

<p>Despacho:</p> <p>Concordo. Prossiga nos termos propostos</p> <p>Manuela Gomes Directora do Departamento Municipal Jurídico e de Contencioso 2010.02.19</p>	<p>Despacho:</p>
<p>Despacho:</p> <p>Concordo inteiramente com a presente Informação e proponho o seu envio à Sr.^a Directora da DMRH, Dr.^a Norberta Moreira. À consideração da Sr.^a Directora do DMJC,</p> <p>Cristina Guimarães Chefe da Divisão de Estudos e Assessoria Jurídica 2010.02.18</p>	

N/Ref.^a: (...)

S/Ref.^a: (...)

Porto, 15 de Fevereiro de 2010

Autor: Liliana Cardoso

Assunto: Processos de mobilidade para a área metropolitana do Porto.

I) Factos

1. Nos termos da Informação da DMRH registada internamente com o NUD (...), de 21.01.2010:

«A lei-quadro das áreas metropolitanas foi aprovada no âmbito dum cenário legal em que as figuras de mobilidade geral pressupunham determinados prazos, sendo que a especial natureza destas entidades justificou um regime de excepção quanto aos limites de duração legalmente previstos para os funcionários da administração local que tinham que preencher o quadro de pessoal daquelas. No actual enquadramento legal (Lei n.º 12-A/2008, de 27 de

1

Fevereiro), veio o legislador – por via da L.O.E. para 2009 – revogar os instrumentos de mobilidade geral até então utilizados e substituí-los pela mobilidade interna e cedência de interesse público. Por sua vez, o Decreto-Lei n.º 209/2009, de 3 de Setembro, no n.º 3 do seu artigo 1º, vem dizer que este diploma se aplica, com adaptações, às áreas metropolitanas, mas não é claro no sentido de dizer se estas incluem no âmbito objectivo de aplicação da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro. Por outro lado, sendo certo que o Decreto-Lei n.º 209/2009, de 3 de Setembro se aplica às áreas metropolitanas, o seu artigo 18º refere que os trabalhadores que a 1 de Janeiro de 2009 se encontravam em situação de mobilidade para, ou de, entidade excluída do âmbito de aplicação objectivo da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, transitaram por força do artigo 102º da mesma lei sem outras formalidades, para a situação jurídico-funcional de cedência de interesse público».

II) Questão

Face ao supra exposto, a DMRH vem solicitar a este Departamento «*parecer jurídico para determinação da figura de mobilidade aplicável nestes casos*».

III) Enquadramento legal e análise

A) Do âmbito de aplicação objectivo da LVCR

1. Atendendo a que, a Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro (LVCR) não exclui e/ou inclui expressamente as áreas metropolitanas no seu âmbito de aplicação objectivo, importa apurar se estas se encontram ou não abrangidas pelo âmbito de previsão do n.º 2 do art. 3º.

2. De acordo com o disposto no art. 3º da LVCR, o novo regime de vinculação, carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas é aplicável:

- a) aos serviços da administração directa e indirecta do Estado (cfr. art. 3º, n.º 1);
- b) aos serviços das administrações regionais e autárquicas (cfr. art. 3º, n.º 2);
- c) e aos órgãos e serviços de apoio do Presidente da República, da Assembleia da República, dos tribunais e do Ministério Público (cfr. art. 3º, n.º 3).

3. Porém, as entidades públicas empresariais e os gabinetes de apoio dos membros do Governo e dos titulares dos órgãos referidos nos n.ºs 2 e 3 do citado art. 3º encontram-se expressamente excluídas do *âmbito de aplicação objectivo* do supra identificado diploma legal (cfr. art. 3º, n.º 5). Vejamos.

4. A par dos municípios e das freguesias, a administração autárquica portuguesa integra outras formas de organização:

- a) as associações de municípios¹;
- b) as áreas metropolitanas²;
- c) os serviços municipalizados;
- d) e as empresas municipais e intermunicipais.

5. Ora, as associações de municípios e as áreas metropolitanas fazem parte da administração autárquica. Devem, pois, considerar-se abrangidas no art.º 3º, n.º 2, da LVCR.

6. Assim sendo, não tendo sido excluídas do âmbito de aplicação da LVCR, como foram as entidades públicas empresariais (onde se incluem as empresas municipais e intermunicipais e os serviços municipalizados), é aplicável às associações de municípios e áreas metropolitanas os instrumentos de mobilidade previstos neste diploma.

7. Desta forma, o art.º 1º, n.º 3, do DL n.º 209/2009³, de 3 de Setembro, ao prever expressamente a aplicação do regime de vínculos, carreiras e remunerações às áreas metropolitanas e comunidades intermunicipais, deve considerar-se uma norma interpretativa que só veio clarificar o sentido que já decorria do art.º 3º, n.º 2, da LVCR.

B) Dos instrumentos de mobilidade aplicáveis

8. Nos termos do art. 20º, n.ºs 1 e 2 da Lei n.º 46/2008, de 27 de Agosto⁴, as áreas metropolitanas dispõem de quadro de pessoal próprio preenchido através dos **instrumentos de mobilidade geral legalmente previstos**.

¹ Cfr. Lei n.º 45/2008, de 27 de Agosto, que estabelece o regime jurídico do associativismo municipal.

² As áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto são pessoas colectivas de direito público e constituem uma forma específica de associação dos municípios abrangidos pelas unidades territoriais definidas com base nas NUTS III da Grande Lisboa e da Península de Setúbal, e do Grande Porto e de Entre Douro e Vouga, respectivamente (cfr. art. 2º, n.º 1 da Lei n.º 46/2008, de 27 de Agosto).

³ Do seguinte teor: «o presente decreto-lei aplica-se, com as adaptações impostas pela observância das correspondentes competências, às áreas metropolitanas e comunidades intermunicipais».

⁴ O referido diploma legal estabelece o regime jurídico das áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto.

9. Por força da revogação do anterior regime de mobilidade constante da Lei n.º 53/2006, de 7 de Dezembro (*ex vis* n.º 4 do art. 32.º da Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro – L.O.E para 2009), as formas de mobilidade aplicáveis às áreas metropolitanas são, a partir de 1 de Janeiro de 2009, as previstas nos artigos 58.º a 65.º da LVCR.

10. Aí se prevêem dois grandes instrumentos de mobilidade geral: a mobilidade externa ou cedência de interesse público (cfr. art. 58º) e a mobilidade interna (cfr. artigos 59º a 65º) – ambos determinados por razões de interesse público.

11. A mobilidade externa respeita aos “*acordos de cedência de interesse público*”, através dos quais se processa a mobilidade de trabalhadores entre as entidades públicas a que se aplica a LVCR e as entidades privadas ou públicas não abrangidas, numa lógica de “estímulo” ao intercâmbio de pessoas e partilha de conhecimentos.

12. A mobilidade interna ocorre entre os órgãos e serviços da Administração Pública, podendo os trabalhadores ser-lhe “sujeitos”, «*quando haja conveniência para o interesse público, designadamente quando a economia, a eficácia e a eficiência dos órgãos ou serviços o imponham*» (cfr. art. 59.º, n.º 1).

13. Considerando que as áreas metropolitanas se encontram incluídas, conforme ficou supra demonstrado, no âmbito de aplicação objectivo da LVCR, a figura de mobilidade aplicável à situação em apreço é a mobilidade interna.

C) Da duração da mobilidade

14. Por outro lado, a LVCR determina que a *mobilidade interna tem a duração máxima de um ano, excepto quando esteja em causa órgão ou serviço, designadamente temporário, que não possa constituir relações jurídicas de emprego público por tempo indeterminado, caso em que a duração é ilimitada* (cfr. art. 63º, n.º 1).

15. As áreas metropolitanas cabem no âmbito de previsão da excepção consagrada nesta norma. De facto, de acordo com o art. 20º da Lei n.º 46/2008:

«1 - *As áreas metropolitanas dispõem de quadro de pessoal próprio, aprovado pelas respectivas assembleias, sob proposta da junta metropolitana.*

2 – O quadro a que se refere o número anterior é preenchido através dos instrumentos de mobilidade geral legalmente previstos, preferencialmente de funcionários oriundos dos quadros de pessoal dos municípios integrantes da área metropolitana, de assembleias distritais ou dos serviços da administração directa ou indirecta do Estado».

16. Ou seja, as áreas metropolitanas não podem proceder ao recrutamento de trabalhadores para preenchimento dos seus mapas de pessoal, antes tendo de recorrer aos recursos humanos dos municípios integrantes da respectiva área, de assembleias distritais ou dos serviços da administração directa ou indirecta do Estado, sob pena de não possuírem quaisquer trabalhadores.

17. Consequentemente, de acordo com o art.º 63º, n.º 1 da LVCR, a duração da mobilidade de trabalhadores para as áreas metropolitanas não tem quaisquer limites temporais.

18. Isto mesmo já resultava do n.º 3 do art. 20º da Lei n.º 46/2008, que estabelecia que os *instrumentos de mobilidade geral previstos para os funcionários da administração local não estão sujeitos aos limites de duração legalmente previstos.*

IV) Conclusão

Em razão de tudo o que antecede, somos a concluir que:

- A)** as áreas metropolitanas não são, ao contrário das entidades públicas empresariais, excluídas do âmbito de aplicação objectivo fixado no art. 3º da LVCR, por se considerarem serviços da administração autárquica;
- B)** a figura de mobilidade aplicável às áreas metropolitanas é a mobilidade interna prevista nos artigos 59º a 65º da LVCR;
- C)** uma vez que não podem constituir relações jurídicas de emprego público por tempo indeterminado, a mobilidade aplicável às áreas metropolitanas tem duração ilimitada, por força da parte final do n.º 1 do art. 63º da LVCR.

À consideração superior,

A Jurista

Departamento Municipal Jurídico e de Contencioso
Divisão Municipal de Estudos e Assessoria Jurídica

(Liliana Cardoso)