

ASSUNTO:	Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro; RJAL.
Parecer n.º:	INF_DSAJAL_TL_12082/2022
Data:	02-11-2022

Solicita o Município consulente o seguinte esclarecimento jurídico:

*«Nos termos do disposto no artigo 44.º, com a epígrafe “Gestão de pessoal”, do Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro, o pessoal não docente – assistentes operacionais e assistentes técnicos – que, a partir do dia 1 de abril de 2022, transitou dos Agrupamentos de Escolas (...), para o mapa de pessoal do Município (...), são geridos pelo Presidente da Câmara Municipal e pelos órgãos municipais (nos termos das alíneas a) e d) do n.º 2 do artigo 35.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de Setembro), podendo o Presidente da Câmara Municipal e os órgãos municipais delegar nos órgãos de direção, administração e gestão dos Agrupamentos de Escolas (...) as suas competências próprias.*

*Não obstante, os Diretores dos Agrupamentos de Escolas (...) continuam a exercer, relativamente ao pessoal não docente – assistentes operacionais e assistentes técnicos – que, a partir do dia 1 de abril de 2022, passou a integrar o mapa de pessoal do Município (...) [consulente], os seguintes poderes:*

- a) de direção;*
- b) de fixação do horário de trabalho;*
- c) de distribuição do serviço;*
- e d) disciplinar de aplicação de pena inferior a multa.*

*Aos Diretores dos Agrupamentos de Escolas (...), cabe, ainda, propor ao Presidente da Câmara Municipal:*

- a) Os contributos para a avaliação de desempenho;*
- b) A proposta de mapa de férias, de modo a assegurar o normal funcionamento do estabelecimento de educação ou de ensino.*

*Como tal, é entendimento sobre este assunto que, à gestão e direção dos recursos humanos em causa, ou seja, pessoal não docente (assistentes operacionais e assistentes técnicos) que, a partir do dia 1 de abril de 2022, transitou dos Agrupamentos de Escolas (...), para o mapa de pessoal do Município (...) [consulente], não poderá aplicar-se o Despacho (...), através do qual o Presidente da Câmara Municipal, ao abrigo do n.º 2 do artigo 36.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de Setembro, delegou na Vereadora em regime de tempo inteiro (...), na área da educação, as suas competências próprias, previstas nas alíneas a) e d) do n.º 2 do artigo 35.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de Setembro, nem o Despacho (...), através do qual o Presidente da Câmara Municipal, ao abrigo do n.º 2 do artigo 38.º da mesma Lei, delegou no (...) as suas*

*competências próprias, previstas nas alíneas a) e b) desse normativo, precisamente porque, nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 44.º do Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro, tais competências próprias, relativamente ao pessoal não docente em causa, apenas poderá ser delegada nos Diretores dos Agrupamentos de Escolas (...).*

*Face ao exposto, perguntamos se podem tais competências próprias do Sr. Presidente da Câmara ser transferidas à semelhança das constantes dos Despachos acima mencionados, para a Sr. Vice-presidente ou para o Chefe da Divisão de Juventude, Educação e Desporto?*

*Estas competências previstas no artigo 44.º do Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro, só podem ser delegadas nos Srs. Diretores dos Agrupamentos?*

*[...]».*

Neste sentido, cumpre-nos emitir a pronúncia requerida.

## I – Enquadramento Jurídico

O Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro, na redação atual, concretiza, ao abrigo e nos termos dos artigos 11.º e 31.º da Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto, a transferência de competências para os órgãos municipais e das entidades intermunicipais no domínio da educação. No que mais diretamente respeita à questão a que se responde, de acordo com a alínea e) do n.º 2 do artigo 11.º da Lei n.º 50/2018 são “novas competências dos órgãos municipais”<sup>1</sup> “[r]ecrutar, selecionar e gerir o pessoal não docente inserido nas carreiras de assistente operacional e de assistente técnico”, dispendo o artigo 44.º do Decreto-Lei n.º 21/2019:

*«1- Sem prejuízo das competências próprias do presidente da câmara municipal e dos órgãos municipais, os diretores dos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas exercem, relativamente ao pessoal não docente, os seguintes poderes:*

- a) Poder de direção;*
- b) Fixação do horário de trabalho;*
- c) Distribuição do serviço;*
- d) Poder disciplinar de aplicação de pena inferior a multa.*

---

<sup>1</sup> Conforme epígrafe do Capítulo II deste diploma.

*2- No exercício das suas competências, cabe ainda aos diretores dos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas, relativamente ao pessoal não docente, propor ao presidente da câmara municipal:*

*a) Os contributos para a avaliação de desempenho;*

*b) A proposta de mapa de férias, de modo a assegurar o normal funcionamento do estabelecimento de educação ou de ensino.*

*3- As competências próprias do presidente da câmara municipal e dos órgãos municipais referidas no n.º 1 podem ser objeto de delegação nos órgãos de direção, administração e gestão dos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas».*

Assim, ainda mais concretamente – o que aqui se precisa a título meramente exemplificativo e por ter isso já sido objeto de questionamento – quanto à competência para avaliar o pessoal não docente dos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e do ensino básico e secundário, da conjugação dos preceitos transcritos resulta que essa competência passou a ser do presidente da câmara municipal, tendo este entendimento sido sufragado em Reunião de Coordenação Jurídica de 25.11.2019, da qual resultou a Solução Interpretativa Uniforme, homologada por S.E. o Senhor Secretário de Estado das Autarquias Locais em 20.07.2020<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Cf. o Portal Autárquico, acessível em <http://www.dgal.pt/pt-PT/reunioes-de-coordenacao-juridica/>. SIU do seguinte teor:

*«Nos termos do artigo 44.º do Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro, sobre quem recai a competência para avaliar o pessoal não docente dos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e do ensino básico e secundário: ao presidente da câmara municipal ou ao diretor do agrupamento de escolas ou escola não agrupada?»*

*A competência para avaliar o pessoal não docente dos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e do ensino básico e secundário cabe ao presidente da câmara municipal, sendo que o diretor do agrupamento de escolas ou escola não agrupada apenas é competente para propor os contributos para a avaliação de desempenho.*

*A norma constante no n.º 1 do artigo 2.º da Portaria n.º 759/2009, de 16 de julho, onde se prevê que “[o] pessoal não docente dos agrupamentos de escolas ou escolas não agrupadas, bem como aquele que, encontrando-se vinculado às autarquias locais, ali presta serviço, é avaliado pelo respetivo diretor, que pode delegar essa competência no subdiretor ou nos adjuntos” foi tacitamente revogada pela alínea a) do n.º 2 do artigo 44.º do Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro, que estabelece que “[n]o exercício das suas competências, cabe ainda aos diretores dos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas, relativamente ao pessoal não docente, propor ao presidente da câmara municipal: a) Os contributos para a avaliação de desempenho”. Do cotejo dos dois normativos resulta que, anteriormente, os diretores dos agrupamentos de escolas ou escolas não agrupadas eram competentes para a avaliação do pessoal não docente, sendo que, nos termos do Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro, os diretores apenas são competentes para propor os contributos para a avaliação de desempenho, sem prejuízo de ato delegatário de competências».*

Mais genericamente e como se pode ler no conjunto de perguntas frequentes da Direção-Geral das Autarquias Locais<sup>3</sup> (FAQ 108):

*«108 – A quem compete a gestão do pessoal?*

*Os trabalhadores que transitam para os mapas de pessoal dos municípios são geridos pelo presidente da câmara municipal e pelos órgãos municipais nos termos das alíneas a) e d) do n.º 2 do artigo 35.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, podendo o presidente da câmara municipal e os órgãos municipais delegar nos órgãos de direção, administração e gestão dos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas as suas competências próprias.*

*Não obstante, os diretores dos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas exercem, relativamente ao pessoal não docente, os seguintes poderes:*

- a) Poder de direção;*
- b) Fixação do horário de trabalho;*
- c) Distribuição do serviço;*
- d) Poder disciplinar de aplicação de pena inferior a multa.*

*Os diretores dos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas, relativamente ao pessoal não docente, podem ainda apresentar ao presidente da câmara municipal:*

- a) Os contributos para a avaliação de desempenho;*
- b) A proposta de mapa de férias, de modo a assegurar o normal funcionamento do estabelecimento de educação ou de ensino» (com realce acrescentado).*

Mas será que estas novas disposições prejudicam a possibilidade das delegações anteriormente já estabelecidas ou com elas simplesmente “convivem”?

É que, na análise da questão colocada e sem prejuízo do que fica dito, devem ademais considerar-se as seguintes normas do regime jurídico das autarquias locais, RJAL<sup>4</sup>:

*«Artigo 35.º*

*Competências do presidente da câmara municipal*

*(...)*

---

<sup>3</sup> Acessível em: <http://www.portalautarquico.dgal.gov.pt/pt-PT/transferencia-de-competencias/educacao/>

<sup>4</sup> Aprovado pela Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, na redação atual.

*2- Compete ainda ao presidente da câmara municipal:*

*a) Decidir todos os assuntos relacionados com a gestão e direção dos recursos humanos afetos aos serviços municipais;*

*(...)*

*d) Gerir os recursos humanos dos estabelecimentos de educação;*

*(...)».*

## *«Artigo 36.º*

### *Distribuição de funções*

*(...)*

*2- O presidente da câmara municipal pode delegar ou subdelegar competências nos vereadores».*

## *«Artigo 38.º*

### *Delegação de competências nos dirigentes*

*1- O presidente da câmara municipal e os vereadores podem delegar ou subdelegar no dirigente da unidade orgânica materialmente competente as competências previstas nas alíneas (...) d) (...) do n.º 2 do artigo 35.º*

*2- No domínio da gestão e direção de recursos humanos, podem ainda ser objeto de delegação ou subdelegação as seguintes competências:*

*a) Aprovar e alterar o mapa de férias e restantes decisões relativas a férias, sem prejuízo pelo regular funcionamento do serviço e da salvaguarda do interesse público;*

*b) Justificar faltas;*

*(...)».*

Nos termos do n.º 1 do artigo 44.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA)<sup>5</sup>, «[o]s órgãos administrativos normalmente competentes para decidir em determinada matéria podem, sempre que para tal estejam habilitados por lei, permitir, através de um ato de delegação de poderes, que outro órgão ou agente da mesma pessoa coletiva ou outro órgão de diferente pessoa coletiva pratique atos administrativos sobre a mesma matéria».

<sup>5</sup> Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro.

Refere Luiz S. Cabral de Moncada<sup>6</sup> em anotação a este artigo que a *«delegação de poderes é o acto administrativo através do qual um órgão administrativo permite que outro órgão ou agente da mesma pessoa colectiva ou de pessoa colectiva distinta exerça os poderes que lhe cabem. A delegação de poderes tanto pode realizar-se no âmbito de uma relação hierárquica entre superior e subalterno como fora dela.*

*Trata-se de uma transferência do exercício não da titularidade das competências. Esta permanece no delegante.*

*São requisitos da delegação de poderes a lei de habilitação, a presença de dois órgãos da Administração e o acto administrativo de delegação de poderes.*

*A delegação de poderes ou de competências é uma figura geral do direito administrativo que pretende veicular esse princípio geral constitucionalmente conformador do modelo político que é a desconcentração de poderes gozando, nessa medida, de certa preferência na composição dos poderes administrativos».* (com realce acrescentado)

Em conclusão,

Assim sendo, e porque não há, salvo melhor opinião, incompatibilidade entre a possibilidade de delegação de competências nessas matérias estatuída no RJAL e a norma do n.º 3 do artigo 44.º do Decreto-Lei n.º 21/2019, uma vez que do regime de transferência de competências isso se não extrai, conclui-se serem compagináveis e deverem ser compaginadas as citadas normas, as do RJAL, e as dos diplomas de transferência de competências.

---

<sup>6</sup> “Código do Procedimento Administrativo anotado”, Coimbra Editora, Coimbra, p. 194.