



SINDICATO DOS INSPECTORES DA EDUCAÇÃO E DO ENSINO

OS TEMPOS-DE-DESLOCAÇÃO ENQUANTO COMPONENTES DO HORÁRIO DE TRABALHO

Questão nuclear:

O tempo gasto pelos Inspectores da Inspeção-Geral de Educação e Ciência (IGEC) em deslocação em serviço entre o seu domicílio profissional autorizado – centro da sua atividade funcional – e outros locais de trabalho onde têm, por ordem superior, de exercer funções inspetivas, deve ser, ou não, considerado tempo de trabalho?

Desenvolvimento

1. Os Inspectores da IGEC são trabalhadores que exercem funções públicas, com relação jurídica constituída por nomeação, ao abrigo e por força da alínea f) do artigo 10.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27/02, e do n.º 1 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 170/2009, de 03/08. Porque de nomeação, é-lhes aplicável, em matéria de horário de trabalho, o Decreto-Lei n.º 259/98, de 18/08, que estabelece, como duração semanal de trabalho, as 35 horas.

2. Os Inspectores da IGEC constituem um *corpo* inspetivo altamente qualificado, dotado de uma autonomia técnica que implica responsabilidade particular e acrescida no âmbito da administração pública. O facto de, por regra, possuírem o seu *domicílio necessário* na sua residência oficial, centro funcional da sua atividade, não constitui uma benesse das tutelas, mas antes uma necessidade objetiva do serviço, e daí a sua enorme dispersão pelo território do país,



SINDICATO DOS INSPECTORES DA EDUCAÇÃO E DO ENSINO

acompanhando a dispersão dos estabelecimentos de educação e ensino.

3. Os modos de trabalho da IGEC e dos Inspetores não possuem reais termos de comparação com a generalidade da função pública, nem mesmo com as outras Inspeções-Gerais. Por força da necessária dispersão territorial, deve afirmar-se que nenhum outro serviço (não-policia) da administração se desloca tão sistemática e frequentemente no terreno como a IGEC e que esta circunstância integra a natureza do próprio serviço, constituindo uma autêntica marca identitária.

4. Sem menorizar a relevância do trabalho de retaguarda – suporte e consequência de todo o restante –, é o trabalho no exterior que caracteriza e diferencia a IGEC, e de tal modo que a presença de um Inspetor em qualquer das entidades a inspecionar deve ser tão *normal* quanto a dos alunos, ou a dos docentes, ou a dos não-docentes, ou (desejavelmente para as instituições de ensino não superior) a dos pais e encarregados de educação, isto é, trata-se de uma presença que, respondendo às necessidades do sistema educativo, integra também uma cultura-de-proximidade própria da instituição – e que se assume como causa e consequência da sua dispersão territorial. Há que defender este património de boas práticas e reafirmar como uma mais-valia este *modus operandi*, que no panorama nacional nos torna não apenas diferentes, mas melhores.

5. Mas esta presença implica naturalmente permanentes deslocações, quer em automóvel próprio quer em transporte público, deslocações estas que importam um elevado desgaste físico e psíquico dos Inspetores, e um risco acrescido de lesão física, psíquica e patrimonial, e que, porque claramente não integram o seu tempo de descanso, não podem deixar de constituir uma componente do seu



SINDICATO DOS INSPECTORES DA EDUCAÇÃO E DO ENSINO

tempo de trabalho. Na verdade, esta conclusão encontra o necessário suporte na lei, na doutrina e na jurisprudência. Assim:

6. A Diretiva 93/104/CE do Conselho, de 23 de novembro de 1993, transposta para a ordem nacional por força da Lei n.º 73/98, de 10/11, *“relativa a determinados aspetos da organização do tempo de trabalho”*, estabelece como âmbito de aplicação subjetivo, no n.º 3 do seu artigo 1.º, *“todos os sectores de atividade, privados ou públicos”*, e define, no n.º 1 do artigo 2.º, tempo de trabalho como *“qualquer período durante o qual o trabalhador está a trabalhar ou se encontra à disposição da entidade patronal e no exercício da sua atividade ou das suas funções, de acordo com a legislação e/ou a prática nacional”*, e, no n.º 2, tempo de descanso como *“qualquer período que não seja tempo de trabalho”*.

7. A Diretiva 2003/88/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de novembro de 2003, que altera a Diretiva 93/104/CE, igualmente *“relativa a determinados aspetos da organização do tempo de trabalho”*, mantém, nos n.ºs 1 e 2 do artigo 2º, as anteriores definições de *“tempo de trabalho”* e de *“tempo de descanso”*.

8. Acompanhando Jorge Leite¹, podemos afirmar que *“o tempo de cada trabalhador por conta de outrem aparece, em geral, dividido em duas grandes categorias, dele fazendo uma autêntica divisão dicotómica: o tempo de trabalho e tempo de descanso. Esta conceção reflete-a, por exemplo, a Diretiva 93/104/CE, sobre a organização do tempo de trabalho, que define o tempo de descanso como o tempo restante, ou seja, o tempo que não é tempo de trabalho. O tempo de trabalho tende, por sua vez, a ser dividido em duas espécies (ou subcategorias): o tempo de trabalho «propriamente dito» (tempo de atividade produtiva, ou tempo real de trabalho «efetivo» ou tempo de*

¹ In *“Trabalho é trabalho, descanso é descanso”*, “Questões laborais”, Ano V – 1998, n.º 12, pp. 205-220.



SINDICATO DOS INSPECTORES DA EDUCAÇÃO E DO ENSINO

trabalho «real») e o tempo equiparado ao tempo de trabalho propriamente dito (...)”.

9. Em termos de jurisprudência nacional, o Supremo Tribunal de Justiça² considerou que o tempo de descanso corresponde a *“um período de tempo em que o trabalhador não está vinculado à prestação de trabalho, não está juridicamente subordinado ao empregador, sendo livre de dispor do seu tempo como bem entender – seja para descansar, seja para tomar refeições, seja para tratar de assuntos da sua vida pessoal e/ou familiar e não deve relevar para o cálculo do período normal de trabalho”*.

10. E o Supremo Tribunal Administrativo³ considerou que *“corresponde a trabalho extraordinário a remunerar como tal (...) o período de duas horas diárias gastas pelo recorrente (...) em deslocações diárias – ida e regresso – da sua residência legal para o local de trabalho que lhe foi destinado (...) onde cumpria o seu horário normal de trabalho de 9 horas”*.

11. O Tribunal Central Administrativo Norte, TCAN, considerou em acórdão recente⁴, parafraseando Jorge Leite (sem o citar, nem à obra por nós referida na nota 1, em rodapé) que *“o legislador, público e privatístico, divide o tempo de cada trabalhador por conta de outrem, em geral, em duas grandes categorias, dele fazendo uma verdadeira divisão dicotômica: o tempo de trabalho e o tempo de descanso. Sendo que o tempo de trabalho tende, por sua vez, a ser dividido em duas subcategorias: o tempo de trabalho propriamente dito, trabalho real, ou efetivo, e o tempo equiparado ao tempo de trabalho propriamente dito”*. Considerou ainda que *“os períodos de descanso correspondem, por*

² Ac. de 07/05/2007, Proc.º 06S2576.

³ Ac. de 05/05/1994, Proc.º 022978.

⁴ Ac. de 04/08/2011, Proc.º 00105/10.0BECBR.



SINDICATO DOS INSPECTORES DA EDUCAÇÃO E DO ENSINO

princípio, a períodos nos quais o trabalhador não está vinculado à prestação do trabalho, não se encontra juridicamente subordinado à entidade empregadora pública, sendo livre de dispor do seu tempo como bem entender, seja para descansar, para tomar refeições, para tratar de assuntos da sua vida pessoal ou familiar, e que não devem relevar para o cálculo do período normal de trabalho” e que “a noção de tempo de trabalho, seja efetivo ou equiparado, é construída, fundamentalmente, com base nas ideias de disponibilidade e de presença física no local de trabalho. De modo que a mera presença física no local de trabalho, sem exercício de atividade real, deve ser considerada na íntegra como tempo de trabalho”:

12. Mas o mesmo TCAN, no citado acórdão, considerou que as deslocações em serviço dos Inspetores da ASAE “*não integram o tempo de trabalho, porque nem são trabalho efetivo nem trabalho a este equiparado por lei. Mas também não são tempo de descanso, porque durante as mesmas o trabalhador apenas poderá dispor do tempo de forma limitada*”, concluindo que são “*deslocações inerentes ao exercício das funções inspetivas, e que traduzem um ónus específico do seu exercício. Nessa medida, a sua compensação cabe no âmbito do suplemento de função inspetiva previsto no artigo 12º do DL nº112/2001, de 06/04*”.

13. No que respeita ao abono de ajudas de custo e transporte, consagrado em sede do Decreto-Lei n.º 106/98, de 24/04, é entendimento dominante na jurisprudência, e na doutrina, e que este Tribunal igualmente adota, que o mesmo se destina unicamente a compensar, ou a reembolsar, o funcionário das despesas que este realizou por se haver tornado necessária a deslocação, não tendo qualquer relação com os tempos-de-deslocação.



SINDICATO DOS INSPECTORES DA EDUCAÇÃO E DO ENSINO

14. Não nos competindo, nesta sede, questionar a bondade das conclusões retiradas por este Tribunal, sempre se dirá que os Inspetores da IGEC – Inspeção-Geral que resulta da fusão das extintas Inspeções-Gerais da Educação e do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior – não recebem qualquer *“suplemento de função inspetiva”* para eventualmente compensar o tempo de deslocação em serviço entre o seu domicílio profissional autorizado – centro da sua atividade funcional – e outros locais de trabalho onde têm, por ordem superior, de exercer funções inspetivas.

15. O Decreto-Lei n.º 170/2009, de 03/08, veio estabelecer, ao abrigo do seu artigo 1.º, *“o regime especial de inspeção, procedendo à transição dos trabalhadores integrados nos corpos e carreiras de regime especial das inspeções-gerais”*, e, ao abrigo do artigo 15.º, ordenar o *“reposicionamento e integração do suplemento remuneratório”*, suplemento extinto a 31 de dezembro de 2009 e, nessa mesma data, integrado na remuneração base.

16. O *“suplemento remuneratório”* percebido pelos Inspetores da IGE encontrava-se então previsto no n.º 2 do artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 271/95, de 23 de Outubro, alterado pela Lei n.º 18/96, de 20 de Junho, e pelo Decreto-Lei n.º 70/99, de 12 de Março, regime jurídico igualmente aplicável aos Inspetores da IGMCTES *ex vi* do n.º 1 do artigo 24.º do Decreto-Lei n.º 149/2003, de 11 de Julho – articulados revogados por força do disposto nas alíneas b) e d) do artigo 21º do Decreto-Lei n.º 170/2009, de 3 de agosto.

17. Este *“suplemento remuneratório”* assumia, por força do disposto no n.º 2 do artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 271/95, de 23 de Outubro, a natureza jurídica de *“suplemento de risco”*, estatuidando o legislador que seria *“idêntico ao que vier a ser fixado para as carreiras inspetivas da Administração Pública”*.



SINDICATO DOS INSPECTORES DA EDUCAÇÃO E DO ENSINO

18. A Lei n.º 18/96, de 20 de Junho, que alterou, por ratificação, o Decreto-Lei n.º 271/95, de 23 de Outubro, estabeleceu, no n.º 3 do seu artigo 28.º, que “(...) o pessoal da carreira técnica superior de inspeção tem direito a auferir mensalmente um suplemento de risco correspondente a 20% do respetivo vencimento”.

19. Atendendo ao quadro normativo que enformou o novo sistema retributivo da função pública, NSR, instituído pelo XI governo constitucional, sendo então primeiro-ministro o Senhor Professor Cavaco Silva, foi no Decreto-Lei n.º 184/89, de 2 de junho, que o legislador, ao abrigo do disposto no artigo 1.º, estabeleceu os “princípios gerais em matéria de (...) remunerações”, encontrando-se os princípios gerais relativos aos suplementos previstos na alínea c) do n.º 1 do artigo 15.º, e no artigo 19.º.

20. No preâmbulo do Decreto-Lei n.º 53-A/98, de 11 de Março, pode ler-se que “os elementos caracterizadores das condições de risco, embora inerentes à natureza das próprias funções, dependem essencialmente de fatores ou ações externas ao próprio exercício profissional”. O mesmo diploma, na alínea a) do n.º 1 do seu artigo 4.º, considera “condições de risco as que, devido à natureza das próprias funções e em resultado de ações ou fatores externos, aumentem a probabilidade de ocorrência de lesão física, psíquica ou patrimonial”, e fixa, na alínea a) do n.º 1 do artigo 6.º, o suplemento de risco em “20% no caso de alto risco (...)”.

21. O Decreto-Lei n.º 112/2001, de 06/04, no seu artigo 1.º, “estabelece o enquadramento e define a estrutura das carreiras de inspeção da Administração Pública”, prevendo, no seu artigo 12.º, um “suplemento de função inspetiva, para compensação dos ónus específicos inerentes ao seu exercício”. São excluídos do seu âmbito de



SINDICATO DOS INSPECTORES DA EDUCAÇÃO E DO ENSINO

aplicação, por força do disposto no n.º 2 do seu artigo 2.º, “os serviços e organismos que atualmente disponham de carreiras constituídas como corpo especial”. Por força do disposto no n.º 1 do artigo 26.º da Lei 18/96, de 20/06, que alterou, por ratificação, o Decreto-Lei n.º 271/95, de 23/10: “o pessoal da carreira técnica superior de inspeção constitui um corpo especial”. Com a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 170/2009, de 3 de Agosto, reforça-se que “o disposto no Decreto-Lei n.º 112/2001, de 6 de abril, (...) não é aplicável aos trabalhadores abrangidos pelo presente decreto-lei”.

22. A distribuição do trabalho inspetivo é da inequívoca responsabilidade da tutela, que deve respeitar o princípio da igualdade entre os Inspetores, nomeadamente em termos de equilíbrio de tempos-de-deslocação que devem, tanto quanto possível tendo em atenção a conveniência de serviço, ser minorados a fim de reduzir o desgaste que as deslocações necessariamente acarretam.

23. Concluindo:

I. As deslocações integram a natureza do serviço inspetivo constituindo a sua marca identitária e destinam-se a garantir a presença nas entidades inspecionadas, pelo que o tempo nelas despendido é uma componente do tempo de trabalho, e não do tempo de descanso, dado que durante a deslocação o Inspetor não é “livre de dispor do seu tempo como bem entender – seja para descansar, seja para tomar refeições, seja para tratar de assuntos da sua vida pessoal e/ou familiar”. Pelo contrário, as deslocações comportam um elevado desgaste físico e psíquico e um risco acrescido de lesão física, psíquica e patrimonial;

II. Não é atribuído aos Inspetores da IGEC qualquer suplemento que vise compensar o tempo gasto em deslocações, sendo que o suplemento remuneratório extinto a



SINDICATO DOS INSPECTORES DA EDUCAÇÃO E DO ENSINO

31 de dezembro de 2009 e, nessa mesma data, integrado na remuneração base, por força do disposto Decreto-Lei n.º 170/2009, de 3 de agosto – suplemento que se encontrava então previsto no n.º 2 do artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 271/95, de 23 de Outubro, alterado pela Lei n.º 18/96, de 20 de Junho, e pelo Decreto-Lei n.º 70/99, de 12 de Março, no n.º 1 do artigo 24.º do Decreto-Lei n.º 149/2003, de 11 de Julho, e no preâmbulo, na alínea a) do n.º 1 do artigo 4.º e na alínea a) do n.º 1 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 53-A/98, de 11 de Março – , assumia a natureza jurídica de suplemento de alto risco, considerando-se *“condições de risco as que, devido à natureza das próprias funções e em resultado de ações ou fatores externos, aumentem a probabilidade de ocorrência de lesão física, psíquica ou patrimonial”*.

III. A duração semanal de trabalho de um Inspetor é de 35 horas, por força do estabelecido no Decreto-Lei n.º 259/98, de 18/08. Compete à tutela, no exercício da sua competência de distribuição de serviço, efetuar uma gestão racional do trabalho dos Inspectores, de forma a, respeitando o princípio da igualdade entre eles, minorar os tempos-de-deslocação a fim de reduzir quer o desgaste que estas acarretam quer, o que não é de somenos importância nos tempos atuais, os custos a suportar pelo erário público.

Pe'l'A Direção do SIEE

Bercina Pereira Calçada

Porto, Março.24.2013

