

ASSUNTO:	Decreto-Lei n.º 51/2022, de 26 de julho; Doutoramento.
Parecer n.º:	INF_DSAJAL_TL_10407/2022
Data:	14-09-2022

Solicita a Ex.ma Senhora Presidente da Câmara Municipal consulente o seguinte esclarecimento jurídico:

«1. Na sequência da publicação do diploma relativo às valorizações remuneratórias, mais concretamente o Dec-Lei 51/2022, de 26 de julho, “o empregador público não pode propor posição inferior à 4.ª posição remuneratória ao candidato que seja titular de grau académico de doutor quando esteja em causa o recrutamento de trabalhador para posto de trabalho com conteúdo funcional correspondente ao da carreira geral de técnico superior”.

2. Mais refere o diploma que “o trabalhador com vínculo de emprego público, integrado na carreira geral de técnico superior, que tenha ou venha a obter o grau de doutor é posicionado na 4.ª posição remuneratória, nível 23 da tabela remuneratória única ou na posição remuneratória imediatamente seguinte àquela em que se encontra, quando já esteja posicionado na 4.ª posição remuneratória ou superior.

3. Ora, aquando do procedimento concursal ou tratando-se de trabalhador já integrado na carreira de Técnico Superior ou em carreira para a qual seja exigida uma licenciatura (carreira com grau de complexidade 3), na base da contratação encontra-se uma licenciatura, a qual será a adequada às funções a exercer.

4. Se o trabalhador detiver um doutoramento que não tenha qualquer ligação com a área para a qual foi recrutado/contéudo funcional que exerce, poderemos considerar que, só pelo facto de ser detentor de um doutoramento, tem direito a ser posicionado na 4.ª posição remuneratória, nível 23 da tabela remuneratória única ou na posição remuneratória imediatamente seguinte àquela em que se encontra, quando já esteja posicionado na 4.ª posição remuneratória ou superior?

5. (...)

Em suma, a autarquia pretende ser esclarecida se, face ao Dec-Lei 51/2022, basta o trabalhador ser detentor de um doutoramento independentemente de o mesmo em nada beneficiar a organização, ou se esse doutoramento tem de estar relacionado com a licenciatura, no âmbito do procedimento concursal exigido e/ou, o conteúdo funcional das funções que o trabalhador exerce».

Neste sentido, cumpre-nos emitir a pronúncia requerida.

I – Enquadramento Jurídico

Pelo Decreto-Lei n.º 51/2022, de 26 de julho, são aprovadas medidas de valorização remuneratória de trabalhadores em funções públicas¹.

Com relevância para a presente consulta, pode ler-se no preâmbulo do referido Decreto-Lei²:

¹ Trabalhadores abrangidos pelo âmbito de aplicação da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, LTFP, aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, na redação atual.

² E ainda no Comunicado do Conselho de Ministros, de 14 de julho de 2022, <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc23/governo/comunicado-de-conselho-de-ministros?i=500>:

«1. (...)

O diploma procede (...) à valorização dos trabalhadores mais qualificados (grau de doutor), estando estas medidas inseridas no compromisso do Governo de valorização, capacitação e rejuvenescimento da Administração Pública.

(...)

Na medida de valorização do grau de doutor, no caso da carreira geral de técnico superior, o ingresso na carreira passa a ser feito na 4.ª posição remuneratória, a que corresponde o valor de €1632,82 (ao invés dos 1268,04€ aprovados para a 2.ª posição remuneratória – aumento de 364,78€), e, de entre os trabalhadores já na carreira, posicionam-se todos os detentores de doutoramento na 4.ª posição remuneratória e, se já colocados naquela posição ou superior, passam à posição remuneratória imediatamente seguinte.

(...)

A atratividade das carreiras e a valorização das qualificações têm, nas medidas agora aprovadas, um sinal de partida, que terá, necessariamente, um desenvolvimento aprofundado e alargado ao longo da legislatura relativamente aos temas estruturais já identificados, sempre em diálogo aberto com as estruturas sindicais.

Em linha com o compromisso assumido de robustecimento e capacitação da Administração Pública, o Governo procura, assim, tornar mais atrativa a opção pelo emprego público e criar condições para a fixação de talentos».

«Na opção por uma Administração Pública mais justa e constituída por profissionais motivados, tendo em vista garantir serviços públicos capacitados para dar respostas de qualidade a todos os cidadãos, é necessário valorizar também os trabalhadores mais qualificados que já integram a Administração Pública e torná-la igualmente mais atrativa para os titulares dos diferentes graus académicos.

Assim, será promovida a valorização da posição remuneratória dos trabalhadores titulares do grau de doutor, estimulando o reforço da qualificação e criando condições de maior atratividade para a fixação de talentos».

Por este diploma legal foi, nesse sentido, alterado o artigo 38.^{o3} e aditado o artigo 39.^o-B à LTFP⁴, que passaram a ter a seguinte redação:

«Artigo 38.^o

[...]

8- O empregador público não pode propor posição inferior à 4.^a posição remuneratória ao candidato que seja titular de grau académico de doutor quando esteja em causa o recrutamento de trabalhador para posto de trabalho com conteúdo funcional correspondente ao da carreira geral de técnico superior.

[...];

«Artigo 39.^o-B

Obtenção de grau de doutor

1- O trabalhador com vínculo de emprego público, integrado na carreira geral de técnico superior, que tenha ou venha a obter o grau de doutor é posicionado:

a) Na 4.^a posição remuneratória, nível 23 da tabela remuneratória única ou;

b) Na posição remuneratória imediatamente seguinte àquela em que se encontra, quando já esteja posicionado na 4.^a posição remuneratória ou superior.

2- O trabalhador com vínculo de emprego público, integrado em carreira de grau de complexidade 3, que tenha ou venha a obter o grau de doutor é posicionado:

³ Cf. o artigo 2.^o do Decreto-Lei n.º 51/2022.

⁴ Cf. o artigo 3.^o do Decreto-Lei n.º 51/2022.

a) Na posição remuneratória, ainda que automaticamente criada para o efeito, correspondente ao nível 23 da tabela remuneratória única quando a atual remuneração seja inferior;

b) Na posição remuneratória imediatamente seguinte àquela em que se encontra, no âmbito da mesma categoria, quando já esteja posicionado numa posição remuneratória a que corresponda o nível 23 da tabela remuneratória única ou superior.

3- Sempre que da aplicação do disposto nos números anteriores o trabalhador altere o seu posicionamento remuneratório para a posição imediatamente seguinte àquela em que se encontra, ou para uma posição remuneratória automaticamente criada para o efeito inferior à posição imediatamente seguinte àquela em que se encontra, o trabalhador mantém os pontos e correspondentes menções qualitativas de avaliação do desempenho para efeitos de futura alteração de posicionamento remuneratório.

4- O n.º 2 não é aplicável às carreiras de grau de complexidade 3 em que se exija a titularidade de grau de doutor ou a obtenção do referido grau académico seja valorizado no desenvolvimento das mesmas»⁵.

Atendendo à referência, nos preceitos legais supratranscritos (ressalvado o n.º 4 do artigo 39.º-B), a trabalhador(es) que tenha(m) ou venha(m) a obter o grau de doutor, dir-se-á que onde a lei não distingue também ao intérprete não cabe fazê-lo⁶, designadamente quando, como no

⁵ A propósito, refere a Direção-Geral da Administração e do Emprego Público (DGAEP) no seu conjunto de perguntas frequentes, acessível em <https://www.dgaep.gov.pt/index.cfm?OBJID=b8a129f3-8eb7-4b56-932f-f084b9abab44&ID=89000000>:

«6. Como é que se processa a valorização remuneratória por obtenção do grau de doutor na carreira de técnico superior?

O trabalhador que tenha ou venha a obter o grau de doutor é posicionado na 4.ª posição remuneratória da carreira de técnico superior, a que corresponde o nível remuneratório 23 da tabela remuneratória única (1632,82€).

Se o trabalhador já auferir remuneração igual ou superior à 4.ª posição remuneratória da carreira de técnico superior é colocado na posição remuneratória imediatamente seguinte.

(...)

» 8. Se o trabalhador já detiver o grau de doutor pode beneficiar destas medidas de valorização remuneratória?

Sim, desde que se encontre integrado na carreira geral de técnico superior ou noutra carreira de grau de complexidade 3 que não exija no ingresso a titularidade do grau de doutor ou não valorize esta habilitação no desenvolvimento da carreira».

⁶ *“Ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus”.* Sobre as regras de interpretação jurídica conferir o artigo 9.º do Código Civil referenciado no texto.

caso, a letra da lei seja clara⁷ ou não haja qualquer elemento lógico ou de interpretação racional que o imponha⁸, e, ainda que o houvesse, tal não tenha o mínimo de correspondência literal⁹ (cf. o n.º 2 do artigo 9.º do Código Civil), devendo aliás presumir-se que o legislador «*consagrou as soluções mais acertadas e soube exprimir o seu pensamento em termos adequados*» (cf. o n.º 3 do artigo 9.º do Código Civil), pelo que se nos afigura não haver qualquer limitação legal da área em que o respetivo doutoramento tenha sido ou deva ser obtido.

⁷ *“In claris non fit interpretativo”.*

⁸ Ou seja, quando não se conclua, como no caso se não conclui, que se deveria corrigir o sentido literal, porque esse sentido não corresponde à vontade da lei.

⁹ A título meramente exemplificativo, em sentido diverso, pode ver-se o artigo 54.º do Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e Professores dos Ensinos Básico e Secundário, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 41/2012, de 21 de fevereiro, na redação atual, que refere expressamente «*grau académico de doutor em domínio directamente relacionado com a área científica que leccionem ou em Ciências da Educação*».

Trata-se, pois, de uma medida de valorização da posição remuneratória dos trabalhadores titulares do grau de doutor, nos termos aí consignados¹⁰, o que se não confunde com as disposições conjugadas da alínea *c*) do n.º 2 do artigo 29.^º¹¹ e do n.º 1 do artigo 34.^º da LTFP¹².

¹⁰ Como refere a DGAEP no seu conjunto de perguntas frequentes [v. *Nota 5 supra*]:

«11. Para efeitos do presente diploma, o que se entende por carreiras de grau de complexidade 3?

São carreiras de grau de complexidade 3: a carreira geral de técnico superior, as carreiras especiais qualificadas como carreiras de grau de complexidade 3 e as carreiras não revistas e subsistentes para cujo ingresso seja exigida uma licenciatura.

» 12. São abrangidas todas as carreiras de grau de complexidade 3?

Não.

Não são abrangidos pelas medidas de valorização remuneratória os trabalhadores inseridos em carreiras que, embora tenham o grau de complexidade 3:

a) exijam, para ingresso na carreira, o grau de doutor; ou

b) valorizem a obtenção do grau de doutor no desenvolvimento da carreira.

» 13. Os trabalhadores integrados em carreiras de grau de complexidade 2 ou inferior que tenham ou venham a obter o grau de doutor são abrangidos por esta valorização?

Não. Apenas são abrangidos os trabalhadores que se encontrem integrados na carreira de técnico superior ou em outras carreiras de grau de complexidade 3.

» 14. Os trabalhadores que se encontram posicionados na última posição remuneratória da carreira podem beneficiar destas medidas de valorização?

Não.

Os trabalhadores que se encontrem posicionados na última posição remuneratória mantêm-se na última posição da estrutura remuneratória da carreira em que se encontram integrados».

¹¹ O artigo 29.^º da LTFP estabelece sobre os mapas de pessoal, dispondo na alínea *c*) do seu n.º 2:

«2- O mapa de pessoal contém a indicação do número de postos de trabalho de que o órgão ou serviço carece para o desenvolvimento das respetivas atividades, caracterizados em função:

(...)

c) Dentro de cada carreira e, ou, categoria, quando imprescindível, da área de formação académica ou profissional de que o seu ocupante deva ser titular;

(...)».

¹² Estatui o n.º 1 do artigo 34.^º LTFP: *«[s]em prejuízo do disposto nos números seguintes, pode apenas ser candidato ao procedimento quem seja titular do nível habilitacional e, quando aplicável, da área de formação, correspondentes ao grau de complexidade funcional da carreira e categoria caracterizadoras do posto de trabalho para cuja ocupação o procedimento é publicitado».*

Note-se que a alínea *h*) do n.º 4 do artigo 11.^º da Portaria n.º 125-A/2019, de 30 de abril, foi objeto de alteração pela Portaria n.º 12-A/2021, de 11 de janeiro, dispondo (sob a epígrafe *“Publicitação do procedimento”*):

«4- A publicação integral contém, designadamente, os seguintes elementos:

(...)

h) Nível habilitacional exigido e área de formação académica ou profissional, por referência ao curso».

A Portaria n.º 233/2022, de 9 de setembro, que regulamenta a tramitação do procedimento concursal de recrutamento, revoga a Portaria n.º 125-A/2019, de 30 de abril, alterada e republicada pela Portaria n.º 12-A/2021, de 11 de janeiro. Apesar de a sua entrada em vigor ser no dia 1 de outubro de 2022 (ver ainda, sobre a respetiva aplicação no tempo, o seu artigo 43.^º), damos aqui nota do disposto na alínea *i*) do n.º 3 do artigo 11.^º:

«Artigo 11.^º

Publicitação do procedimento concursal

(...)

II - Conclusão

Afigura-se-nos que a interpretação a dar ao n.º 8 do artigo 38.º e ao artigo 39.º-B da LTFP, na redação do Decreto-Lei n.º 51/2022, de 26 de julho, não deve ser a de limitar a área em que o doutoramento tenha sido ou deva ser obtido.

3- Exceto quando publicado por extrato, o aviso de abertura do procedimento concursal contém obrigatoriamente os seguintes elementos:

(...)

i) Nível habilitacional exigido e área de formação académica ou profissional, por referência à Classificação Nacional de Áreas de Educação e Formação (CNAEF)».