

ASSUNTO:	Transferência de competências. Educação. Reserva de recrutamento.
Parecer n.º:	INF_DSAJAL_LIR_8958/2022
Data:	28.07.2022

Pelo Pelo Ex.mo Senhor Vereador foi solicitado parecer acerca da seguinte situação:

“Com a publicação do Decreto-Lei n.º 21/2019 ficou definido o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais no domínio da educação. Posteriormente, a publicação do Despacho n.º 3689/2022, de 29 de março de 2022, veio regulamentar algumas questões relacionadas com o pessoal não docente, permanecendo, contudo, uma pequena dúvida para a qual pedimos esclarecimentos.

Assim, considerando que

- 1- No período antecedente ao da concretização da transferência de competências para os municípios, alguns agrupamentos de escolas deram início a procedimentos concursais para recrutamento de assistentes operacionais e assistentes técnicos;*
- 2- As listas de ordenação final, resultantes desses procedimentos, encontram-se em vigor na presente data e podem ser utilizadas para o recrutamento de mais pessoal, caso surja essa necessidade;*
- 3- O município prevê a necessidade de reforço, nos agrupamentos de escolas, de profissionais das categorias acima mencionadas;*

Pergunta-se: Pode o Município (...) recorrer à reserva de recrutamento que consta nas listas de ordenação final resultantes de procedimentos concursais abertos pelos agrupamentos de escolas antes da transferência de competências para o Município?”

Cumpre, pois, informar:

I

Resulta do preâmbulo do Decreto-lei n.º 21/2019 de 30 de janeiro¹ que “[n]a lógica da correspondência entre o exercício das competências e a escolaridade obrigatória acima referida, a competência para o recrutamento, seleção e gestão do pessoal não docente, de todos os níveis e ciclos de ensino, passa para as câmaras municipais. Para o efeito, prevê-se a transferência do pessoal não docente com vínculo ao Ministério da Educação para os municípios, estabelecendo-se mecanismos que visam a salvaguarda da situação jurídico-funcional do pessoal abrangido.”

Assim, os artigos 42.º e 44.º deste diploma estabelecem:

“Artigo 42.º

Mapas de pessoal

1 - Os mapas de pessoal das câmaras municipais preveem os postos de trabalho do pessoal não docente dos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas da rede escolar pública do Ministério da Educação localizados nos respetivos territórios, necessários ao respetivo funcionamento.

2 - As câmaras municipais procedem ao recrutamento e seleção do pessoal não docente para exercer funções nos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas da rede escolar pública do Ministério da Educação, localizados nos respetivos territórios, nos termos previstos na Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas.

3 - Os critérios e a fórmula de cálculo para a determinação da dotação máxima de referência do pessoal não docente, por agrupamento de escolas ou escola não agrupada, é definida por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças, das autarquias locais, da administração pública e da educação.

Artigo 43.º

Procedimento de transição de trabalhadores

1 - Os trabalhadores com vínculo de emprego público da carreira subsistente de chefe de serviço de administração escolar e das carreiras gerais de assistente técnico e de assistente operacional, que exerçam funções nos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas da rede escolar pública do

¹ Retificado pela Declaração de Retificação n.º 10/2019, de 25 de março e alterado pelo Decreto-Lei n.º 84/2019, de 28 de junho, pela Lei n.º 2/2020, de 31 de março e pelo Decreto-Lei n.º 56/2020, de 12 de agosto.

Ministério da Educação, transitam para os mapas de pessoal das câmaras municipais da localização geográfica respetiva.

2 - Estão excluídos do número anterior os técnicos especializados que exercem funções nos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas da rede escolar pública do Ministério da Educação.

3 - A transição referida no n.º 1 implica a sucessão na posição jurídica entre os empregadores públicos, de origem e de destino, envolvidos, mantendo-se inalterados, quanto às restantes matérias, os contratos de trabalho em funções públicas, designadamente quanto à situação jurídico-funcional que os trabalhadores detêm à data da transição.

4 - Os trabalhadores que transitam para os mapas de pessoal das câmaras municipais nos termos do n.º 1 continuam a exercer funções nos agrupamentos de escolas ou escolas não agrupadas em que o fazem à data da entrada em vigor do presente decreto-lei, salvo quando manifestem o seu acordo em exercer funções em agrupamento ou escola não agrupada diferente, ou quando aquele encerre.

5 - A reafetação por opção, prevista no número anterior, carece de concordância expressa do diretor do agrupamento de escolas ou escola não agrupada em que o pessoal presta serviço.

6 - As situações de mobilidade, em todas as suas modalidades, existentes à data da transição dos trabalhadores para os mapas de pessoal das câmaras municipais prevista no n.º 1, mantêm-se inalteradas até ao respetivo termo.

7 - A transição dos trabalhadores para os mapas de pessoal das câmaras municipais, prevista no n.º 1 produz efeitos com a publicação de lista nominativa dos referidos trabalhadores, organizada por município, na 2.ª série do Diário da República, homologada pelo membro do Governo responsável pelo serviço de origem.

8 - A lista referida no número anterior contém obrigatoriamente a caracterização do posto de trabalho nos serviços de origem, bem como a carreira, categoria e posição remuneratória de cada trabalhador.

9 - Os postos de trabalho necessários para dar cumprimento ao disposto nos números anteriores são automaticamente aditados ao mapa de pessoal da câmara municipal para onde transitam os trabalhadores referidos no n.º 1.

10 - Os processos individuais dos trabalhadores são entregues pelo serviço de origem nos serviços da câmara municipal de destino no prazo de 90 dias após a publicação referida no n.º 7.

11 - Os trabalhadores a que se refere o presente artigo continuam a beneficiar do regime da Direção-Geral de Proteção Social aos Trabalhadores em Funções Públicas (ADSE) e de reembolso das despesas com o Serviço Nacional de Saúde (SNS) vigente nos respetivos lugares de origem.”

Por outro lado, a propósito da transferência de competências para as autarquias em matéria de educação, pode ler-se o seguinte no conjunto de perguntas frequentes disponibilizadas pela Direção Geral das Autarquias Locais na sua página institucional²:

“COMPETÊNCIAS TRANSFERIDAS

1 – Que competências são transferidas pelo Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro?

Os municípios têm competências no planeamento, na gestão e na realização de investimentos em matéria de educação, que se traduzem nas seguintes competências específicas:

(...)

l) recrutamento e seleção do pessoal não docente para exercer funções nos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas da rede escolar pública do Ministério da Educação;

(...)

109 – Quem procede ao recrutamento e seleção do pessoal não docente para exercer funções nos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas da rede escolar pública do Ministério da Educação?

As câmaras municipais relativamente aos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas da rede escolar pública do Ministério da Educação localizados nos respetivos territórios, devendo os respetivos mapas de pessoal prever os postos de trabalho do pessoal não docente necessários ao funcionamento dos referidos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas.

*O recrutamento e seleção do pessoal não docente efetua-se nos termos previstos na Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas.*³

II

No caso em análise, não estando em causa a transição de trabalhadores, mas o seu recrutamento, cumpre-nos realçar que o n.º 1 do artigo 29.º da Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas (LTFP)⁴

² Acessível em [file:///C:/Users/lidia.ramos/Downloads/FAQ_Educacao_VF%20\(9\).pdf](file:///C:/Users/lidia.ramos/Downloads/FAQ_Educacao_VF%20(9).pdf)

³ Negritos nossos.

⁴ 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 84/2015, de 7 de agosto, Lei n.º 18/2016, de 20 de junho, Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, pela Lei n.º 25/2017, de 30 de maio, Lei n.º 70/2017, de 14 de agosto, pela Lei n.º 73/2017, de 16 de agosto, com a redação introduzida pela Declaração de Retificação n.º 28/2017, de 2 de outubro, 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 2/2020, de 31 de março e pelo Decreto-Lei n.º 51/2022, de 26 de julho.

determina que os órgãos ou serviços preveem anualmente o respetivo mapa de pessoal, tendo em conta as atividades, de natureza permanente ou temporária, a desenvolver durante a sua execução⁵.

Por outro lado, para que o órgão executivo proceda ao recrutamento de pessoal, tem de observar o disposto na legislação vigente e designadamente, sujeitar os candidatos a procedimento concursal, sendo de realçar o consignado nos artigos 28.º a 31.º da LTFP⁶, na Portaria n.º 125-A/2019, de 30 de abril⁷ e na Lei n.º 25/2017, de 30 de maio.

Assim, o n.º 2 do artigo 37.º da LTFP prescreve que a *“tramitação do procedimento concursal, incluindo a do procedimento destinado à constituição de reservas de recrutamento para satisfação de necessidades futuras do empregador público e a do procedimento de recrutamento centralizado para satisfação de necessidades de um conjunto de empregadores públicos, é regulamentada por portaria do membro do Governo responsável pela área da Administração Pública.”*

Em concretização do disposto neste preceito legal, a Portaria n.º 125-A/2019, na sua atual redação, regulamenta a tramitação do procedimento concursal.

O artigo 3.º desta Portaria esclarece que o procedimento concursal pode revestir uma de três modalidades:

“a) Comum, sempre que se destine ao imediato recrutamento para ocupação de postos de trabalho previstos, e não ocupados, nos mapas de pessoal dos órgãos ou serviços, bem como de necessidades futuras do empregador público;

b) Para constituição de reservas de recrutamento, quando que se destine à constituição de reservas de pessoal para satisfação de necessidades futuras do empregador público;

c) Recrutamento centralizado para satisfação de necessidades de um conjunto de empregadores públicos, que abrange o procedimento de constituição de reserva de recrutamento em entidade centralizada e os procedimentos de oferta de colocação abertos na sua sequência.”

⁵ Vd. ainda a alínea o) do n.º 1 do artigo 25.º do Anexo 1 à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro (Regime jurídico das autarquias locais, estatuto das entidades intermunicipais, regime jurídico da transferência de competências do Estado para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais (RJAL), aprovado em anexo à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro e alterado pela Lei n.º 25/2015, de 30 de março, Lei n.º 69/2015, de 16 de julho, pela Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março, pela Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro e pela Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto).

⁶ Estes normativos regulam sobre as regras de planeamento e gestão de recursos humanos, mapas de pessoal, preenchimento de postos de trabalho e orçamentação e gestão das despesas com pessoal.

⁷ Portaria 125-A/2019, de 30 de abril, que regulamenta a tramitação do procedimento concursal na administração pública e foi alterada e republicada pela Portaria n.º 12-A/2021, de 11 de janeiro.

Por seu turno, o artigo 30.º da Portaria em análise estatui:

“Artigo 30.º

Cessação do procedimento concursal

1 – Sem prejuízo do disposto no n.º 3, o procedimento concursal cessa com a ocupação dos postos de trabalho constantes da publicitação ou, quando os postos não possam ser totalmente ocupados, por:

- a) Inexistência ou insuficiência de candidatos à prossecução do procedimento;*
- b) Falta de acordo na negociação do posicionamento remuneratório entre o empregador público e os candidatos constantes da lista unitária de ordenação final.*

2 – Excecionalmente, o procedimento concursal pode, ainda, cessar por ato devidamente fundamentado da entidade responsável pela sua realização, homologado pelo respetivo membro do Governo, desde que não se tenha ainda procedido à notificação da lista de ordenação final aos candidatos, no âmbito da audiência prévia.

3 – Sempre que, em resultado de procedimento concursal comum, publicitado por um órgão ou serviço, a lista de ordenação final, devidamente homologada, contenha um número de candidatos aprovados superior ao dos postos de trabalho a ocupar, é constituída uma reserva de recrutamento interna.

4 – A reserva de recrutamento é utilizada sempre que, no prazo máximo de 18 meses contados da data da homologação da lista de ordenação final, haja necessidade de ocupação de idênticos postos de trabalho, aplicando-se, com as necessárias adaptações, o disposto nos n.os 1 e 2 e no artigo 29.º

5 – No caso referido no n.º 3, o procedimento concursal cessa, o mais tardar, findo o prazo mencionado no número anterior.

6 – Na vigência da reserva de recrutamento interna é possível iniciar um novo procedimento concursal, não podendo, contudo, efetuar-se a colocação sem esgotar previamente a reserva de recrutamento interna válida.”⁸

Ora, no conjunto de perguntas frequentes disponibilizado pela Direção Geral de Emprego Público (DGAEP)⁹ sobre o procedimento concursal, pode ler-se o seguinte:

“23. É necessário, no aviso de abertura do procedimento concursal comum, fazer referência ao facto de que os candidatos aprovados em número superior ao dos postos de trabalho a ocupar constituem uma reserva de recrutamento interna?”

⁸ Negritos nossos.

⁹ Acessíveis em <https://www.dgaep.gov.pt/index.cfm?OBJID=b8a129f3-8eb7-4b56-932f-f084b9abab44&ID=3100000>

Não.

Sempre que, em resultado de procedimento concursal, a lista unitária de ordenação final dos candidatos aprovados contiver candidatos aprovados em número superior aos necessários à ocupação dos postos de trabalho publicitados, estes constituem, por força da lei, reserva de recrutamento interna para idênticos postos de trabalho no prazo de 18 meses, contado da data de homologação da lista unitária de ordenação final.

[Cfr. n.º 3 e 4 do artigo 30.º da [Portaria](#)]"

Na situação "*sub judice*", refere a entidade consulente que o Despacho n.º 3689/2022, publicado no Diário da República, 2.ª série, de 29 de março de 2022 (adiante designado Despacho), "*tornou pública a lista nominativa, homologada, de trabalhadores com vínculo de emprego público da carreira subsistente de chefe de serviços de administração escolar e das carreiras gerais de assistente técnico e de assistente operacional a transitar para o mapa de pessoal de cada uma das câmaras municipais a 31 de março de 2022.*"¹⁰

Acresce que o ponto 3. deste Despacho prevê que os "*procedimentos concursais, vigentes à data da publicação do presente despacho, para recrutamento de assistentes técnicos e assistentes operacionais para os agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas da rede escolar pública do Ministério da Educação, mantêm-se em vigor, passando as câmaras municipais da localização geográfica respetiva a ser as entidades responsáveis pelo recrutamento.*"

Ora, o Despacho que ora nos ocupa foi publicado "*[n]os termos e para os efeitos do artigo 43.º do Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro, na sua redação atual, que concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais e as entidades intermunicipais no domínio da educação.*"¹¹

No caso presente, o Município informa que "*[n] período antecedente ao da concretização da transferência de competências para os municípios, alguns agrupamentos de escolas deram início a procedimentos concursais para recrutamento de assistentes operacionais e assistentes técnicos*" e que "*[a]s listas de ordenação final, resultantes desses procedimentos, encontram-se em vigor na presente data e podem ser utilizadas para o recrutamento de mais pessoal, caso surja essa necessidade*", questionando-se se é admissível o recurso à reserva de recrutamento que consta nas listas de ordenação final resultantes desses procedimentos concursais.

¹⁰ Negritos nossos.

¹¹ O artigo 43.º do Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro, na sua redação atual, encontra-se citado na parte I deste parecer.

Ora, considerando:

- Que o n.º 3 do artigo 30.º da Portaria n.º 125-A/2019, na sua atual redação, esclarece que *“[s]empre que, em resultado de procedimento concursal comum, publicitado por um órgão ou serviço, a lista de ordenação final, devidamente homologada, contenha um número de candidatos aprovados superior ao dos postos de trabalho a ocupar, é constituída uma reserva de recrutamento interna”*;

- Que o n.º 4 acrescenta que *“a reserva de recrutamento é utilizada sempre que, no prazo máximo de 18 meses contados da data da homologação da lista de ordenação final, haja necessidade de ocupação de idênticos postos de trabalho, aplicando-se, com as necessárias adaptações, o disposto nos n.os 1 e 2 e no artigo 29.º”*;

- Que do n.º 5 do mesmo normativo resulta que *“n[o] caso referido no n.º 3, o procedimento concursal cessa, o mais tardar, findo o prazo mencionado no número anterior”* (isto é, *“no prazo máximo de 18 meses contados da data da homologação da lista de ordenação final”*);

- Que o ponto 3. do Despacho 3689/2022 esclarece que se aplica aos *“procedimentos concursais, vigentes à data da [sua] publicação”*, sem especificar se estão em causa procedimentos anteriores ou posteriores à concretização da transferência de competências¹²;

- Que o mesmo ponto 3. deste Despacho determina ainda que esses procedimentos concursais (vigentes à data da sua publicação, para recrutamento de assistentes técnicos e assistentes operacionais para os agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas da rede escolar pública do Ministério da Educação) *“mantêm-se em vigor, passando as câmaras municipais da localização geográfica respetiva a ser as entidades responsáveis pelo recrutamento”*;

Admite-se que a entidade consulente possa enquadrar nas disposições acabadas de citar a possibilidade de recurso à reserva de recrutamento - que consta nas listas de ordenação final resultantes dos procedimentos concursais abertos pelos agrupamentos de escolas antes da concretização da transferência de competências para o Município -, desde que se reúnam todos os requisitos constantes dessas disposições conjugadas, desde logo, que esses procedimentos concursais estivessem em vigor à data da publicação do Despacho n.º 3689/2022.

¹² É de realçar que *“onde o legislador não distingue, não deve o intérprete distinguir”*.