

ASSUNTO:	Carreira especial de fiscalização
Parecer n.º:	INF_USJAAL_SO_4143/2025
Data:	28.02.2025

Pela Exma. Sra. Vereadora do pelouro dos Recursos Humanos e Finanças foi solicitado parecer jurídico quanto às seguintes questões:

“Encontrando-se a decorrer nesta Autarquia procedimento concursal comum para ocupação de 1 posto de trabalho de fiscal da carreira especial de fiscalização em regime de contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado, vimos pelo presente solicitar o esclarecimento das seguintes questões:

1. Quanto ao período experimental no âmbito da carreira especial de fiscalização:

(...)

- A frequência do curso de formação específico corresponde ao período experimental da carreira especial de fiscalização, não sendo aplicáveis as regras estabelecidas no artigo 46.º da LTFP, nomeadamente quanto à constituição de júri, parâmetros de avaliação e homologação?*
- Concretamente, a formação é o período experimental, considerando-se o mesmo concluído com sucesso quando o candidato seja aprovado no curso de formação específico, com dispensa de quaisquer outras formalidades?*
- Quando o candidato não obtenha aproveitamento no curso de formação específico não pode ingressar na carreira especial de fiscalização, aplicando-se o previsto nos n.ºs 3 e 4 do artigo 45.º da LTFP (n.º 4 do artigo 6.º da Portaria n.º 236/2020, de 8 de outubro). Nesta situação há lugar a audiência dos interessados? Quem se deve pronunciar é a Fundação FEFAL. entidade responsável pela direção do curso/avaliação do mesmo?*

2. Quanto à remuneração:

Relativamente à determinação do posicionamento dos trabalhadores recrutados para a carreira especial de fiscalização na sequência de aprovação em procedimento concursal determina o artigo 5.º do D.L. n.º 114/2019, de 20 de junho, que é objeto de negociação nos termos do artigo 38.º da LTFP; mais determina que o empregador público não pode propor a 1.a posição remuneratória aos candidatos à categoria de base da

carreira que se encontrem habilitados com o 12.º ano de escolaridade ou superior e aprovados em curso de formação específico.

Face ao exposto, conforme decorre da norma, a um trabalhador que não seja detentor do curso de formação específico, em sede de negociação salarial poderá ser proposta a 1.ª PR da categoria. Posteriormente, quando esse trabalhador concluir o curso de formação específico com aprovação deve transitar para a 2.ª PR da categoria ou permanece na 1.ª?

Cumpre, pois, informar:

I

O Decreto-Lei n.º 114/2019, de 20 de agosto ¹, estabelece o regime da carreira especial de fiscalização, extinguindo as carreiras de fiscal municipal, de fiscal técnico de obras, de fiscal técnico de obras públicas e de todas as carreiras de fiscal técnico adjetivadas.

A integração na carreira especial de fiscalização faz-se, nos termos do artigo 4.º do mencionado diploma legal, por procedimento concursal, sendo que a tramitação processual, os métodos de seleção indispensáveis ao exercício de funções e a seleção dos candidatos obedecem ao previsto na Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas (LTFP) ².

No que concerne especificamente ao período experimental, prevê o artigo 45.º e 46.º da LTFP o seguinte:

“Artigo 45.º

Regras gerais

1 - O período experimental corresponde ao tempo inicial de execução das funções do trabalhador, nas modalidades de contrato de trabalho em funções públicas e de nomeação, e destina-se a comprovar se o trabalhador possui as competências exigidas pelo posto de trabalho que vai ocupar.

2 - O período experimental tem duas modalidades:

¹ Alterado pelo Decreto-Lei n.º 84-F/2022, de 16 de dezembro.

² Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP), aprovada em anexo à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, alterada pela Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro, pela Lei n.º 84/2015, de 7 de agosto, pela Lei n.º 18/2016, de 20 de junho, pela Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, pela Lei n.º 25/2017, de 30 de maio, pela Lei n.º 70/2017, de 14 de agosto, pela Lei n.º 73/2017, de 16 de agosto, pela Lei n.º 49/2018, de 14 de agosto pela Lei n.º 71/2018, de 31 de dezembro, pelo Decreto-Lei n.º 6/2019, de 14 de janeiro, pela Lei n.º 79/2019, de 02 de setembro, pela Lei n.º 82/2019, de 02 de setembro, pela Lei n.º 2/2020, de 31 de março, pelo Decreto-Lei n.º 51/2022, de 26 de julho, pelo Decreto-Lei n.º 84-F/2022, de 16 de dezembro, pelo Decreto-Lei n.º 53/2023, de 05 de julho, pelo Decreto-Lei n.º 12/2024, de 10 de janeiro, e pelo Decreto-Lei n.º 13/2024, de 10 de janeiro.

a) Período experimental do vínculo, que corresponde ao tempo inicial de execução do vínculo de emprego público;

b) Período experimental de função, que corresponde ao tempo inicial de desempenho de nova função em diferente posto de trabalho, por trabalhador que já seja titular de um vínculo de emprego público por tempo indeterminado.

3 - Concluído sem sucesso o período experimental do vínculo, este cessa os seus efeitos automaticamente, sem direito a qualquer indemnização ou compensação.

4 - Concluído sem sucesso o período experimental de função, o trabalhador regressa à situação jurídico-funcional que detinha anteriormente.

5 - Por ato fundamentado da entidade competente, o período experimental pode ser feito cessar antes do respetivo termo, quando o trabalhador manifestamente revele não possuir as competências exigidas pelo posto de trabalho que ocupa.

Artigo 46.º

Avaliação do trabalhador durante o período experimental

1 - Durante o período experimental, o trabalhador é acompanhado por um júri, especialmente constituído para o efeito, que procede, no final, à avaliação do trabalhador.

2 - Nos vínculos de emprego público a termo, o júri do período experimental é substituído pelo superior hierárquico imediato do trabalhador.

3 - A avaliação final toma em consideração os elementos que o júri tenha recolhido, o relatório que o trabalhador deve apresentar e os resultados das ações de formação frequentadas.

4 - A avaliação final traduz-se numa escala de 0 a 20 valores, considerando-se concluído com sucesso o período experimental quando o trabalhador tenha obtido uma avaliação não inferior a 14 ou a 12 valores, consoante se trate ou não, respetivamente, de carreira ou categoria de grau 3 de complexidade funcional.

5 - O termo do período experimental é assinalado por ato escrito, que deve indicar o resultado da avaliação final.

6 - As regras previstas na lei geral sobre procedimento concursal para efeitos de recrutamento de trabalhadores são aplicáveis, com as necessárias adaptações, à constituição, composição, funcionamento e competência do júri, bem como à homologação e impugnação administrativa dos resultados da avaliação final”.

Por sua vez, o Decreto-Lei n.º 114/2019, de 20 de agosto, estabelece, nos seus artigos 6.º e 7.º, critérios específicos para o período experimental de trabalhador integrado na carreira especial de fiscalização:

“Artigo 6.º

Período experimental

O período experimental dos trabalhadores recrutados para a carreira especial de fiscalização tem a duração de seis meses, sem prejuízo do disposto no n.º 2 do artigo seguinte.

Artigo 7.º

Curso de formação específico

1 - A integração na carreira especial de fiscalização depende de aprovação em curso de formação específico, a ministrar pelo organismo central de formação para a Administração local, que é regulado por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas da administração pública e das autarquias locais.

2 - O curso de formação específico tem a duração mínima de seis meses.

3 - A frequência do curso de formação tem lugar durante o período experimental, cuja duração corresponde à duração do curso de formação específica caso esta seja superior.

4 - A aprovação no curso de formação específica depende de uma classificação final não inferior a 14 valores, numa escala de 0 a 20 valores.

5 - Os trabalhadores que, à data da entrada em vigor da portaria referida no n.º 1, estejam a frequentar ou tenham frequentado curso de formação específico, estão dispensados da frequência do curso a que se refere o presente artigo, sempre que se candidatem a procedimento concursal para recrutamento de trabalhadores a integrar na carreira especial de fiscalização”.

Assim, analisados os preceitos legais aplicáveis nesta sede, pode concluir-se que o período experimental de trabalhador integrado na carreira especial de fiscalização se rege pelo regime previsto na LTFP, mormente nos seus artigos 45.º e seguintes, conjugados com os artigos 6.º e 7.º do Decreto-Lei n.º 114/2019, de 20 de agosto, que estabelecem normas específicas adicionais que definem, concretamente, para o período experimental integrado nesta carreira especial, a respetiva duração (artigo 6.º) e as regras aplicáveis ao curso de formação específico de frequência obrigatória (artigo 7.º).

Dessa forma, serão aplicáveis, ao período experimental de trabalhador integrado na carreira especial de fiscalização, as regras que preveem a constituição de júri, fixação de parâmetros de avaliação e a realização de ato escrito avaliativo sujeito a homologação.

Pelo que, o curso de formação específico para ingresso de trabalhadores na carreira especial de fiscalização, cuja regulamentação foi aprovada pela Portaria n.º 236/2020, de 8 de outubro, não corresponde ao período experimental da carreira especial de fiscalização, mas sim a um curso de formação específico de frequência obrigatória, no decurso desse período experimental, e em que a respetiva aprovação com sucesso é condição para o trabalhador poder vir a integrar a mencionada carreira especial (cf. artigo 7.º n.ºs 1, 3 e 4 do Decreto-Lei n.º 114/2019, de 20 de agosto).

Aliás, como resulta do n.º 4 do artigo 6.º do Anexo à Portaria n.º 236/2020, de 8 de outubro, os formandos do curso de formação específico para ingresso de trabalhadores na carreira especial de fiscalização que *“não obtenham aproveitamento na avaliação referida nos números anteriores não poderão ingressar na carreira especial de fiscalização, aplicando-se o previsto nos n.os 3 e 4 do artigo 45.º da LTFP”*.

Da leitura conjugada do n.º 1 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 114/2019, de 20 de agosto, do n.º 4 do artigo 6.º do Anexo à Portaria n.º 236/2020, de 8 de outubro, e dos n.ºs 3 e 4 do artigo 45.º da LTFP, extrai-se, pois, que não poderão vir a integrar a carreira especial de fiscalização, os trabalhadores que, no decurso do período experimental, não concluíam com sucesso o mencionado curso de formação específico ³, encontrando-se, pois, a entidade, nesse caso, vinculada:

- a determinar a conclusão sem sucesso do período experimental do vínculo, cessando este os seus efeitos automaticamente, sem direito a qualquer indemnização ou compensação (cf. artigo 45.º n.º 3 da LTFP).
- a determinar a conclusão sem sucesso do período experimental de função, regressando o trabalhador à situação jurídico-funcional que detinha anteriormente (cf. artigo 45.º n.º 4 da LTFP).

Nesta situação deverá a entidade determinar a realização de audiência prévia do trabalhador avaliado em sede de período experimental, no âmbito do seu direito de participação de interessado (cf. artigo 121.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA) ⁴, salvo se fundamentadamente concluir pela dispensa de audiência dos interessados ao abrigo de algum dos fundamentos previstos no artigo 124.º do CPA.

Porém, ressalva-se que, nesta audiência de interessados, não será ouvida a Fundação para os Estudos e Formação nas Autarquias Locais (FEFAL), entidade responsável pela direção do curso de formação específico para integração de trabalhadores na carreira especial de fiscalização ⁵, porquanto a reclamação/contestação do trabalhador às avaliações das disciplinas que compõe o curso, ou à avaliação final do curso, deverá ser efetuada no decurso da frequência do curso e em conformidade com o previsto no Regulamento do Curso de Formação Específico para Ingresso de Trabalhadores na Carreira Especial de Fiscalização, aprovado em Anexo à Portaria n.º 236/2020, de 8 de outubro, e no regulamento interno da FEFAL ⁶.

³ Entendendo-se, como tal, os trabalhadores que obtenham, no curso de formação específico, uma classificação final inferior a 14 valores, numa escala de 0 a 20 valores (cf. artigo 7.º n.º 4 do Decreto-Lei n.º 114/2019, de 20 de agosto, e artigo 6.º n.º 3 do do Anexo à Portaria n.º 236/2020, de 8 de outubro).

⁴ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro, alterado pela Lei n.º 72/2020, de 16 de novembro, e pelo DL n.º 11/2023, de 10 de fevereiro.

⁵ Cf. artigo 3.º do Anexo à Portaria n.º 236/2020, de 8 de outubro.

⁶ Cf. artigo 6.º n.º 6 do Anexo à Portaria n.º 236/2020, de 8 de outubro.

II

No que concerne à determinação do posicionamento dos trabalhadores recrutados para a carreira especial de fiscalização na sequência de aprovação em procedimento concursal, dispõe o artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 114/2019, de 20 de agosto, que:

“1 - O posicionamento remuneratório dos trabalhadores recrutados para a carreira especial de fiscalização na sequência de aprovação em procedimento concursal, é objeto de negociação nos termos do artigo 38.º da LTFP.

2 - Para efeitos do número anterior, o empregador público não pode propor a primeira posição remuneratória aos candidatos à categoria de base da carreira que se encontrem habilitados com o 12.º ano de escolaridade ou superior e aprovados em curso de formação específico”.

Assim, o posicionamento remuneratório dos trabalhadores recrutados para a carreira especial de fiscalização, na sequência de aprovação em procedimento concursal, é objeto de negociação nos termos do artigo 38.º da LTFP.

Dispõe este normativo que *“quando esteja em causa posto de trabalho relativamente ao qual a modalidade de vínculo de emprego público seja o contrato, o posicionamento do trabalhador recrutado numa das posições remuneratórias da categoria é objeto de negociação com o empregador público, a qual tem lugar:*

- a) Imediatamente após o termo do procedimento concursal; ou*
- b) Aquando da aprovação em curso de formação específico ou da aquisição de certo grau académico ou de certo título profissional, nos termos da alínea c) do n.º 4 do artigo 84.º, que decorram antes da celebração do contrato. (...)”*

Porém o n.º 2 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 114/2019, de 20 de agosto, determina especificamente que, para efeitos do posicionamento remuneratório nesta carreira, no âmbito da negociação prevista no artigo 38.º da LTFP, *“o empregador público não pode propor a primeira posição remuneratória aos candidatos à categoria de base da carreira que se encontrem habilitados com o 12.º ano de escolaridade ou superior e aprovados em curso de formação específico”.*

Dessa forma, pode concluir-se que, após o procedimento concursal, o empregador público:

- Pode propor a primeira posição remuneratória ao candidato à categoria de base da carreira especial de fiscalização que se encontre habilitado com o 12.º ano de escolaridade ou superior, mas sem curso de formação específico concluído.

- Não pode propor a primeira posição remuneratória ao candidato à categoria de base da carreira especial de fiscalização que se encontre habilitado com o 12.º ano de escolaridade ou superior e que cumulativamente tenha sido aprovado em curso de formação específico.

Está, portanto, vedado à entidade empregadora pública propor a primeira posição remuneratória aos candidatos que possuam cumulativamente a habilitação do 12.º ano de escolaridade ou habilitação superior e aprovação em curso de formação específico.

Relativamente aos candidatos que possuam a habilitação do 12.º ano de escolaridade ou habilitação superior mas ainda não tenham sido aprovados no curso de formação específico, a entidade empregadora pública pode propor, no âmbito da negociação, a primeira posição remuneratória, devendo, no entanto, fazer constar do acordo ou proposta de adesão que, após a aprovação no curso de formação específico, será atribuída a segunda posição remuneratória, em obediência ao disposto no n.º 2 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 114/2019, de 20 de agosto.

III

Em conclusão:

1. O período experimental de trabalhador integrado na carreira especial de fiscalização rege-se pelo regime previsto na LTFP, mormente nos seus artigos 45.º e seguintes, conjugados com os artigos 6.º e 7.º do Decreto-Lei n.º 114/2019, de 20 de agosto, que estabelecem normas específicas adicionais que definem, concretamente, para o período experimental integrado nesta carreira especial, a respetiva duração e as regras aplicáveis ao curso de formação específico de frequência obrigatória.
2. Dessa forma, serão aplicáveis, ao período experimental de trabalhador integrado na carreira especial de fiscalização, as regras que preveem a constituição de júri, fixação de parâmetros de avaliação e a realização de ato escrito avaliativo sujeito a homologação.
3. O curso de formação específico para ingresso de trabalhadores na carreira especial de fiscalização, cuja regulamentação foi aprovada pela Portaria n.º 236/2020, de 8 de outubro, não corresponde ao período experimental da carreira especial de fiscalização, mas sim a um curso de formação específico de frequência obrigatória, no decurso desse período experimental, e em que a respetiva aprovação com sucesso é condição para o trabalhador poder vir a integrar a mencionada carreira especial.
4. O posicionamento remuneratório dos trabalhadores recrutados para a carreira especial de fiscalização, na sequência de aprovação em procedimento concursal, é objeto de negociação nos

termos conjugados do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 114/2019, de 20 de agosto, e do artigo 38.º da LTFP.

5. Está vedado à entidade empregadora pública propor a primeira posição remuneratória aos candidatos à categoria de base da carreira especial de fiscalização que possuam cumulativamente a habilitação do 12.º ano de escolaridade ou habilitação superior e aprovação em curso de formação específico.
6. Aos candidatos que possuam a habilitação do 12.º ano de escolaridade ou habilitação superior mas ainda não tenham sido aprovados no curso de formação específico, a entidade empregadora pública pode propor, no âmbito da negociação, a primeira posição remuneratória, devendo, no entanto, fazer constar do acordo ou proposta de adesão que, após a aprovação no curso de formação específico, será atribuída a segunda posição remuneratória, em obediência ao disposto no n.º 2 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 114/2019, de 20 de agosto.