

Parecer	DSAJAL 10/2022
Data	12 de janeiro de 2022
Autor	José Manuel Lima

Temáticas abordadas	Procedimentos concursais Contratos por tempo indeterminado
----------------------------	---

Tendo em atenção o exposto no ofício n.º ..., de 27 de dezembro, da Câmara Municipal de ..., sobre a matéria referenciada em epígrafe, cumpre tecer as seguintes considerações:

Sem desprimor pelas considerações tecidas na informação anexa ao pedido de parecer, enquanto enquadradoras das questões concretamente formuladas, e que, genericamente, se nos afiguram isentas de crítica, começaríamos por chamar à colação, por pertinente, o entendimento que sustentávamos antes da alteração introduzida pela Lei n.º 25/2017, de 31 de maio, no artigo 30.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas – LTFP – aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, em matéria de abertura de procedimentos concursais.

Dispunha o preceito, na parte relevante:

“3 - O recrutamento é feito por procedimento concursal restrito aos trabalhadores detentores de um vínculo de emprego público por tempo indeterminado.

4 - *Em caso de impossibilidade de ocupação de postos de trabalho nos termos do número anterior*, o órgão ou serviço, precedendo parecer favorável dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da Administração Pública, pode recrutar trabalhadores com vínculo de emprego público a termo ou sem vínculo de emprego público, mediante procedimento concursal” (destacámos).

Neste contexto dizia-se que: “em ordem a proceder a um adequado enquadramento jurídico no tocante ao procedimento concursal, será pertinente fazer uma remissão para o que se encontra estabelecido no artigo 30.º, atenta a hierarquização de procedimentos concursais a que, implicitamente, procede...”.

E ainda: “É que, salvo melhor opinião, decorre do n.º 3 do artigo 30.º a imposição legal, num primeiro momento e respeitada que tenha sido a procura prévia de trabalhadores em situação de reserva... de o primeiro recrutamento ser exclusivamente dirigido a candidatos que sejam já detentores de uma relação jurídica de emprego público por tempo indeterminado previamente estabelecida, consubstanciando-se, nesta particularidade, uma prerrogativa de prioridade ou de privilégio relativamente a candidatos sem aquele tipo de vínculo.”

E que: “Depois, e nos termos do n.º 4 do preceito, *ante a impossibilidade de ocupação dos postos de trabalho por trabalhadores com aquele vínculo*, abre-se a possibilidade

da abertura de um novo procedimento concursal, dirigido este, agora, a candidatos com vínculo de emprego público *a termo ou sem vínculo de emprego público*, realçando-se não ser aqui feita qualquer referência a vinculados por tempo indeterminado, situação bem diferente da que no n.º 5 do preceito é contemplada quando, em casos excepcionais, devidamente fundamentados, se configura a realização de um procedimento concursal a que possam concorrer os trabalhadores *com e sem vínculo de emprego público fora do caso previsto no número anterior*.

Queremos com isto sustentar que, se o legislador tivesse pretendido incluir no universo de candidatos ao procedimento concursal previsto no n.º 4 os vinculados por tempo indeterminado, para além dos mencionados no preceito, com ou sem ordem de preferência relativamente aos restantes, certamente tê-lo-ia feito, hipótese que terá havido intenção deliberada de excluir (assim mandam as boas regras da interpretação e aplicação da lei).

E foi precisamente em sentido idêntico ao indiciado que o Tribunal Central Administrativo do Norte se pronunciou, em acórdão proferido no âmbito do Processo n.º 1/14.1, de 25 de outubro de 2016, que, não obstante se reportar a normas da Lei n.º 12-A/2008, abreviadamente, LVCR, assume aqui particular acuidade, atenta a reposição a que, de forma quase literal, a Lei n.º 35/2014 fez de tais normas (cfr., artigo 6.º da LVCR versus artigo 30.º da LTFP).

Nestes termos, não nos eximimos de manifestar a nossa concordância com o entendimento de que, nos procedimentos concursais abertos ao abrigo dos n.ºs 4 a 6 do artigo 30.º da LTFP não há qualquer prioridade de recrutamento a favor dos candidatos vinculados por tempo indeterminado em detrimento dos restantes.”

Ora, se ao tempo daquela redação do preceito se afastava a prioridade de recrutamento a favor dos candidatos vinculados por tempo indeterminado, nos procedimentos concursais abertos ao abrigo dos n.ºs 4 a 6 daquele dispositivo legal, que razão subsistiria agora para, em face da atual redação das normas em causa, admitir a sobrevivência da referida prioridade? De facto, nenhuma, a nosso ver.

Abra-se, aqui, um parêntesis, a propósito, para referir que a prioridade de recrutamento a favor dos candidatos vinculados por tempo indeterminado, em procedimentos concursais, surgiu na ordem jurídica em 2012 (LOE/2012 – artigo 39.º), tendo sido

reafirmada nos anos seguintes 2012 (LOE/2013 – artigo 51.º, LOE/2014 – artigo 49.º), e, já na vigência da LTFP, quando a LOE/2015 prescrevia na alínea a) do n.º 1 do artigo 48.º que ***“nos procedimentos concursais publicitados ao abrigo e nos termos do disposto nos n.ºs 4 a 6 do artigo 30.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada em anexo à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, o recrutamento efetua-se, sem prejuízo das preferências legalmente estabelecidas, pela seguinte ordem:***

a) Candidatos aprovados com vínculo de emprego público por tempo indeterminado previamente estabelecido” (realçámos).

Ora, tendo esta formulação sido abandonada a partir da LOE/2016 e tendo a vigência daquela norma cessado, naturalmente, a partir de 1 de abril, data da entrada em vigor da citada LOE/2016, haverá que concluir-se pela inexistência de norma que sirva de suporte à prioridade de recrutamento dos candidatos vinculados por tempo indeterminado nos procedimentos concursais publicitados ao abrigo e nos termos do disposto nos n.ºs 4 a 6 do artigo 30.º da LTFP.

Por outro lado, e no que à primeira questão diz respeito, cremos não existirem fundamentos para sustentar a hipótese de só poder ser aberto um procedimento concursal nos termos do n.º 4 do artigo 30.º da LTFP após, previamente, ter sido aberto um procedimento nos termos do número anterior do preceito.

Ali se prescreve o seguinte:

“3 - O recrutamento é feito por procedimento concursal restrito aos trabalhadores detentores de um vínculo de emprego público por tempo indeterminado.

4 - O órgão ou serviço pode ainda recrutar trabalhadores com vínculo de emprego público a termo ou sem vínculo de emprego público, mediante procedimento concursal a que possam concorrer os trabalhadores com e sem vínculo de emprego público, aberto ao abrigo e nos limites constantes do mapa anual global aprovado pelo despacho a que se refere o n.º 6.”

Ora, não tendo o legislador curado de, contrariamente ao que acontecia na redação anterior (“em caso de impossibilidade de ocupação de postos de trabalho nos termos do número anterior”), estabelecer qualquer relação de conexão ou interdependência entre as duas modalidades de procedimento, não vemos como poderá o intérprete sustentar que a mesma subsista (*ubi lex...*), usufruindo a autarquia da possibilidade de lançar

mão, indistintamente, da modalidade de procedimento concursal que melhor permita a satisfação das suas necessidades de pessoal.

Quanto à última questão, e em consonância com o sustentado na informação dos serviços, caberá referir que, para além do disposto na alínea a) do n.º 2 do artigo 27.º da LTFP, nos termos da qual “as competências inerentes à qualidade de empregador público, na administração autárquica, são exercidas, nos municípios, pelo presidente da câmara municipal”, prescreve o n.º 2 do artigo 3.º da Lei n.º 209/2009, de 3 de setembro (cfr., também, artigos 4.º e 5.º deste diploma que procedeu à adaptação à administração autárquica do disposto na Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro), que “as referências feitas na Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, ao **membro do Governo** ou ao dirigente máximo do serviço ou organismo, consideram-se feitas, para efeitos do presente decreto-lei, nos municípios, ao presidente da câmara municipal”, sem perder de vista que, de acordo com o n.º 3 do artigo 42.º da Lei n.º 35/2014, “todas as referências aos diplomas ora revogados entendem-se feitas para as correspondentes normas da presente lei”, para além de que, como é sabido, a aprovação do mapa de pessoal e do orçamento do município decorrem das competências que, em afirmação da autonomia do poder local, se encontram cometidas aos órgãos executivo e deliberativo da autarquia.