

ASSUNTO:	Gabinete de Apoio Pessoal – mobilidade – consolidação	
Parecer n.º:	INF_DSAJAL_TR_13868/2021	
Data:	17/12/2021	

Pela Senhora Presidente da Câmara Municipal foi solicitado parecer jurídico acerca da seguinte situação:

“No passado dia 04 de novembro de 2021, o agora trabalhador deste Município (...), deu entrada nos serviços de Recursos Humanos de um requerimento com vista à consolidação da sua mobilidade intercategorias no mesmo órgão de serviço.

Tendo em conta os contornos específicos da situação que infra passamos a expor, e por nos suscitarem algumas dúvidas, solicita-se o Vosso melhor parecer.

I- *Enquadramento Factual*

- 1. A 13 de Junho de 2016 o trabalhador (...), até então Assistente Técnico, foi nomeado pela direção da Escola Profissional de (...) como Coordenador Técnico em regime de substituição do anterior coordenador técnico, em virtude de o mesmo se encontrar (desde então e até à data) a exercer funções, primeiro enquanto eleito local, e atualmente como nomeado adjunto num Município.*
- 2. Tendo operado a transferência das competências na área da educação para este Município a 1 de setembro de 2020, e tendo sido publicitada a lista nominativa anexa ao despacho n.º 8518/2020, do gabinete do Ministro da Educação, a 4 de setembro de 2020, o supra referido trabalhador consta como coordenador técnico.*
- 3. Nos termos dos art.º 92.º e seguintes da LTFP, veio por requerimento datado de 4 de novembro de 2021, solicitar a consolidação da S/mobilidade.*
- 4. Uma vez que se encontrava largamente ultrapassado o prazo dos 18 meses previstos no art.º 97 n.º1 da LTFP, a DRH deste Município solicitou esclarecimentos à Direção da (...) relativamente a este facto, uma vez que o término do prazo da consolidação da mobilidade teria operado antes até da transferência das competências mencionadas no ponto 2.*

5. *A Direção da (...), por intermédio da S/ diretora executiva veio esclarecer que a mobilidade do trabalhador em causa nunca teria consolidado em virtude de o mesmo se encontrar em “regime de substituição” de um eleito local que, não tendo regressado aos quadros, mantém aí o seu lugar de origem.*
6. *Face aos esclarecimentos prestados e à circunstância em concreto, persistem dúvidas inultrapassáveis quanto à questão da possibilidade de ser deferido o pedido de consolidação nos termos requeridos, uma vez que por um lado o prazo da mobilidade está plenamente esgotado, mas por outra a nomeação tem um carácter precário ligado ao regime da substituição.*

Face ao exposto, solicita-se a V. Exa o parecer relativamente à possibilidade, ou não, de ser deferida a consolidação da mobilidade intercategorias do trabalhador citado, nos termos por ele requeridos, e em caso afirmativo que se esclareça igualmente qual o tratamento que deverá ser dado ao eleito local cujo lugar se mantém, em caso de regresso ao lugar de origem.”

Cumpre, pois, informar:

I

O Anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 de Setembro, refere-se ao estatuto dos membros de apoio pessoal consagrando:

“Artigo 43.º

Estatuto dos membros dos gabinetes de apoio pessoal

1 – 2 – 3- (...)

4 - Os membros dos gabinetes de apoio à presidência e à vereação são designados e exonerados pelo presidente da câmara municipal, sob proposta dos vereadores no caso do gabinete de apoio à vereação, e o exercício das suas funções cessa igualmente com a cessação do mandato do presidente da câmara municipal.

5 - Aos membros dos gabinetes de apoio referidos nos números anteriores é aplicável, com as devidas adaptações, o disposto no diploma que estabelece o regime jurídico a que estão sujeitos os gabinetes dos membros do Governo no que respeita a designação, funções, regime de exclusividade, incompatibilidades, impedimentos, deveres e garantias.”

Assim, sobre garantias dos membros dos gabinetes prescreve o art.º 10.º do Decreto-Lei n.º 11/2012 de 20 de janeiro:

“Artigo 10.º

Garantias dos membros dos gabinetes

1 - Os membros dos gabinetes não podem ser prejudicados, por causa do exercício transitório das

suas funções, na estabilidade do seu emprego, na sua carreira profissional e no regime de segurança social de que beneficiem, bem como nos seus direitos, regalias e subsídios e outros benefícios sociais de que gozem na sua posição profissional de origem, ficando assegurado o regresso à situação jurídico funcional que exerciam à data da sua designação.

2 - O tempo de serviço prestado no gabinete considera-se, para todos os efeitos, nomeadamente antiguidade e promoção, como prestado na categoria e na carreira que ocupava no momento da designação, mantendo o designado todos os direitos, subsídios, regalias sociais, remuneratórias e quaisquer outras correspondentes a essa categoria e carreira, não podendo, pelo não exercício de actividade, ser prejudicado nas alterações de posicionamento remuneratório a que, entretanto, tenha adquirido direito, nem nos procedimentos concursais a que se submeta.

3 - 4 (...)

5 - Os membros dos gabinetes que cessem funções retomam automaticamente as que exerciam à data da designação, sem prejuízo do disposto na lei quanto à reorganização de serviços, quando aplicável.

(...).”

A carreira profissional de origem dos membros dos gabinetes tanto pode inserir-se no sector privado como no sector público, sendo que no Acórdão relativo ao processo 044832, de 25/05/99, do Supremo Tribunal Administrativo, considerou-se que os membros dos Gabinetes de Apoio Pessoal não são considerados trabalhadores (atualmente nos termos da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas - LTFP - aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho) porque não possuem as características de profissionalidade que os qualificam, antes desempenhando cargos de confiança política, de natureza não permanente.

Importa mencionar que lhes é aplicável nos termos do n.º 5 do art.º 43.º, atrás reproduzido, com as devidas adaptações, o disposto no diploma que estabelece o regime jurídico a que estão sujeitos os gabinetes dos membros do Governo no que respeita a designação, funções, regime de exclusividade, incompatibilidades, impedimentos, deveres e garantias.

Assim, quanto às garantias, o art.º 10.º do Decreto-Lei n.º 11/2012 de 20 de janeiro, determina que os membros dos gabinetes, aquando a cessação de funções no respetivo gabinete, regressam à situação jurídico funcional de origem, retomando imediatamente os cargos que exerciam à data da designação.

II

Determina o art.º 88.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP)

“Artigo 88.º

Enumeração e caracterização das carreiras gerais

1 - São gerais as carreiras de:

- a) Técnico superior;
- b) Assistente técnico;
- c) Assistente operacional.

2 - A caracterização das carreiras gerais, em função do número e designação das categorias em que se desdobram, dos conteúdos funcionais, dos graus de complexidade funcional e do número de posições remuneratórias de cada categoria, consta do anexo à presente lei, da qual faz parte integrante.

3 - A previsão, nos mapas de pessoal, de postos de trabalho que devam ser ocupados por coordenadores técnicos da carreira de assistente técnico depende da existência de unidades orgânicas flexíveis com o nível de secção ou da necessidade de coordenar, pelo menos, 10 assistentes técnicos do respetivo setor de atividade. (...)”

Resulta do Anexo à LTFP que a carreira de assistente técnico é pluricategorial, integrando duas categorias, assistente técnico e coordenador técnico mais se acrescentando quanto ao conteúdo funcional da categoria de “coordenador técnico”, o seguinte:

“Funções de chefia técnica e administrativa em uma subunidade orgânica ou equipa de suporte, por cujos resultados é responsável. Realização das atividades de programação e organização do trabalho do pessoal que coordena, segundo orientações e diretivas superiores. Execução de trabalhos de natureza técnica e administrativa de maior complexidade. Funções exercidas com relativo grau de autonomia e responsabilidade.”

Importa também realçar que o n.º 3 do art.º 88.º consagra uma regra de densidade, sendo que só pode ser criado posto de trabalho que deva ser ocupado por coordenador técnico se for necessário coordenar uma unidade orgânica com o nível de secção ou, caso seja necessária a coordenação de 10 assistentes técnicos num determinado setor de atividade.

Com efeito, é inerente a esta categoria o exercício de funções de coordenação, o que pressupõe que exista pessoal que lhe esteja subordinado, seja uma equipa constituída por assistentes técnicos em determinado setor de atividade, ou uma secção.

III

Acresce que a mobilidade constitui uma vicissitude modificativa do vínculo de emprego público, aplicável apenas aos trabalhadores detentores de vínculo de emprego público por tempo indeterminado e reveste a forma de mobilidade na categoria, intercategorias ou intercarreiras.

Conforme consta em anotação ao art.º 92.º da LTFP *in Comentários à Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas*, de Paulo Veiga e Moura e Cátia Arrimar, pág. 346, “a mobilidade interna constitui, uma manifestação do “*ius variandi*” no domínio do emprego público, o qual encontra a sua explicação na supremacia da Administração e na eficácia necessária à prossecução do interesse público.

Na verdade, a permanente obrigação de prossecução do interesse público que caracteriza os serviços da Administração Pública impede que a relação de emprego público seja estática, antes exigindo uma permanente adaptação ao dever social, pelo que, por razões de maximização de eficiência ou por motivos estritamente económicos, podem ser impostas ou acordadas alterações ao conteúdo do vínculo de emprego público.

Na mobilidade intercategorias, conforme ocorre no caso em apreço (entre as categorias de assistente técnico e de coordenador técnico que integram a carreira de assistente técnico), o trabalhador passa a exercer funções que correspondem ao conteúdo funcional de outra categoria. Tal como referem Paulo Veiga e Moura e Cátia Arrimar *in ob cit*, “*Só pode (...) haver mobilidade intercategorias quando a respetiva carreira seja pluricategorial e, portanto, a cada categoria corresponda um conteúdo funcional diferente, o que aliás, é pressuposto para a criação de uma carreira pluricategorial.*”

No que concerne à duração o art.º 97.º determina que a mobilidade tem a duração máxima de 18 meses podendo ser prorrogada por mais 6 meses, caso já tenha sido aberto procedimento que vise o recrutamento de um trabalhador para o posto de trabalho preenchido com a mobilidade.

Consagram-se no entanto duas exceções:

- “a) Quando haja acordo de cedência de interesse público para os órgãos e serviços da Assembleia da República, bem como para os serviços de apoio aos grupos parlamentares;*
- b) Quando esteja em causa órgão ou serviço, designadamente temporário, que não possa constituir vínculos de emprego público por tempo indeterminado.”*

Contudo, salienta-se que os sucessivos diplomas que aprovaram os orçamentos do Estado têm admitido a prorrogação das mobilidades em curso para além dos 18 meses.

Segundo o art.º 99.º-A a mobilidade dentro do mesmo órgão ou serviço ou entre dois órgãos ou serviços, pode consolidar-se definitivamente, verificada a reunião, cumulativa, das seguintes condições:

- Exista acordo do trabalhador;

- Exista posto de trabalho disponível;
- Os trabalhadores em causa sejam detentores dos requisitos especiais, designadamente formação específica, conhecimentos ou experiência, legalmente exigidos para o recrutamento dos postos de trabalho em causa;
- A mobilidade tenha tido a duração do período experimental estabelecido para a função em causa.

IV

Face ao exposto podemos concluir o seguinte:

1. Está legalmente consagrado o direito de regresso à situação jurídico-funcional de origem aos membros dos Gabinetes de Apoio Pessoal.
2. Assim, o trabalhador designado como adjunto num Município, desde que enquadrado no gabinete de apoio pessoal, terá direito, quando cessar o exercício dessas funções, a retomar automaticamente as funções de origem que exercia como Coordenador Técnico.
3. Atualmente as funções de Coordenador Técnico estão a ser asseguradas por trabalhador detentor da categoria de Assistente Técnico que se encontra em regime de mobilidade intercategorias.
4. O exercício destas funções em mobilidade perdura há mais de 18 meses (limite fixado na LTFP), em virtude das sucessivas leis que aprovaram os orçamentos de Estado terem admitido a prorrogação daquele prazo.
5. Legalmente só pode operar a consolidação da mobilidade se existir um posto de trabalho disponível.
6. O posto de trabalho de Coordenador Técnico cujas funções eram exercidas pelo trabalhador que atualmente foi designado para o gabinete de apoio pessoal não está “disponível”, pelo que não pode ser preenchido pela consolidação da mobilidade do assistente técnico que as tem vindo a assegurar.
7. A criação de postos de trabalho de Coordenador Técnico está sujeita a regras de densidade pelo que a criação de posto de trabalho *ad hoc* estará condicionada pelas mesmas.