

PARECER JURÍDICO N.º 3/CCDR LVT / 2022

Validade	<input checked="" type="radio"/> Válido	JURISTA	Conceição Nabais
ASSUNTO	RECURSOS HUMANOS		
QUESTÃO	<input type="checkbox"/> Resumo da questão colocada pela Autarquia. Possibilidade de alteração de posicionamento remuneratório por opção gestionária a meio do ciclo avaliativo, ou seja, em ano em que não ocorre avaliação de desempenho.		

PARECER

Nos termos do pedido de parecer, a entidade consulente pondera adotar a opção gestionária para efeitos de alteração de posicionamento remuneratório no ano de 2022. Neste sentido, subsistindo dúvidas sobre a fundamentação, na legislação aplicável, desta medida gestionária, solicita a pronúncia desta Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional sobre o assunto.

Antes de mais, importa salientar que a questão da possibilidade de levar a cabo uma decisão de opção gestionária que não se encontre alinhada com os efeitos «bienais» do SIADAP, é um assunto que não encontra consagração legal expressa, pelo que a mesma terá de ser alicerçada numa interpretação dos princípios constantes de alguns dos normativos da Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro «SIADAP», bem como da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas «LTFP», aprovada em anexo à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho.

A Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro, na sua atual redação, aprova o regime do SIADAP, cuja adaptação aos serviços da Administração Local se materializou com a publicação do Decreto Regulamentar n.º 18/2009, de 4 de setembro.

O regime do SIADAP comporta três subsistemas com periodicidade avaliativa diferenciada, sendo o SIADAP 1, de avaliação dos serviços, com periodicidade anual; o SIADAP 2, de avaliação dos dirigentes, com periodicidade de três ou cinco anos, respetivamente, e o SIADAP 3, de avaliação dos trabalhadores, com periodicidade bienal «cf. artigo 10.º».

De facto, de acordo com o artigo 41.º a avaliação do desempenho dos trabalhadores é de carácter bienal e respeita ao desempenho dos dois anos civis anteriores.

O carácter bienal da avaliação, poderá servir de argumento no sentido de que as decisões relativas às alterações de posicionamento remuneratório, independentemente da sua natureza obrigatória ou gestionária, deverão acompanhar este ciclo bienal, não sendo assim admitidas a meio do decurso de um ciclo avaliativo, como é o caso de 2022.

Ainda a favor do entendimento bienal destas decisões, parece-nos contribuir a redação do artigo 44.º do mesmo articulado, quando prevê que: «As menções qualitativas e respetiva quantificação quando fundamentam, **no ano em que são atribuídas**, a mudança de posição remuneratória na carreira ou a atribuição de prémio de desempenho são objeto de publicitação, bem como as menções qualitativas anteriores que tenham sido atribuídas e que contribuam para tal fundamentação.» (sombreado nosso), apontando, assim, para que o ano da mudança de posicionamento remuneratório coincida com o ano em que se encontram reunidas as menções qualitativas ou quantificação necessárias à mudança de posicionamento remuneratório.

Já em sentido diverso do que vimos expondo, poderíamos pensar que, tratando-se a alteração de posicionamento remuneratório por opção gestionária de um ato discricionário do empregador público que se encontra intrinsecamente ligado às disponibilidades orçamentais, aconselhando assim, uma solução mais flexível que viabilize este tipo de ato de gestão nas situações, em que a disponibilidade financeira não se encontra rigorosamente alinhada com o início do biénio avaliativo, ou seja, quando se verifique a meio de um ciclo avaliativo, sem prejuízo da produção de efeitos a 1 de janeiro desse mesmo ano. Porém, parece-nos que tal não sucede.

No âmbito da LTFP, o artigo 158.º regula a alteração do posicionamento remuneratório por opção gestionária, estabelecendo o n.º 1 que: «O dirigente máximo do serviço, de acordo com as verbas orçamentais previstas, estabelece as verbas destinadas a suportar os encargos decorrentes de alterações do posicionamento remuneratório na categoria dos trabalhadores do órgão ou serviço.» Mais acrescenta o n.º 2 do mesmo artigo que: «A decisão referida no número anterior fixa, fundamentadamente, o montante máximo, com as desagregações necessárias, dos encargos que o órgão ou serviço se propõe suportar, bem como o universo das carreiras e categorias onde as alterações do posicionamento remuneratório na categoria podem ter lugar.»

Por fim, uma referência ao n.º 8 do artigo 156.º da LTFP que sobre as regras gerais aplicáveis às alterações de posicionamento remuneratório, dispõe: «Na falta de lei especial em contrário, a alteração do posicionamento remuneratório reporta-se a 1 de janeiro do ano em que tiver lugar.»

PARECER JURÍDICO N.º 3 / CCDR LVT / 2022

De facto, se relativamente às alterações de posicionamento remuneratório por opção gestionária podem subsistir dúvidas, já no que às alterações obrigatórias respeita, não restam dúvidas que esta alteração será a partir do ano em que o trabalhador reúne ou deveria reunir «**pressupondo-se o regular cumprimento do calendário do SIADAP**», na sua esfera jurídica, os resultados da avaliação de desempenho que impõem essa mudança obrigatória, ou seja, pelo menos, um total de dez pontos decorrentes do processo de avaliação do desempenho.

No que respeita à alteração do posicionamento remuneratório por opção gestionária, atenta a natureza eventual e não obrigatória destas decisões e a estreita ligação à questão orçamental, são circunstâncias que obrigam a uma reflexão mais cuidada sobre a respetiva solução.

Passando agora às regras em matéria de orçamentação e gestão das despesas com pessoal decorrentes da LTFP, importa destacar o regime estabelecido no artigo 31.º, cuja leitura será integrada e conjugada com o entendimento aprovado, por unanimidade, na Reunião de Coordenação Jurídica «RCJ» entre a Direção-Geral das Autarquias Locais, as Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional e a Inspeção Geral de Finanças, realizada em 22 de setembro de 2021, cujo conteúdo assume especial relevo para a questão que nos foi colocada.

Prevê, assim, o artigo 31.º da LTFP, que compete ao dirigente máximo do órgão ou serviço prever «entre outros» os encargos relativos às alterações de posicionamento remuneratório dos trabalhadores, **devendo esta decisão ser tomada nos primeiros 15 dias após a execução do orçamento.**

No caso das Autarquias Locais, importa enquadrar este normativo com o regime estabelecido no artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 209/2009, de 4 de setembro, diploma que procedeu à adaptação à administração autárquica do disposto na Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro e que, não obstante a publicação da LTFP, se mantém vigente.

Assim, à luz do citado artigo 5.º, compete ao órgão executivo decidir «entre outros» **sobre o montante máximo a afetar às alterações de posicionamento remuneratório dos trabalhadores, devendo esta decisão do órgão executivo ser tomada nos primeiros 15 dias após a execução do orçamento.**

Vejamos agora a matéria apreciada na Reunião de Coordenação Jurídica, realizada no passado dia 22 de setembro de 2021. Aqui foi suscitada a seguinte questão: **«Caso uma autarquia local não tenha previsto o desenvolvimento dos procedimentos de alteração de posicionamento remuneratório por opção gestionária ou de atribuição de prémios de desempenho nos primeiros quinze dias da execução do orçamento anual, poderá fazê-lo posteriormente?»**

O artigo 31.º da LTFP prevê a necessidade de serem orçamentados anualmente os encargos relativos a remunerações, relativos a postos de trabalho a ocupar por recrutamento, relativos a alterações do posicionamento remuneratório e relativos a prémios de desempenho [cf. alíneas a), b), c) e d) do n.º 1].

Compete ao dirigente máximo do órgão ou serviço decidir sobre o montante máximo de cada um dos tipos de encargos, podendo optar, sem prejuízo do disposto no n.º 7 do artigo 156.º, pela afetação integral das verbas orçamentais correspondentes a apenas um dos tipos.

A decisão é tomada no prazo de 15 dias após o início da execução do orçamento, devendo discriminar as verbas afetas a cada tipo de encargo (cf. n.ºs 2 e 3).

Esta decisão pode ser alterada ao longo da execução orçamental, quando não seja utilizada a totalidade das verbas orçamentais destinadas a suportar os encargos relativos aos postos de trabalho previstos nos mapas de pessoal aprovados e para os quais se preveja recrutamento, e quando os encargos com alterações do posicionamento remuneratório não se esgotem. Neste caso, a parte remanescente acresce às verbas destinadas a suportar os encargos relativos a prémios de desempenho (cf. artigo.º 31.º, n.º 5).

A decisão sobre o montante máximo de cada um dos tipos de encargos tem que ser tomada logo nos primeiros 15 dias da execução orçamental. Não tendo sido proferido inicialmente um despacho com a distribuição dos encargos com a alteração de posicionamento remuneratório por opção gestionária ou de atribuição de prémios de desempenho, posteriormente não poderá haver qualquer alteração.

Ficou assente por todos os intervenientes na RCJ que a razão de ser desta interpretação prende-se com a necessidade de acautelar que a decisão sobre a alteração de posicionamento remuneratório por opção gestionária ou de atribuição de prémios de desempenho é tomada antes de serem conhecidas as avaliações, o que garante a imparcialidade e a transparência da atribuição de prémios ou da alteração de posicionamentos remuneratórios por opção gestionária.»

Salienta-se que esta posição foi aprovada, por unanimidade, de todos os representantes das entidades intervenientes na Reunião de Coordenação Jurídica.

Ora, esta interpretação tem inequívocos reflexos sobre a questão colocada pelo Município, na medida em que apela a que a tomada deste tipo de decisões tenha, sempre, como pressuposto, no respeito pelo princípio de imparcialidade, o desconhecimento do resultado das avaliações, circunstância que não se compatibiliza com a possibilidade de estas decisões serem levadas a cabo no segundo ano de um ciclo avaliativo, que desde 2013 é bienal.

PARECER JURÍDICO N.º 3 / CCDR LVT / 2022

Neste sentido, em 2022, não se revela possível existir alguma alteração remuneratória por opção gestionária, com base no ciclo avaliativo concluído em 2021, na medida em que, numa perspetiva interpretativa lógico sistemática, se deve entender que a alteração remuneratória por opção gestionária, depende sempre da vontade inicial do empregador público «porquanto necessita da tomada de decisão dos universos de trabalhadores abrangidos, cf. artigo 158.º da LTFP», que só é possível de operacionalização em estrita ligação temporal com cada um dos períodos avaliativos, como previsto na Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro, na sua redação atual.

Face ao exposto, afigura-se-nos que, em 2022, não é possível aplicar a figura da opção gestionária, em virtude do regime constante no artigo 31.º da LTFP e da interpretação que do mesmo resultou na Reunião de Coordenação Jurídica, que teve lugar em 22 de setembro de 2021.

CONCLUSÕES

Nos termos e com os fundamentos expostos, atenta a letra da lei e a posição preconizada na citada Reunião de Coordenação Jurídica, conclui-se pela impossibilidade de, no segundo ano do ciclo avaliativo, no caso em 2022, ocorrerem alterações de posicionamento remuneratório por opção gestionária.

LEGISLAÇÃO

- Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro - «SIADAP»;
- Lei n.º 35/2014, de 20 de junho - «LTFP»;
- Decreto-Lei n.º 209/2009, de 3 de setembro;
- Decreto Regulamentar n.º 18/2009, de 4 de setembro.