

ASSUNTO:	Da possibilidade de criação de posto de trabalho de fiscal de leituras e cobranças	
Parecer n.º:	INF_DSAJAL_LIR_351/2019	
Data:	09-01-2019	

Pelo Ex^o Senhor Presidente de Câmara Municipal foi solicitado parecer acerca das seguintes questões:

“1) É possível esta Câmara Municipal criar o lugar de Fiscal de Leituras e cobranças?

2) E se forem 3 lugares?

3) Pode qualquer um destes trabalhadores ocupar o lugar por mobilidade?

4) Quais as habilitações necessárias para poderem concorrer ou ocuparem o cargo por mobilidade?

5) Poderão ser abertos 3 lugares de Fiscais de Leituras e Cobranças, ou colocá-los em situação de mobilidade para posterior consolidação?”

Cumpra, pois, informar:

I - A carreira/categoria de fiscal e leituras e cobranças – integrada, de acordo com o anexo III ao DL n^o 412-A/98, de 30 de dezembro, no grupo de pessoal auxiliar¹¹ -, é uma carreira de regime geral não revista, que não consta de qualquer dos anexos do DL n^o 121/2008, de 11 de julho (nem sequer do anexo VII que contempla as carreiras subsistentes).

¹¹ A propósito desta carreira, pode ler-se o seguinte no Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo relativo ao processo 0762/06, de 17-01-2007 (disponível em http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/75062300e3c3917680257273005376de?OpenDocument&ExpandSection=I&Highlight=0.fiscal.de.leituras.e.cobran%C3%A7as#_Section1): “(...) tal como decorre do Anexo III, para que remete o art^o 13^o do DL 412-A/98, consta essa carreira (enquadrada no grupo de pessoal auxiliar) como carreira de uma só categoria, com 4 diferentes escalões. Por sua vez, no mapa anexo ao DL 247/87, a que alude o seu artigo 8^o, a categoria de fiscal de leituras e cobranças aparece, isoladamente, integrada no grupo de pessoal auxiliar, sem designação de carreira. O Legislador não procedeu, assim, em sede dos fiscais de leituras e cobranças a uma estruturação em pirâmide, por forma a que o grau de exigência, complexidade e responsabilidade fosse aumentando desde uma categoria de base até a uma de topo.

Ora, considerando a integração dos fiscais de leituras e cobranças no grupo de pessoal auxiliar, atendendo ainda à circunstância de a categoria detida pelas funções em causa não se apresentar, em face do seu conteúdo funcional, como diferenciada em exigência, complexidade e responsabilidade, é de concluir que a categoria de fiscal de leituras e cobranças se deverá ter por enquadrada em carreira horizontal, sendo que a progressão na respectiva categoria (única) se faz por mudança de escalão, que depende da permanência de quatro anos no escalão imediatamente anterior (...).”

No entanto, apesar de não integrar a elencagem das carreiras que, por extinção, transitaram para as carreiras de regime geral nem o rol das carreiras subsistentes, não pode deixar de se considerar abrangida pelo disposto no artigo 41º da Lei n.º 35/2014, de 20 de junho que determina que estas carreiras se regem pelas disposições normativas aplicáveis em 31 de dezembro de 2008, com as alterações decorrentes dos artigos 156.º a 158.º, 166.º e 167.º da LTFP e 113.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, na redação atual.

Em relação à área de recrutamento para fiscal de leituras e cobranças e às habilitações necessárias para o ingresso nesta carreira, pode ler-se o seguinte no Parecer da CCDRC n.º 33/2005, de 17.02.2005²:

1.º “O ingresso na carreira de Fiscal de Leituras e Cobranças da Administração Local, possui uma área de recrutamento circunscrita aos leitores cobradores posicionados no 3.º escalão (ver artigo 30.º do DL n.º 247/87, de 17 de Junho, conjugado com o artigo 42.º n.º 12 do DL n.º 353-A/89, de 16 de Outubro).

(...)

*4. Por concurso, forma normal de ingresso em lugares dos quadros da Administração Pública, podem candidatar-se à carreira Fiscal de Leituras e Cobranças quaisquer leitores cobradores, independentemente das respectivas habilitações literárias, desde que reúnam os requisitos exigidos pelo artigo 30º do D L n.º. 247/87, de 17 de Junho, conjugado com o artigo 42.º n.º 12 do DL n.º 353-A/89, de 16 de Outubro). No entanto, por reclassificação profissional, mecanismo de mobilidade intercarreiras, redefinem-se critérios, e para que esta possa ter lugar, é necessária a verificação cumulativa dos requisitos enumerados no artigo 5º n.º 1 do D L n.º. 218/2000, de 9 de Setembro – assim, no caso em análise, **sendo o Fiscal de Leituras e Cobranças recrutável somente de entre a carreira de Leitores Cobradores, posicionados no 3.º escalão ou superior e exigindo-se para o ingresso nesta carreira a escolaridade obrigatória**, somos de parecer que só é possível reclassificar qualquer funcionário para a carreira de Fiscal de Leituras e Cobranças, independentemente da carreira em que estiver integrado, desde que ele possua a escolaridade obrigatória.”³*

² Acessível em http://www.ccdrc.pt/index.php?option=com_pareceres&view=details&id=1685&Itemid=45 .

³ O art.º. 30º do DL n.º 247/87 determinava que o “recrutamento para a categoria de fiscal de leituras e cobranças efectuar-se-á, mediante concurso, de entre leitores-cobradores de 1.ª classe com, pelo menos três anos de serviço na categoria, classificados, no mínimo, de Bom.”

Por seu turno, o n.º 12 do art.º 42º do DL n.º 353-A/89 estabeleceu que a “ área de recrutamento para fiscal de leituras e cobranças, prevista no artigo 30.º do Decreto-Lei n.º 247/87, passa a reportar-se aos leitores-cobradores posicionados no 3.º escalão ou superior.”

Ora, a possibilidade de recurso a processos de reclassificação profissional encontrava-se prevista no art.º 2º do DL n.º 218/2000 de 9 de setembro, diploma que procedeu à adaptação à administração local do DL n.º 497/99, de 19 de novembro. No entanto, estes diplomas foram revogados pelo art.º 116º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro (LVCR), não sendo atualmente admissível encetar processos de reclassificação profissional.

Assim, no contexto legal vigente, a figura que mais se aproxima da reclassificação - mas que não tem as mesmas características - é a da mobilidade.

Acresce referir que, quer para o exercício de funções de fiscal de leituras e cobranças em regime de mobilidade, quer para o seu recrutamento, é necessário, como requisito especial, que o trabalhador seja titular das habilitações referidas no parecer citado - escolaridade obrigatória – e ainda que se enquadre na área de recrutamento para ingresso nessa carreira/categoria.

De facto, a subalínea i) da alínea b) do artigo 41º da Lei n.º 35/2014, de 20 de junho determina:

«Artigo 41.º

Revisão das carreiras, dos corpos especiais e dos níveis remuneratórios das comissões de serviço

1- Sem prejuízo da revisão que deva ter lugar nos termos legalmente previstos, mantêm-se as carreiras que ainda não tenham sido objeto de extinção, de revisão ou de decisão de subsistência, designadamente as de regime especial e as de corpos especiais, bem como a integração dos respetivos trabalhadores, sendo que:

(...)

b) Até ao início de vigência da revisão:

i) As carreiras em causa regem-se pelas disposições normativas aplicáveis em 31 de dezembro de 2008, com as alterações decorrentes dos artigos 156.º a 158.º, 166.º e 167.º da LTFP e 113.º da Lei n.º 12- A/2008, de 27 de fevereiro, na redação atual.

(...)».

E nas FAQ da DGAEP⁴ pode ainda ler-se o seguinte:

“16. A que regime estão sujeitas as carreiras não revistas?”

⁴ Disponíveis em <https://www.dgaep.gov.pt/index.cfm?OBJID=b8a129f3-8eb7-4b56-932f-f084b9abab44&ID=45000000> .

As carreiras não revistas regem-se pelas disposições normativas aplicáveis em 31 de dezembro de 2008, aplicando-se, contudo, as normas relativas a alteração do posicionamento remuneratório, prémios de desempenho e as normas transitórias constantes do artigo 113.º da [Lei n.º 12-A/2008](#), de 27 de fevereiro, norma mantida em vigor pela alínea c) do n.º 1 do artigo 42.º da [Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas](#). [Artigo 41.º da [Lei n.º 35/2014](#), de 20 de junho, que aprovou a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, designadamente, a subalínea i) da alínea b) do n.º 1].

(...)

18. Qual o regime de recrutamento e seleção aplicável às carreiras não revistas?

O recrutamento e seleção continuam a ser feitos nos termos da anterior regulamentação, ou seja, do [Decreto-Lei n.º 204/98](#), de 11 de julho.

Aplica-se, contudo, àquele recrutamento, o disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 37.º da [LTFP](#), bem como o n.º 11 do artigo 28.º da [Portaria n.º 83-A/2009](#), de 22 de janeiro, alterada e republicada pela [Portaria n.º 145-A/2011](#), de 6 de abril.

(...).”

Por outro lado, relativamente à possibilidade de se concretizar a mobilidade de uma carreira do regime geral para uma carreira não revista, bem como a respetiva consolidação, na sequência da Reunião de Coordenação Jurídica entre a DGAL e as CCDR`s, realizada em 10 de maio de 2017, entendeu-se solicitar parecer à DGAEP – por se tratar de questão transversal a toda a Administração Pública – , tendo sido emitida, em 09.11.2017, informação com referência Entª nº 2928, de 28.07.2017 e Entª nº 3936, de 25.10.2017, no sentido de:

“6.(...) face à amplitude admitida, quer no que à constituição da mobilidade respeita quer à respetiva consolidação, será possível concretizar quer a mobilidade intercarreiras ou intercategorias entre carreira geral e carreira especial, carreira não revista ou carreira subsistente, quer a respetiva consolidação, desde que do regime da carreira especial não resulte o contrário.

*7. Ponto é que se encontrem reunidos todos os requisitos legais exigidos particularmente que o trabalhador seja **detentor da habilitação académica exigida para a carreira/categoria de destino e que o mesmo detenha, todos os demais requisitos especiais exigidos para o ingresso ou acesso na carreira/categoria**, designadamente formação específica, conhecimentos ou experiência, avaliação e tempo de serviço legalmente exigidos para o ingresso/acesso.”* (negritos nossos)

Ora, como vimos, das disposições conjugadas do art.º 30º do DL n.º 247/87, de 17 de junho e do n.º 12 do art.º 42º do DL n.º 353-A/89, de 16 de outubro resulta que a área de recrutamento para fiscal de leituras e cobranças se reporta “aos leitores-cobradores posicionados no 3.º escalão ou superior.”

Contudo, tal como consta do Mapa VI anexo ao DL n.º 121/2008, o pessoal integrado na carreira de leitor-cobrador de consumos (carreira da administração local, prevista no DL n.º 412-A/98, de 30 de dezembro) transitou para a categoria de assistente operacional da carreira geral de assistente operacional.

Nesta conformidade, apesar de o Município informar que existem atualmente 3 assistentes operacionais que exercem as funções correspondentes aos antigos leitores cobradores, a verdade é que estes trabalhadores não estão atualmente integrados nessa carreira - mas sim na categoria de assistente operacional da carreira geral de assistente operacional, sem possibilidade de qualquer adjetivação⁵ - , não se inserindo na área de recrutamento para ingresso na carreira/categoria de fiscal de leituras e cobranças.

Por conseguinte, no caso presente, não nos parece admissível criar posto(s) de trabalho de fiscal de leituras e cobranças, nem preencher esse(s) posto(s) de trabalho com pessoal que exerça funções em regime de mobilidade ou que se candidate a procedimento concursal, pelo facto de os leitores cobradores terem sido integrados na categoria de assistente operacional da carreira geral de assistente operacional, inexistindo, portanto, trabalhadores que se insiram na respetiva área de recrutamento.

Importa referir, por último, que na Separata do Boletim de Trabalho e Emprego n.º 56, de 27-12-2018⁶ encontra-se publicado o projeto de diploma que estabelece o regime da carreira especial de fiscalização.

Em conclusão

- I. A carreira/categoria de fiscal de leituras e cobranças – integrada, de acordo com o anexo III ao DL n.º 412-A/98, de 30 de dezembro, no grupo de pessoal auxiliar -, é uma carreira de regime geral não revista, que não consta de qualquer dos anexos do DL n.º 121/2008, de 11 de julho.

⁵ De facto, com a publicação da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro e do DL n.º 121/2008, de 11 de julho, extinguiram-se várias carreiras e categorias, deixando de ser admissível a sua adjetivação. Isto significa que atualmente apenas se mantêm, enquanto carreiras do regime geral, as carreiras de técnico superior, assistente técnico e assistente operacional.

⁶ Acessível em https://fiscalidade.pt/wp-content/uploads/2018/12/sep56_2018-1.pdf .

2. No entanto, apesar de não integrar o elenco das carreiras que, por extinção, transitaram para as carreiras de regime geral nem o rol das carreiras subsistentes, não pode deixar de se considerar abrangida pelo disposto no artigo 41.º da Lei n.º 35/2014, de 20 de junho que determina que estas carreiras se regem pelas disposições normativas aplicáveis em 31 de dezembro de 2008, com as alterações decorrentes dos artigos 156.º a 158.º, 166.º e 167.º da LTFP e 113.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, na redação atual.
3. Porém, para que seja admissível sujeitar um trabalhador a mobilidade ou proceder à abertura de procedimento concursal, é necessário que a autarquia consulente disponha de um mapa de pessoal que integra os postos de trabalho de que os Serviços efetivamente carecem para o desenvolvimento das respetivas atividades.
4. Por outro lado, quer para a mobilidade, quer para o recrutamento de trabalhadores, exige-se que estes sejam detentores das necessárias habilitações para a carreira/categoria de destino e, conforme defende a DGAEP, de *“todos os demais requisitos especiais exigidos para o ingresso ou acesso na carreira/categoria, designadamente formação específica, conhecimentos ou experiência, avaliação e tempo de serviço legalmente exigidos para o ingresso/acesso.”*
5. Apesar de o Município informar que existem atualmente 3 assistentes operacionais que exercem as funções correspondentes aos antigos leitores cobradores, a verdade é que estes trabalhadores não estão atualmente integrados nessa carreira - mas sim na categoria de assistente operacional da carreira geral de assistente operacional, sem qualquer adjetivação -, que não se insere na área de recrutamento para ingresso na carreira/categoria de fiscal de leituras e cobranças.
6. Assim, no atual contexto legal, somos de parecer que não é legalmente admissível a criação de posto(s) de trabalho de fiscal de leituras e cobranças, tendo em vista a sua ocupação por trabalhador integrado na carreira de assistente operacional em regime de mobilidade ou por candidato a concurso de ingresso, por inexistência de trabalhadores que se integrem na respetiva área de recrutamento; porém, o posto de trabalho de fiscal de leituras e cobranças pode ser ocupado por trabalhador que já esteja integrado nessa carreira.