do procedimento enferma de vício de falta de fundamentação, na medida em que, como se vem referindo, os Recorrentes preenchiem todos os requisitos que, à partida, seriam exigíveis, não fosse a intenção da Administração de se substituir ao legislador.

XLIV - Como tal, a razão pela qual os Recorrentes foram excluídos do procedimento não resulta, portanto, nem da notificação, nem das listas anexas ao despacho de homologação, pelo que, mais uma vez, mal andou o Tribunal a quo ao considerar não verificado o vício de falta de fundamentação, conducente, em violação do disposto nos artigos 152.º e 153.º, n.ºs 1 e 2, e nos termos do artigo 163.º, todos do CPA, à sua anulação.

XLV - Outro tanto se dirá a propósito do Despacho da Sr.ª Diretora-Geral da Autoridade Tributária e Aduaneira, de 07.06.2017, na medida em que continuam os Recorrente sem conhecer o fundamento que sustentou a “exigência da notaçao de 3,0 para efeitos de mudança de nível”, atendendo a que não incumbe à Autoridade Tributária criar, de mote próprio, requisitos adicionais aos definidos pelo legislador.

XLVI - Por um lado, o Despacho sindicado não logra demonstrar a fundamentação subjacente à imposição, para efeitos de mudança de nível, da menção quantitativa de 3,00 valores, ou o porquê da determinação daquele concreto valor em detrimento dos demais, na medida em que a menção de desempenho “Adequado”, nos termos do regime geral, abrange as menções quantitativas de 2,0 a 3,999 valores, ambos inclusive, e, no regime especial aplicável aos Recorrentes, as menções quantitativas de 2,0 ao nível de avaliação crítico.

XLVII - As considerações tecidas supra permitem, portanto, concluir que, ao invés do asseverado no acórdão recorrido, não se compreende “o iter cognoscitivo percorrido para a tomada da decisão”, padecendo os atos impugnados, desse modo do vício de falta de fundamentação, a que corresponde a cominação, decorrente do artigo 163.º do CPA, de anulabilidade.

XLVIII - Mais a mais: no que tange com a apreciação da alegação do vício de violação da lei, considera o Tribunal a quo que se impõe, em face das alterações operadas no que concerne a estruturação da escala de avaliação, uma conversão da escala constante da Portaria n.º 326/84, de 31 de maio, que aprovou o Regulamento da Classificação de Serviço dos Funcionários e Agentes da antiga DGCI, para a escala introduzida pelo SIADAP.

XLIX - Porém, certo é que não cuida o Tribunal a quo clarificar os critérios que subjazem à “necessidade” de fazer corresponder a menção qualitativa de desempenho Adequado à menção quantitativa não inferior a 3 valores.

L - Note-se que nem sequer cuidou aquele Tribunal de esclarecer o método que permitiu apurar que a menção quantitativa teria que corresponder a três valores – sendo certo que a menção de Desempenho Adequado corresponde às menções quantitativas entre os 2 e os 3,9 valores.

LI - Não obstante, sempre se dirá que será total desadequado empreender qualquer cálculo de conversão da escala antiga à introduzida pelo SIADAP, não sendo a sua aplicação legitimada, nem validada por qualquer preceito legal.

LII - Constitui flagrante arbitrariedade o recurso a fórmulas deste cariz para efeitos de consagração de uma solução para um problema que nem sequer se coloca no caso concreto.

LIII - A intenção do legislador é clara e resulta do teor da Portaria n.º 198-A/2012, não devendo o intérprete, por conseguinte, distinguir onde o legislador não distingue.

LIV - Assim, impor-se-á concluir, em face de quanto se vem expondo, que, para além das que resultam da leitura do artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 557/99, nenhuma outra condição decorre da Lei, pelo que, uma vez reunidos os três pressupostos aí previstos, deverá operar a mudança para o nível superior, no ano seguinte.

LV - Sem prejuízo de outras alterações legislativas, o disposto na alínea b) do artigo 33.º do Decreto-lei n.º 557/99 manteve-se inalterado, continuando, como tal, a exigir-se para efeitos de mudança de nível a “avaliação do desempenho não inferior a bom durante três anos”.

LVI - Fácil é de alcançar, portanto, que a interpretação desta norma tem que ser realizada no sentido de que a avaliação de desempenho nunca poderá ser inferior à menção de “Adequado”, a qual engloba as menções quantitativas entre 2 valores e o nível de avaliação crítico.

LVII - Reitere-se que a letra da lei não impõe, habilita ou permite que a Administração restrinja o direito dos candidatos a beneficiarem da mudança de nível, quando reunidos os pressupostos nela fixados para o efeito.

LVIII - Nestes termos, outra não poderá ser a conclusão senão a de que, ao não reconhecer a violação do princípio da legalidade no caso em apreço, o Tribunal a quo incorreu em clamoroso erro de julgamento de Direito.

LIX - Ademais, a propósito da apreciação do vício da violação do direito de acesso à função pública e, bem assim, a da inconstitucionalidade do artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 557/99, na interpretação perfilhada pela Autoridade Tributária, incorreu igualmente em erro de julgamento o Tribunal a quo.

LX - Ao contrário do afirmado no acórdão recorrido, não se limitou a Administração à verificação dos requisitos constantes do artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 557/99, antes impondo um requisito para além dos previstos naquele preceito.

LXI - Ao decidir a exclusão dos Recorrentes do procedimento com base na inobservância de um requisito não previsto, a Autoridade Tributária e Aduaneira cerceou frontalmente o direito daqueles de aceder à função pública, concretamente do direito à progressão no seio daquela.

LXII - Em consequência, por via da exclusão de que foram alvo, os Recorrentes encontram-se impedidos de aceder a um nível superior no seio da carreira à qual vêm dedicando os últimos anos.

LXIII - Pelo que, uma vez mais ao arrepio do sentido decisório ínsito no acórdão recorrido, outra não poderá ser a conclusão senão a de que os atos aqui impugnados se revelam manifestamente ilegais por violação do direito de acesso à função pública, em concreto do direito à progressão na carreira, razão pela qual deverão ser removidos da ordem jurídica, por serem nulos, nos termos do disposto na alínea d) do n.º 2 do artigo 161.º do CPA.

LXIV - Como é bom de ver, a interpretação feita pela Administração Tributária e Aduaneira das referidas previsões normativas, além de representar uma restrição inconstitucional ao núcleo essencial do direito de

acesso à função pública, previsto no n.º 2 do artigo 47.º da CRP, apresenta-se como frontalmente violadora do princípio da proporcionalidade.

LXV - Além de a exigência de menção quantitativa da avaliação de desempenho igual ou superior a 3,00 valores não encontrar qualquer sustento na legislação atualmente em vigor, a manutenção desta exigência na ordem jurídica sempre configuraria uma restrição, desproporcional e ilegítima, ao direito de progressão na carreira dos aqui Recorrentes.

LXVI - Em face das circunstâncias, deverá o entendimento propugnado pela Recorrida e pelo Tribunal a quo sobre a alínea c) do artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 557/99, de 17 de dezembro no sentido de fazer corresponder a classificação de “Bom” à cumulação da menção qualitativa de “Adequado” e da menção quantitativa de, pelo menos, 3,00 valores, ser julgado materialmente inconstitucional por violação do n.º 2 do artigo 18.º e do artigo 57.º da CRP.

LXVII - Por fim, ao arrepio do propugnado no acórdão recorrido, os atos administrativos em causa padecem, efetivamente, dos vícios alegados, pelo que, mostrando-se preenchidos os requisitos do facto voluntário, ilicitude, culpa, dano, e nexos de causalidade, será devida, nos termos da Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro, a devida indemnização.

LXVIII - Em concreto, em virtude da não admissão dos Recorrentes no procedimento em causa, os mesmos tiveram a necessidade de recorrer a Mandatário judicial para efeitos de impugnação dos atos administrativos, designadamente, para elaboração de ação administrativa de contencioso dos procedimentos de massa, sendo que, de igual modo, os Recorrentes sofreram danos não patrimoniais, uma vez que o processo lhes causou um enorme desgaste psicológico.

LXIX - Encontrando-se, pois, preenchidos todos os requisitos dos quais a lei faz depender a responsabilidade civil extracontratual das pessoas coletivas de direito público, pelo que a Autoridade Tributária e Aduaneira se encontra constituída na obrigação de indemnizar os Recorrentes, designadamente pelas despesas e honorários de Mandatário judicial, os quais deverão ser apurados em sede de execução de sentença, e bem assim, de pagar os juros de mora legalmente devidos.

LXX - Aqui chegados, face a tudo quanto se expôs, dúvidas não restam de que mal andou o julgador a quo a concluir pela improcedência da presente ação, pelo que deverá a decisão recorrida ser revogada e substituída por outra que julgue procedentes todos os pedidos formulados pelos Recorrentes.

Nestes termos,

E nos melhores de Direito, que V. Exas. mui doutamente suprirão, deverá a presente revista ser admitida e, cumulativamente, ser revogado o acórdão proferido pelo Tribunal Central

Administrativo Sul, datado de 07.10.2021, com todas as consequências legais.

Assim se fazendo justiça!.

[...]»

6 - O Recorrido apresentou contra-alegações que concluiu da seguinte forma:

«[...]

i) Caso assim não se entenda, sempre se dirá que o duto acórdão não padece dos vícios que os ora recorrentes lhe imputam, **uma vez que fez uma correta interpretação e aplicação das normas legais aplicáveis à data dos factos.**

j) Os Recorrentes não são detentores dos requisitos cumulativos do artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 557/99, de 17/12.

k) O Decreto-Lei n.º 557/99, de 17 de dezembro, em vigor à data dos factos, veio estabelecer o estatuto de pessoal e regime de carreiras dos funcionários da então Direção-Geral dos Impostos (DGCI), tornando-o mais exigente em matéria de competência dos seus funcionários.

l) Nos termos do disposto no artigo 33.º do referido Decreto-lei, nas categorias em que existam níveis, a passagem de nível inferior para superior depende dos seguintes requisitos (que são cumulativos): “a) Antiguidade mínima de três anos no nível inferior; b) Avaliação do desempenho não inferior a Bom durante três anos; c) Média não inferior a 9,5 valores nos testes de avaliação permanente de conhecimentos realizados nos três últimos anos de permanência no nível inferior.”

m) E para efeitos de regulamentação do sistema definido na alínea c) foi aprovado, ao abrigo do artigo 36.º do referido D.L. n.º 557/99, de 17/12, o Regulamento de Avaliação Permanente para efeitos da mudança de nível prevista no artigo 33.º do D.L. n.º 557/99, de 17/12, pelo Despacho do SEAF n.º 665/2005, de 20/10/2004 (D.R. 2ª Série, n.º 7, de 11/01/2005) alterado pelo Despacho do SEAF n.º 20301/2008, de 22/07 (D.R. 2ª Série, n.º 148, de 01/08/2008).

n) Por despacho de 29/12/2017, da Diretora-Geral da AT, foi iniciado o ciclo de avaliação permanente para mudança para o nível 2 do grau 4 da categoria de inspetor tributário, ao abrigo do disposto no n.º 3.7 do Regulamento de Avaliação Permanente do pessoal do GAT, destinado aos inspetores tributários (ex-ITE) providos na categoria de IT nível 1 com efeitos a 12/07/2017, na sequência da conclusão com sucesso do período experimental (conforme Aviso divulgado na mesma data na página da intranet - onde se incluíam os ora Recorrentes).

o) Este ciclo de avaliação após concluído (o que veio a acontecer em 13/07/2020, com a homologação da lista de classificação final) reporta-se ao requisito previsto na alínea c) do acima citado artigo 33.º - “média não inferior a 9,5 valores nos testes de avaliação permanente de conhecimentos realizados nos três

últimos anos de permanência no nível inferior”.

p) Neste procedimento específico (ciclo de avaliação permanente a que corresponde a alínea d) do artigo 33º do D.L. nº 557/99, de 17/12) os ora Recorrentes obtiveram aprovação, logo, não faz qualquer sentido a “impugnação do ato de homologação da lista de classificação final do ciclo de avaliação permanente para mudança para o nível 2 da categoria de inspetor tributário, praticado por despacho de 13/07/2020 da Diretora-Geral da AT, notificado aos interessados através do Aviso publicado na 2ª série do D.R. nº 151, de 05/08/2020”.

q) Com efeito, e como referido no duto acórdão: “**O decidido em primeira instância é de manter.** (...) No que concerne ao primeiro ato, está em causa a homologação da classificação final do ciclo de avaliação permanente para mudança para o nível 2 do grau 4 da categoria de Inspetor Tributário (IT), praticado pela Diretora Geral da Autoridade Tributária e Aduaneira em 13/07/2020. Tal ato limita-se a graduar os concorrentes, entre os quais os recorrentes, em função dos resultados obtidos nas provas escritas, relativamente às quais foi concedido prazo de audição.”

r) Por outro lado, e dando-se cumprimento ao disposto no n.º 4.1 do Regulamento de Avaliação Permanente - “a divulgação da lista de resultados de cada teste bem como a homologação da lista de classificação final serão precedidas da audição dos interessados, nos termos dos artigos 100.º e seguintes do Código do Procedimento Administrativo” - conforme Aviso divulgado na página da intranet em 06/03/2020, foi efetuada **a audiência prévia da classificação final da avaliação permanente,**

s) E como já suprarreferido, os Recorrentes não pretendem impugnar o ato de homologação da lista de classificação final do ciclo de avaliação permanente para mudança para o nível 2 da categoria de inspetor tributário (notificado aos interessados através do Aviso publicado na 2ª série do D.R. nº 151, de 05/08/2020), mas sim o ato subsequente, ou seja, o ato de homologação da lista dos trabalhadores que mudam para o nível 2 da categoria de IT e dos trabalhadores que não reúnem os requisitos, cumulativos, para mudança de nível.

t) Ora, tal despacho procedeu, **apenas**, à mera verificação de condições que já se encontram consolidadas na ordem jurídica, e sobre os quais os interessados já puderam pronunciar-se (**e não o fizeram**).

u) Com efeito, e através do ato de homologação da lista dos trabalhadores que reúnem os requisitos previstos no artigo 33.º para mudança de nível, apenas se procedeu à mera consulta dos registos constantes em cadastro e sua confirmação quanto a: **i)** Antiguidade no nível (mínima de 3 anos); **ii)** Avaliação de desempenho (mínimo de Bom durante 3 anos); **iii)** Classificação final do ciclo de avaliação permanente (média não inferior a 9,5 valores nos testes realizados).

v) **Não estamos perante um procedimento concursal**, em que, por regra, os requisitos têm de estar

reunidos até ao final do prazo para apresentação da candidatura ao concurso (de modo que os trabalhadores possam ser admitidos), pelo que, **apenas, cabia a ora Recorrida (AT)**, informar os interessados das regras aplicáveis aos testes a realizar no âmbito desse procedimento (**e foi o que aconteceu**).

w) Porquanto **os restantes requisitos** (necessários para a mudança de nível), **vão sendo obtidos ao longo do período em que decorre o ciclo de avaliação** (tempo de serviço de pelo menos 3 anos no nível e avaliação do desempenho no mínimo de Bom nos três anos de permanência no nível).

x) **Com efeito**, na data do início do ciclo de avaliação permanente - 29/12/2017 - os interessados nem sequer conheciam ainda a avaliação de desempenho que lhes viria a ser atribuída nos anos de 2017 e 2018 (que só foi atribuída em 2019).

y) A Autoridade Tributária e Aduaneira dispõe de um Regulamento de avaliação específico, estando em vigor desde 2009 - com a alteração mais recente introduzida pela Portaria nº 198-A/2012, de 28 de junho - que “adapta à Autoridade Tributária e Aduaneira, a seguir designada por AT, os Subsistemas de Avaliação do Desempenho dos dirigentes e dos trabalhadores da Administração Pública (SIADAP 2 e 3), previstos na Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro, **tendo em consideração a diversidade de carreiras e de funções e a dispersão geográfica das suas unidades orgânicas.**”

z) Os ora Recorrentes reconhecem que partiram do pressuposto errado de que bastaria a obtenção de avaliação de desempenho de Adequado, independentemente da menção quantitativa, para corresponder à menção qualitativa de “Bom” prevista no D.L. n.º 557/99, de 17/12.

aa) E sabendo os Recorrentes que a lei determinava como requisito para a mudança de nível a obtenção de avaliação de desempenho no mínimo de “Bom”, e sabendo também que no sistema de avaliação do SIADAP as menções qualitativas não correspondem ao anterior sistema, deveriam os ora Recorrentes terem o cuidado, em vez de virem agora invocar uma pretensa falta de publicação desta exigência, como critério de avaliação dos candidatos, procurado informar-se sobre o critério adotado na AT.

bb) Com o despacho exarado pela Senhora Diretora-Geral da AT, em 07/06/2017, na Proposta n.º 17/2017, da DSGRH (**o qual produz efeitos a 01/01/2017**) e que a seguir se transcreve na íntegra: (...) em matéria de acesso nas carreiras ou, (...) para mudanças de nível e movimentos de transferências internos (...) a menção qualitativa, no mínimo de “Desempenho Adequado” e, simultaneamente, a obtenção de pontuação igual ou superior a 3,0, ambas atribuídas no âmbito da Portaria n.º 198-A/2012”.

cc) Face ao exposto é deverás de concluir que **antes de 01 de janeiro de 2017** a menção quantitativa necessária para efeitos de mudança de nível, movimento de transferências, acessos nas carreiras e outros procedimentos **era 3,3 valores** e não 3,0 valores, logo, **sendo tal despacho mais benéfico para os trabalhadores da AT**, “em matéria de acesso nas carreiras ou, (...) para mudanças de nível e movimentos de transferências internos”, **não se entende o pedido pelos Recorrentes.**

dd) Com efeito, o despacho impugnado favorece em tese os Recorrentes, **já que reduz a pontuação necessária na avaliação de desempenho para a mudança de nível.**

ee) Por outro lado, o despacho da Diretora-Geral da AT de 16/07/2020 não determinou, como alegam os Recorrentes, “a aplicação de requisitos adicionais – a obtenção de pontuação igual ou superior a 3,00, ou de qualquer outra pontuação –, não previstos nem na Lei, nem no Aviso de abertura do procedimento,” **uma vez que esta adaptação já era aplicada aos trabalhadores da AT há 10 anos.**

ff) Assim, não é de colher a argumentação dos ora Recorrentes, porquanto esta adaptação não foi criada no âmbito do presente procedimento, e está devidamente fundamentada no respetivo despacho e **tem vindo a ser aplicada a todos os trabalhadores da AT há já uma década em todos os procedimentos em que a lei exige a classificação no mínimo de bom.**

gg) E, embora os Recorrentes aleguem que só ingressaram na carreira em 2017, **a verdade é que dois deles integram o mapa de pessoal da AT desde 2000**, na carreira de técnico de administração tributária adjunto (A..... e B.....) e as **outras duas Recorrentes iniciaram funções na AT em 12/01/2015.**

hh) Por outro lado, a solução perfilhada pelos Recorrentes implicaria necessariamente “aglutinar” na menção qualitativa de adequado, as anteriores menções qualitativas de suficiente e bom, sendo que apenas está última (“bom”) foi considerada pelo legislador para efeitos de mudança de nível.

ii) Com efeito, e como referido no bem elaborado duto acórdão: **“Nos anos de 2016, 2017 e 2018, os recorrentes foram avaliados com pelo menos uma menção quantitativa inferior a três valores, a que corresponde a menção qualitativa de Adequado, pontos D a G do probatório.**

Conforme designadamente se depreende do confronto entre os citados Decreto Regulamentar n.º 19-A/2004, de 14 de maio, e Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro, no SIADAP 2 e 3, a **menção qualitativa de desempenho Adequado veio absorver as menções qualitativas de Bom e Suficiente**, ou seja, a menção quantitativa entre 2 e 3,9 valores.

Ou seja, **a aplicação do regime previsto no artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 557/99, de 17 de dezembro, implica que a avaliação do desempenho não inferior a Bom durante três anos, comporta a necessidade da correspondente menção quantitativa não inferior a três valores.**

Pelo que **a atuação da Autoridade Tributária se encontrava estritamente vinculada neste sentido**” (negrito/sublinhado nosso).

jj) Assim, bem andou o duto acórdão recorrido quando decidiu que: “estamos perante uma das exceções à regra geral da audiência prévia, posto que, nos termos atualmente previstos no artigo 163.º, n.º 5, al. c), do CPA, obsta à eficácia invalidante da formalidade preterida comprovar-se, sem margem para dúvidas, que, mesmo sem o vício, o ato teria sido praticado com o mesmo conteúdo.”

kk) Quanto à alegada “falta de fundamentação dos atos impugnados”, e conforme referida no bem elaborado duto acórdão: “Perante a aplicação de sistemas de avaliação distintos, o pretérito para o qual remete o aviso de abertura do procedimento, e o atual, ao abrigo do qual os recorrentes foram avaliados, **é apresentada uma fundamentação consistente, aliás, a única que a lei consente, conforme já**

descrito na apreciação da anterior questão. É claramente perceptível o iter cognoscitivo do ato, permitindo que os destinatários se apercebam dos seus fundamentos e contraponham os seus, como no caso ocorre. Inexiste, à evidência, falta de fundamentação, que não se confunde com a circunstância dos recorrentes não se conformarem com interpretação distinta daquela que, equivocadamente, sustentam.”

ll) Relativamente ao despacho que “homologou a lista relativa aos trabalhadores que podem ou não beneficiar da mudança de nível de IT 1 para IT2”, veja-se a bem elaborada sentença do TAC de Lisboa:“ (...) da matéria de facto provada resulta que os Autores foram notificados dessa homologação, **constando quer da notificação quer das listas anexas à homologação a razão pela qual não reuniram todos os requisitos previstos no artigo 33.º do D.L. n.º 557/99, de 17/12, que foi a de não terem obtido a classificação de 3,00 na avaliação de desempenho dos últimos três anos.**”

mm) Nesta medida, **tendo os ora Recorrentes compreendido as razões de facto e de direito**, que “sustentam a decisão”, **encontrando-se, assim, cumpridos os requisitos de fundamentação a que o n.º 1 do artigo 152.º do CPA obriga.**

nn) E, **sendo os atos impugnados atos vinculados**, à AT, **ora Recorrida**, em obediência ao princípio da legalidade, **não podia ter outro comportamento que não fosse de incluir os Recorrentes na lista como IT1 que não reúnem os requisitos cumulativos do artigo 33.º do D.L. nº 557/99, de 17/12, para mudança para o nível 2.**

oo) Com efeito, e conforme referida no bem elaborado acórdão a atuação da ora recorrida “**se encontrava estritamente vinculada neste sentido.**”

pp) Deste modo, permitir que os ora Recorrentes mudassem para o nível 2 sem possuírem os requisitos cumulativos do art.º 33.º do DL n.º 557/99, **significaria dar-lhes um tratamento manifestamente ilegal, relativamente aos demais trabalhadores a quem foi exigido o cumprimento daqueles requisitos cumulativos!**

qq) Por outro lado, **o direito à progressão na carreira** não reveste qualquer automatismo, nem pode ser concretizado ao arrepio do enquadramento legal aplicável, **caso contrário careceria de sentido estabelecer mecanismos de avaliação de mérito/conhecimentos.**

rr) Tendo a Administração (AT) feito uma correta aplicação das normas legais, a apontada violação dos princípios referidos pelos Recorrentes, deve improceder, dada a atividade da Administração se exercer no âmbito de poderes vinculados decorrentes do artigo 33.º do DL nº 557/99 de 17/12 e não no exercício de poderes discricionários.

ss) Com efeito, **“o entendimento assumido pela entidade recorrida é o que decorre da lei, (...) e revela-se a medida adequada, necessária e proporcional, relativamente ao fim que prossegue”** (cfr. acórdão recorrido).

tt) Assim, bem andou, novamente, o douto acórdão recorrido quando decidiu que **“Improcede, pois, a invocada inconstitucionalidade”**.

uu) E de acordo com a jurisprudência mais recentemente consolidada a partir do entendimento expresso no douto acórdão do STA de 24/09/2020 (no proc.º 02504/08.8BEPRT), **as despesas com a demanda e honorários de advogado** só podem ser compensadas através do regime específico das custas de parte previsto no Código de Processo Civil e no Regulamento das Custas Processuais, **não assumindo a natureza de prejuízo indemnizável a título de responsabilidade civil extracontratual por ato ilícito**.

vv) Por outro lado, e em **“função do exposto, não se mostra verificada a ilicitude da atuação da entidade recorrida”** e, **“Como tal, improcede (...)”** (cfr. acórdão proferido no âmbito do presente processo).

ww) **Conclui-se**, assim, **pela improcedência total da argumentação expendida pelos Recorrentes no recurso apresentado**, bem como pela inexistência de qualquer erro de julgamento que inquine o bem elaborado, e **fundamentado**, acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul.

xx) A decisão recorrida não é merecedora de qualquer reparo, sendo a sua interpretação e conclusão **as únicas juridicamente possíveis**, atento o quadro legal vigente, inexistindo assim qualquer erro de julgamento que inquine a sua validade.

Termos em que,

a) **Deve ser julgada procedente a questão prévia suscitada** e, em consequência, **ser rejeitado o presente recurso;**

Caso assim não se entenda,

b) **Deve ser negado provimento ao recurso e mantida a decisão Recorrida.**

[...]»

7 - O Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral Adjunto junto deste Tribunal, notificado nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 146.º do CPTA, não emitiu parecer.

Cumpre apreciar e decidir

II - Fundamentação

II. 1. De facto

Remete-se para a matéria de facto dada como provada na sentença recorrida, a qual aqui se dá por integralmente reproduzida, nos termos do artigo 663.º, n.º 6, do CPC.

II.2. De direito

2.1. Nos presentes autos discute-se, no essencial, se existiram erros de julgamento no acórdão do TCA Sul que, reiterando os fundamentos da sentença do Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa, concluiu que os actos impugnados não enfermavam dos vícios que lhes tinham sido assacados e que os AA. não reuniam os pressupostos legais para poder mudar do nível 1 para o nível 2 na categoria de Inspector Tributário.

2.1.1. Os actos impugnados nos presentes autos são: i) o acto de homologação da classificação final do ciclo de avaliação permanente para mudança para o nível 2 do grau 4 da categoria de Inspector Tributário, praticado pela Directora-Geral da Autoridade Tributária; ii) o acto de homologação da lista relativa aos trabalhadores que, por terem obtido aprovação no procedimento de avaliação permanente e reunirem os restantes requisitos previstos no artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 557/99, podem beneficiar da mudança do nível 1 para o nível 2 (acto de 16.07.2020, praticado pela Directora-Geral da AT; e iii) o Despacho da Directora-Geral da AT, que determinou que, para efeitos de mudança de nível, fosse exigida a menção quantitativa de 3,00 valores nos últimos três anos.

2.1.2. A questão substantiva que motiva os alegados vícios de violação de lei prende-se com o último acto impugnado que fixou um critério interpretativo para a aplicação do disposto no artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 557/99 face às alterações decorrentes do regime jurídico previsto na Portaria n.º 198-A/2012.

A este argumento somam-se vícios formais de falta de fundamentação do acto que não excluiu os AA. da mudança de nível e de falta de audiência prévia antes da prática daquele acto desfavorável.

Vejamos se assiste razão aos aqui Recorrentes em algum destes aspectos, começando pela análise da questão substantiva.

2.2. A questão fundamental aqui em litígio diz respeito à aplicação do denominado “novo SIADAP” ao regime de carreiras dos funcionários da Direcção-Geral dos Impostos (de ora em diante apenas DGCI).

2.2.1. De acordo com o artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 557/99, o pessoal das carreiras do “grupo de pessoal da Administração tributária” distribui-se por categorias, graus e níveis. No caso da carreira dos inspectores tributários, resulta do anexo III do referido Decreto-Lei n.º 557/99, que a carreira de inspector tributário inclui as categorias de: i) inspector tributário (grau 4), que conta com dois níveis, o 1 e o 2; ii) inspector tributário principal (grau 5); iii) inspector tributário assessor (grau 6); e iv) inspector tributário assessor principal (grau 7).

O ingresso na carreira faz-se a partir a partir da aprovação no estágio (artigo 27.º). Ou seja, no caso dos inspectores tributários, o recrutamento para o ingresso na carreira resulta, no fundo, da aprovação no estágio para ingresso na categoria de inspector tributário (que tem o grau 4), no nível 1. E a admissão ao estágio, por seu turno, assenta num procedimento concursal que obedece aos requisitos do n.º 5 do artigo 29.º.

Os artigos 32.º a 34.º estipulam, depois, as regras de acesso às categorias de grau 5 a 7 categoria (artigo 32.º), as regras de mudança de nível (artigo 33.º) e os factores a ponderar na classificação dos candidatos (artigo 34.º).

No caso dos autos está em discussão a passagem ao nível 2 de inspectores tributários que já ingressaram na carreira após a aprovação no estágio, o qual realizaram após terem sido seleccionados no processo concursal de recrutamento.

Ora, o artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 557/99 estipula os seguintes requisitos para a passagem do nível 1 ao nível 2: i) antiguidade mínima de três anos no nível inferior (leia-se no nível 1); ii) a avaliação do desempenho não inferior a Bom durante três anos; e iii) a média não inferior a 9,5 valores nos testes de avaliação permanente de conhecimentos realizados nos três últimos anos de permanência no nível inferior.

2.2.2. Dentre destes três requisitos, o litígio centra-se no respeitante à avaliação do desempenho.

No âmbito da Administração Pública vigora um regime geral de avaliação do desempenho - o sistema integrado de gestão e avaliação do desempenho na administração pública (de ora em diante apenas SIADAP), aprovado pela Lei n.º 66-B/2007, de 28 de Dezembro.

O artigo 18.º da Lei n.º 66-B/2007 dispõe, desde a sua redacção original, o seguinte:

Artigo 18.º Expressão qualitativa da avaliação

1 — A avaliação final do desempenho dos serviços é expressa qualitativamente pelas seguintes menções:

- a) Desempenho bom, atingiu todos os objectivos, superando alguns;
- b) Desempenho satisfatório, atingiu todos os objectivos ou os mais relevantes;
- c) Desempenho insuficiente, não atingiu os objectivos mais relevantes.

(...)

No caso dos funcionários da DGCI, a “classificação de serviço” estava inicialmente prevista na **Portaria n.º 326/84**, de 31 de Maio, cujo artigo 7.º estipulava o seguinte:

Artigo 7.º Correspondência quantitativa e qualitativa da pontuação

1 — A classificação de serviço de cada funcionário ou agente, atribuída nos termos do n.º 1 do artigo 5.º,

deverá ser traduzida numa das seguintes menções qualitativas, de acordo com o intervalo de valores em que a pontuação se situar:

Até 9,5 – Insuficiente;

Mais de 9,5 a 13,3 – Suficiente;

Mais de 13,3 a 16 – Bom;

Mais de 16 a 20 – Muito bom

2 – As menções quantitativas são relevantes para todos os efeitos legais, designadamente progressão na carreira e transferências.

A Portaria n.º 326/84 seria depois revogada pela **Portaria n.º 437-B/2009**, de 24 de Abril, que aprovou o Regulamento da Avaliação do Desempenho dos Dirigentes Intermédios e demais Trabalhadores da Direcção-Geral dos Impostos, na qual, com relevância para a questão em apreço se dispunha o seguinte:

Artigo 1.º

Objecto

O presente Regulamento adapta à Direcção-Geral dos Impostos, a seguir designada abreviadamente por DGCI, os subsistemas de avaliação dos dirigentes e dos trabalhadores da Administração Pública (SIADAP 2 e 3), previstos na Lei n.º 66 -B/2007, de 28 de Dezembro.

(...)

Artigo 20.º

Avaliação dos resultados atingidos

1 — De acordo com a medição do grau de cumprimento de cada objectivo, a avaliação dos resultados obtidos em cada um deles é expressa em três níveis:

- a) «Objectivo superado», a que corresponde uma pontuação de 5;
- b) «Objectivo atingido», a que corresponde uma pontuação de 3;
- c) «Objectivo não atingido», a que corresponde uma pontuação de 1.

(...)

Artigo 22.º

Avaliação das competências

1 — A avaliação de cada competência é expressa em três níveis:

- a) «Competência demonstrada a um nível elevado», a que corresponde uma pontuação de 5;
- b) «Competência demonstrada», a que corresponde uma pontuação de 3;
- c) «Competência não demonstrada ou inexistente», a que corresponde uma pontuação de 1.

(...)

Artigo 23.º

Avaliação final

1 — A avaliação final é o resultado da média ponderada das pontuações obtidas nos dois parâmetros de avaliação.

(...)

6 — A avaliação final é expressa em menções qualitativas em função da pontuação final obtida, nos

seguintes termos:

- a) Desempenho relevante corresponde a uma avaliação final situada no intervalo entre o nível de avaliação crítico e 5;
- b) Desempenho adequado corresponde a uma avaliação final de desempenho situada no intervalo entre 2 e o nível de avaliação crítico;
- c) Desempenho inadequado corresponde a uma avaliação final de 1 a 1,999.

(...)

Artigo 60.º

Avaliações anteriores e conversão de resultados

Nas situações previstas na lei em que seja necessário ter em conta a avaliação do desempenho ou a classificação de serviço, para conversão de valores quantitativos é usada a escala do SIADAP, devendo ser convertida proporcionalmente para esta a escala resultante da aplicação da Portaria n.º 326/84, de 31 de Maio, com aproximação por defeito, quando necessário.

E a Portaria n.º 437-B/2009 seria depois revogada pela **Portaria n.º 198-A/2012**, de 28 de Junho, que, para o que aqui releva, não introduziu alterações significativas uma vez que se limitou a “ajustar” o mesmo regime jurídico estabelecido pela Portaria n.º 437-B/2009 à nova “orgânica da AT”, resultante da aprovação do Decreto-Lei n.º 118/2011, de 15 de Dezembro, que não alterou o regime jurídico da DGCI previsto no Decreto-Lei n.º 557/99, sendo de destacar os seguintes artigos:

Artigo 1.º

Objeto

A presente portaria adapta à Autoridade Tributária e Aduaneira, a seguir designada por AT, os Subsistemas de Avaliação do Desempenho dos dirigentes e dos trabalhadores da Administração Pública (SIADAP 2 e 3), previstos na Lei n.º 66 -B/2007, de 28 de dezembro, tendo em consideração a diversidade de carreiras e de funções e a dispersão geográfica das suas unidades orgânicas.

(...)

Artigo 22.º

Avaliação dos resultados atingidos

1 — De acordo com a medição do grau de cumprimento de cada objetivo, a avaliação dos resultados obtidos em cada um deles é expressa em três níveis:

- a) «Objetivo superado», a que corresponde uma pontuação de 5;
- b) «Objetivo atingido», a que corresponde uma pontuação de 3;
- c) «Objetivo não atingido», a que corresponde a pontuação de 1.

(...)

Artigo 24.º

Avaliação das competências

1 — A avaliação de cada competência é expressa em três níveis:

- a) «Competência demonstrada a um nível elevado», a que corresponde uma pontuação de 5;
- b) «Competência demonstrada», a que corresponde uma pontuação de 3;

c) «Competência não demonstrada ou inexistente», a que corresponde uma pontuação de 1.

(...)

Artigo 25.º

Avaliação final

1 — A avaliação final é o resultado da média ponderada das pontuações obtidas nos dois parâmetros de avaliação.

(...)

6 — A avaliação final é expressa em menções qualitativas em função da pontuação final obtida, nos seguintes

termos:

a) Desempenho relevante, corresponde a uma avaliação final situada no intervalo entre o nível de avaliação crítico e 5:

b) Desempenho adequado, corresponde a uma avaliação final de desempenho situada no intervalo entre 2 e o nível de avaliação crítico;

c) Desempenho inadequado, corresponde a uma avaliação final de 1 a 1,999.

(...)

Artigo 59.º

Avaliações anteriores e conversão de resultados

Nas situações previstas na lei em que seja necessário ter em conta a avaliação do desempenho ou a classificação de serviço, para conversão de valores quantitativos é usada a escala do SIADAP, devendo ser convertida proporcionalmente para esta a escala resultante da aplicação da Portaria n.º 326/84, de 31 de maio, e das Portarias n.º 31/88, de 15 de janeiro, e n.º 110/95, de 3 de fevereiro, com aproximação por defeito, quando necessário.

2.2.3. Da concatenação destes regimes jurídicos resulta evidente o seguinte:

¾ primeiro, que a alínea b) do artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 557/99, que exige como requisito da mudança do nível 1 para o nível 2 uma avaliação do desempenho com classificação final não inferior a Bom durante três anos, estava redigida em harmonização com o disposto no n.º 1 do artigo 7.º Portaria n.º 326/84, de 31 de Maio, que era o diploma normativo que à data em que este regime de carreiras foi aprovado disciplinava a matéria da “avaliação do desempenho” (naquela data ainda denominada como “avaliação de serviço”);

¾ segundo, que a aplicação daquele requisito legal à factualidade dos autos – em que está em causa a avaliação do desempenho de inspectores tributários nos anos de 2016, 2017 e 2018 (cfr. pontos D, E, F e G da matéria de facto assente), uma avaliação que seguiu as regras da Portaria n.º 198-A/2012, de 28 de Junho – pressupõe uma interpretação harmonizadora e de conversão da nova escala [escala quantitativa de 3 níveis de 1 a 5 e qualitativa de três tipos (Desempenho relevante, Desempenho adequado e Desempenho

inadequado)] nas categorias da escala anterior [escala quantitativa de 4 níveis de 9,5 a 20 e qualitativa de 4 níveis (Muito bom, Bom, Suficiente e Insuficiente)];

¾ terceiro, o artigo 59.º da Portaria n.º 198-A/2012 refere expressamente que quando seja necessário para efeitos da lei tomar em conta a “classificação de serviço” e se tenha de proceder a uma conversão quantitativa, essa conversão faz-se da escala constante da Portaria n.º 326/84 para a escala do SIADAP, de forma proporcional, com aproximação por defeito, quando necessário.

2.2.4. É precisamente no modo como se há-de fazer a conversão da categoria de “Bom” [que é o mínimo exigido] da anterior classificação de serviço, que é “utilizada” como requisito legal para a mudança de nível, para a escala do SIADAP, que se centra a divergência entre as partes.

Os AA. entendem que essa conversão não pode fazer-se a partir da determinação do valor quantitativo mínimo de 3,0 e que terá de assentar no valor que actualmente corresponde à menção de “desempenho adequado” e que vai de 2,0 a 3,999. Consideram que a operação de conversão da escala antiga para a do SIADAP é ilegítima e sem base normativa (conclusão LI), assente, por isso, numa arbitrariedade (conclusão LII). Para eles, a interpretação tem de fazer-se a partir da correspondência de “Bom” a “Desempenho adequado” (conclusões LV e LVI).

Mas, sem razão, como acabámos de verificar pela sucessão de regimes normativos nos quais se contempla uma regra (a da conversão proporcional) para fazer corresponder a anterior escala da “classificação de serviço” à escala do SIADAP, como exige a alínea **b) do artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 557/99**.

Assim, concluímos que é correcto e juridicamente conforme o critério adoptado pela Entidade Demandada, explicitado no Despacho da Senhora Directora-Geral da AT aqui recorrido, que se limita a aplicá-lo, clarificando ou concretizando o sentido interpretativo da referida alínea b) do artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 557/99. Ao contrário do que alegam os Recorrentes não foi introduzido aqui qualquer critério novo, apenas foi explicitado o sentido do requisito legal, segundo o que resultava do segmento normativo interpretativo das regras normativas em vigor e da sucessão das regras no tempo.

2.3. Tendo como pressuposto, pelas razões antes aduzidas, que inexistente o vício substantivo de violação de lei e que a interpretação e aplicação das normas legais que a Entidade Demanda fez à factualidade dos autos, cabe igualmente concluir pelo acerto da decisão recorrida no que respeita ao julgamento dos vícios de forma.

2.3.1. Assim, concordamos com a decisão recorrida quando conclui que a não realização da audiência prévia, a ter-se verificado, sempre ficaria prejudicada a produção do efeito anulatório a que poderia conduzir ex vi do disposto na alínea a) do n.º 5 do artigo 163.º do CPA, uma vez que o conteúdo do acto anulável não poderia ser outro, tendo em conta que nenhum dos AA. preenchia o requisito da alínea b) do

artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 557/99, por nenhum deles ter obtido avaliação do desempenho superior a 3,0 durante três anos, razão pela qual nenhum deles podia mudar de nível.

2.3.2. E também não tem procedência o alegado vício de falta de fundamentação da decisão, pois, como bem explicaram as Instâncias nas suas decisões, os agora Recorrentes tiveram clara percepção, desde sempre, do iter cognoscitivo da decisão que os impediu de mudar de nível, não obstante não se terem conformado com a mesma, como resulta evidente do presente recurso. Assim, subscrevemos também os argumentos da decisão recorrida nesta parte.

2.4. Uma última nota para destacar que, sendo evidente que os Recorrentes não reuniam os requisitos legais para poderem mudar para o nível 2 da categoria, não se vislumbra qualquer fundamento válido para as alegadas violações do direito fundamental à progressão nas carreiras da função pública enquanto dimensão concretizadora do direito fundamental de acesso à função pública consagrado no artigo 47.º da CRP ou de qualquer outro princípio fundamental maxime da protecção da confiança legítima, tendo em conta que o critério legal não sofreu qualquer modificação legislativa, apenas passou a pressupor a necessidade de se proceder a uma operação aritmética para calcular proporcionalmente, o valor quantitativa da avaliação do desempenho em face das alterações na escala de valoração aplicável e sem que o mesmo critério contenda ou represente uma qualquer ofensa ao comando constitucional convocado pelos recorrentes.

III. Decisão

Nos termos e com os fundamentos expostos, acordam os Juízes da Secção de Contencioso Administrativo em negar provimento ao recurso.

Custas pelos Recorrentes.

Lisboa, 10 de Fevereiro de 2022. - Suzana Maria Calvo Loureiro Tavares da Silva (relatora) - Carlos Luís Medeiros de Carvalho - Ana Paula Soares Leite Martins Portela.

Fonte: <http://www.dgsi.pt>