

Parecer N.º	DSAJAL 46/17
Data	23 de fevereiro de 2017
Autor	Ricardo da Veiga Ferrão

Temáticas abordadas	Procedimento Concursal Inscrição na Ordem dos Psicólogos
----------------------------	---

Notas

Solicita o Presidente da Câmara Municipal de, por seu ofício de .../.../2017, referência n.º .../2017, a emissão de parecer sobre a seguinte questão:

Através do Aviso n.º .../2015, publicado no Diário da República, 2a Série, n.º ..., de ... de de 2015, foi publicado o procedimento concursal comum, para constituição de relação jurídica de emprego público por tempo determinado - contrato de trabalho em funções públicas a termo resolutivo certo -, pelo período de um ano (com possibilidade de renovação nos termos da lei), tendo em vista o preenchimento de diversos postos de trabalho previstos e não ocupados no mapa de pessoal dos serviços municipais, nomeadamente, de um/a técnico/a superior - área de psicologia (Ref. E).

Não tendo ainda sido concluído o referido procedimento concursal, encontrando-se designadamente em fase de apreciação das alegações apresentadas pelos candidatos durante o período para o exercício de direito de participação de interessados (após notificação das classificações obtidas no método de seleção Avaliação Curricular}, foi entretanto remetido à Câmara Municipal pela Ordem dos Psicólogos Portugueses um ofício (cuja cópia se envio em anexo) devido ao facto de, aquando da abertura do procedimento concursal, não ter sido previsto o requisito da inscrição dos candidatos naquela Ordem. De acordo ainda com o referido ofício, "...o exercício da profissão de Psicólogo e o uso de tal título profissional, de acordo com o artigo 53.º do Estatuto da Ordem, aprovado pela Lei n.º 57/2008 de 4 de setembro, com a redação dada pela Lei n.º 138/2015 de 7 de setembro, obrigam à inscrição na Ordem dos Psicólogos Portugueses."

Dispõem os n.ºs 1 e 2 do artigo 53.º do Estatuto da Ordem dos Psicólogos, aprovado pela Lei n.º 57/2008, de 4 de setembro, republicada pela Lei n.º 138/2015, de 7 de setembro, o seguinte:

"1 - A atribuição do título profissional, o seu uso e o exercício da profissão de psicólogo, em qualquer setor de atividade, individualmente ou em sociedade profissional, dependem da inscrição

na Ordem como membro efetivo, sem prejuízo do disposto no n.º 5 do artigo seguinte.

2 - Para efeitos do disposto no número anterior, considera-se qualquer setor de atividade o sector público, privado, cooperativo, social ou outro, independentemente do exercício por conta própria ou por conta de outrem."

Sucedem porém, que, aquando da abertura do referido procedimento concursal, a Câmara Municipal teve intenção de recrutar um técnico superior com formação académica em Psicologia para ocupação de um posto de trabalho (aliás, assim caracterizado no Mapa de Pessoal da Autarquia), e com o seguinte conteúdo funcional (publicado na página eletrónica do Município): Orientar, apoiar e acompanhar jovens e adultos desempregados no seu percurso de inserção ou reinserção no mercado de trabalho, coadjuvado pelo desenvolvimento das suas competências pessoais, sociais e relacionais; Promover ações de informação sobre as medidas ativas de emprego e formação, oportunidades de emprego e de formação, programas comunitários de apoio à mobilidade no emprego ou na formação; Promover ações de apoio à procura de emprego e desenvolvimento da atitude empreendedora; Fazer o encaminhamento dos jovens e dos adultos desempregados para ações de formação ou medidas de emprego; Receber e registar ofertas de emprego; Fazer a apresentação de desempregados a ofertas de emprego; Proceder à colocação de desempregados em ofertas de emprego; Controlar a apresentação periódica dos beneficiários das prestações de desemprego.

Entendeu-se assim que, para o exercício das funções inerentes do posto de trabalho a concurso, seria suficiente um recurso humano com formação académica/licenciatura em Psicologia e não necessariamente um psicólogo, nomeadamente, com inscrição na Ordem dos Psicólogos Portugueses.

Em conclusão, é nosso entendimento que, para efeitos do procedimento concursal em apreço, nomeadamente para a ocupação do posto de trabalho a concurso, não era necessário ter previsto

como requisito específico a inscrição na Ordem dos Psicólogos Portugueses, bastando a reunião pêlos candidatos dos requisitos legalmente exigidos, fixados na respetiva publicitação (conforme o disposto no n.º 1 do artigo 25.º da Portaria n.º 83-A/2009, de 22 de janeiro, republicada pela portaria n.º 145-A/2011, de 6 de abril), entendimento este que colocamos à consideração de V. Ex.as.

A acompanhar este ofício um outro, da Direcção da Ordem dos Psicólogos, subscrito por um seu assessor e remetido à Câmara Municipal consulente em 9 de Novembro de 2016, com o seguinte teor:

Foi-nos dado a conhecer a abertura do procedimento concursal comum, Aviso n.º/2015, que visou recrutar um técnico superior na área da Psicologia, em que não era requisito a inscrição na Ordem dos Psicólogos Portugueses.

Ora, o exercício da profissão de Psicólogo e o uso de tal título profissional, de acordo com o artigo 53º do Estatuto da Ordem, aprovado pela Lei n.º 57/2008 de 4 de Setembro, com a redacção dada pela lei n.º 138/2015 de 7 de Setembro, obrigam à inscrição na Ordem dos Psicólogos Portugueses.

Neste sentido, gostaríamos de solicitar a V/Exas., especial atenção para que, em concursos para funções próprias dos psicólogos seja colocado como requisito ser membro efectivo da Ordem dos Psicólogos.

Trabalhamos no sentido da defesa da profissão e na promoção do mais elevado padrão de qualidade dos serviços prestados pelos psicólogos e assim sendo, estamos certos da compreensão de V/Exa. para este assunto.

APRECIANDO

1. O PEDIDO

O que a Câmara Municipal peticionante pretende saber é, a final, se no âmbito de um concurso de recrutamento¹ para um psicólogo deve ou não dar acolhimento ao conteúdo da interpelação da Ordem dos Psicólogos, pela qual esta transmitiu o seu entendimento de que *o exercício da profissão de Psicólogo e o uso de tal título profissional, de acordo com o artigo 53º do Estatuto da Ordem, aprovado pela Lei n.º 57/2008 de 4 de Setembro, com a redacção dada pela lei n.º 138/2015 de 7 de Setembro, obrigam à inscrição na Ordem dos Psicólogos Portugueses, pelo que vem solicitar a especial atenção para que, em concursos para funções próprias dos psicólogos seja colocado como requisito ser membro efectivo da Ordem dos Psicólogos.*

2. O CONTEXTO

2.1. O CONCURSO E A SUA “ÁREA DE RECRUTAMENTO”

Como é dito no ofício da edilidade,

através do Aviso n.º/2015, publicado no Diário da República, 2.ª Série, n.º, de ... de de 2015, foi publicado o procedimento concursal comum, para constituição de relação jurídica de emprego público por tempo determinado - contrato de trabalho em funções públicas a termo resolutivo certo -, pelo período de um ano (com possibilidade de renovação nos termos da lei), tendo em vista o preenchimento de diversos postos de trabalho previstos e não ocupados no mapa de pessoal

¹ Como referido do ofício da Câmara Municipal, o recrutamento em causa é o que consta do Aviso de abertura de concurso n.º/2015, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º, Suplemento, de ... de de 2015.

dos serviços municipais, nomeadamente, de um/a técnico/a superior - área de psicologia (Ref. E). [sublinhado nosso]

Certo é que conforme também é dito no ofício,

a Câmara Municipal teve intenção de recrutar um técnico superior com formação académica em Psicologia para ocupação de um posto de trabalho (aliás, assim caraterizado no Mapa de Pessoal da Autarquia), e com o seguinte conteúdo funcional (publicitado na página eletrónica do Município): Orientar, apoiar e acompanhar jovens e adultos desempregados no seu percurso de inserção ou reinserção no mercado de trabalho, coadjuvado pelo desenvolvimento das suas competências pessoais, sociais e relacionais; Promover ações de informação sobre as medidas ativas de emprego e formação, oportunidades de emprego e de formação, programas comunitários de apoio à mobilidade no emprego ou na formação; Promover ações de apoio à procura de emprego e desenvolvimento da atitude empreendedora; Fazer o encaminhamento dos jovens e dos adultos desempregados para ações de formação ou medidas de emprego; Receber e registar ofertas de emprego; Fazer a apresentação de desempregados a ofertas de emprego; Proceder à colocação de desempregados em ofertas de emprego; Controlar a apresentação periódica dos beneficiários das prestações de desemprego. [sublinhado nosso]

Assim, no descrito contexto,

entendeu-se [na edilidade] (...) que, para o exercício das funções inerentes do posto de trabalho a concurso, seria suficiente um recurso humano com formação académica/licenciatura em Psicologia e não necessariamente

um psicólogo, nomeadamente, com inscrição na Ordem dos Psicólogos Portugueses. [sublinhados nossos]

2.2. O PEDIDO DA ORDEM DOS PSICÓLOGOS

Foi perante o teor do aviso de abertura de concurso em apreço que a Ordem dos Psicólogos se deu conta da

abertura do procedimento concursal comum, (...), que visou recrutar um técnico superior na área da Psicologia, em que não era requisito a inscrição na Ordem dos Psicólogos Portugueses

pelo que, neste contexto, veio chamar a atenção da edilidade para o facto de que

o exercício da profissão de Psicólogo e o uso de tal título profissional, de acordo com o artigo 53º do Estatuto da Ordem, aprovado pela Lei n.º 57/2008 de 4 de Setembro, com a redacção dada pela lei n.º 138/2015 de 7 de Setembro, obrigam à inscrição na Ordem dos Psicólogos Portugueses, pelo que vinha solicitar a especial atenção para que, em concursos para funções próprias dos psicólogos seja colocado como requisito ser membro efectivo da Ordem dos Psicólogos.

2.3. A LEI AGORA APLICÁVEL

Como se disse em nosso anterior parecer DSAJAL 66/16²,

(...) o novo **regime jurídico de criação organização e funcionamento das associações públicas profissionais**³, parece querer ir além da regulação do exercício de profissões em regime (de

² Consultável no portal web da CCDRC, em http://www.ccdrc.pt/index.php?option=com_pareceres&view=details&id=2203&Itemid=45

³ Lei n.º 2/2013, de 10 de Janeiro.

actividade) liberal⁴ e cometer às *ordens e câmaras profissionais a regulação do acesso e do exercício da profissão*⁵ bem como a concessão, em exclusivo, dos *títulos profissionais das profissões que representam*⁶, quer a respectiva actividade seja desenvolvida em regime de profissão liberal, quer seja prestada como trabalhador por contra de outrem, no sector privado ou público, ou como sócio de sociedade de profissionais ou outra, podendo mesmo ser estendida a todos os profissionais a obrigatoriedade de inscrição na respectiva ordem desde que a lei (ou seja, os estatutos de cada ordem profissional) assim o venha a determinar⁷.

Será portanto à face dos Estatutos de cada ordem profissional e das regras e exigências neles estabelecidas quanto à inscrição dos profissionais da arte que melhor se poderá aferir da indispensabilidade de inscrição na respectiva ordem de todos, ou apenas certos profissionais, bem como das situações profissionais em tal haja de ocorrer, designadamente para efeitos de se considerar a inscrição nessa agremiação como condição indispensável para o exercício legítimo da respectiva profissão ou actividade – considerando especialmente, como é o caso, a circunstância desse exercício profissional se efectuar no âmbito da administração pública autárquica, em regime de trabalho dependente – pois que a necessidade de inscrição poderá ser dependente do concreto exercício de (apenas) determinadas funções ou actividades e não generalizada por via do “*título*” concedido por regra “*social*” ou de “*cortesia*” a determinado agente que possua certas habilitações académicas.

Ora, a este respeito, o Estatuto da Ordem dos Psicólogos postula o seguinte:

⁴ Artigo 21.º, n.º 1, da Lei n.º 6/2008, de 13 de Fevereiro - Regime das Associações Públicas Profissionais.

⁵ Artigo 5.º, n.º 1, al. c), da Lei n.º 2/2013.

⁶ Artigo 5.º, n.º 1, al. d), da Lei n.º 2/2013.

⁷ Artigo 24.º, n.ºs 1 e 2, da Lei n.º 2/2013.

Artigo 5.º

Profissões abrangidas

1 — A Ordem abrange os profissionais de psicologia que, em conformidade com o presente Estatuto e as disposições legais aplicáveis, exercem a profissão de psicólogo.

2 — Sem prejuízo do disposto no n.º 1 do artigo 63.º, estão obrigados a inscrição todos os que exercem a profissão de psicólogo, seja de forma liberal ou por conta de outrem, e independentemente do setor, público, privado, cooperativo e social, em que exerçam a atividade.

(...)

Artigo 53.º

Obrigatoriedade

1 — A atribuição do título profissional, o seu uso e o exercício da profissão de psicólogo, em qualquer setor de atividade, individualmente ou em sociedade profissional, dependem da inscrição na Ordem como membro efetivo, sem prejuízo do disposto no n.º 5 do artigo seguinte.

2 — Para efeitos do disposto no número anterior, considera -se qualquer setor de atividade o setor público, privado, cooperativo, social ou outro, independentemente do exercício por conta própria ou por conta de outrem.

(...)

Artigo 75.º

Direitos dos membros efetivos

1 — Constituem direitos dos membros efetivos:

a) O exercício da atividade de psicólogo;

(...)

Em face deste texto estatutário, concluiu-se no mesmo e já referido parecer que

à luz destas normas os Psicólogos carecem de se encontrar validamente inscritos na sua Ordem para desenvolver a sua actividade

enquanto tais, mesmo que, por via de contrato de trabalho em funções públicas, tenham a qualidade de técnico superior camarário.

3. ANÁLISE

3.1. Regressa-se, de novo, ao já citado parecer para se dizer agora que

a avaliação da necessidade de inscrição em Ordem profissional de técnico superior camarário por via do exercício de funções na edilidade⁸, depende do conteúdo das funções para as quais se encontra contratado ou efectivamente exerce ou seja, dos elementos constantes das várias alíneas do n.º 2 do artigo 29.º da LTFP⁹, que caracterizam o posto de trabalho por ele ocupado no mapa de pessoal da câmara municipal, em especial da atribuição, competência ou atividade que o seu ocupante se destina a cumprir ou a executar, da área de formação académica ou profissional de que o seu ocupante deva ser titular e do perfil de competências transversais da respetiva carreira ou categoria, (...) e complementado com as competências associadas à especificidade do posto de trabalho¹⁰.

A este respeito cabe referir que a LTFP prevê que o exercício de funções públicas pode ser condicionado à titularidade de (...) título profissional, nos termos definidos nas normas reguladoras das carreiras¹¹.

Portanto, e em primeira linha, é perante as concretas funções desempenhadas pelo técnico superior na edilidade, enquanto

⁸ Não se considera assim a necessidade de inscrição em ordem profissional por via do exercício de outras actividades profissionais, *maxime*, de actividade privada em regime de acumulação.

⁹ A Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP) foi aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de Junho.

¹⁰ Artigo 29.º, n.º 2, als. a), c) e d), da LTFP.

¹¹ Artigo 18.º, n.º 1, da LTFP.

trabalhador em funções públicas contratado para ocupar um determinado posto de trabalho no mapa de pessoal ao qual correspondem determinadas atribuições, competências ou actividades, que se pode fazer a aferição da necessidade de inscrição, ou não, na ordem profissional do respectivo mester.

3.2. Um outro aspecto que neste contexto importa sublinhar é o de que a designação “*técnico superior*” não corresponde a uma certa actividade profissional ou específica *arte*, constituindo antes a designação genérica, usada pela lei para designar, na *função pública*, um certo tipo de carreira dos trabalhadores da administração pública, carreira essa passível de recobrir uma enorme diversidade de formações e graus académicos superiores e portanto, de diversas actividades ou *artes*.

É precisamente isso que resulta da LTFP, quando nela se diz que *os trabalhadores com vínculo de emprego público constituído por tempo indeterminado exercem as suas funções integrados em carreiras* e que *os trabalhadores com vínculo de emprego público a termo resolutivo exercem as suas funções por referência a uma categoria integrada numa carreira*¹². [sublinhados nossos]

Portanto, quando se recruta um técnico superior é sempre necessário ajuntar um *qualificativo* que é a área de formação académico-profissional adequada ou necessária para o preenchimento do posto de trabalho que irá ser ocupado.

Assim os “*postos de trabalho*” do mapa de pessoal carecem de ser caracterizados em função da **carreira** (e categoria, sendo caso disso), que corresponde à atribuição, competência ou actividade a cumprir ou executar, bem como da **área de formação académica ou profissional** de que o seu ocupante deve ser detentor¹³.

3.3. No caos em apreço, a edilidade consulente refere que o recrutamento em causa visa o *preenchimento de diversos postos de trabalho previstos e não ocupados no mapa de pessoal dos serviços municipais, nomeadamente, de um/a técnico/a superior -*

¹² Artigo 79.º, n.ºs 1 e 2, da LTFP, respectivamente.

¹³ Artigo 29.º, n.º 2, da LTFP.

área de psicologia (Ref. E) [sublinhado nosso].

E mais diz que a Câmara Municipal teve intenção de recrutar um técnico superior com formação académica em Psicologia para ocupação de um posto de trabalho (aliás, assim caracterizado no Mapa de Pessoal da Autarquia), e com o seguinte conteúdo funcional (publicitado na página eletrónica do Município): *Orientar, apoiar e acompanhar jovens e adultos desempregados no seu percurso de inserção ou reinserção no mercado de trabalho, coadjuvado pelo desenvolvimento das suas competências pessoais, sociais e relacionais; Promover ações de informação sobre as medidas ativas de emprego e formação, oportunidades de emprego e de formação, programas comunitários de apoio à mobilidade no emprego ou na formação; Promover ações de apoio à procura de emprego e desenvolvimento da atitude empreendedora; Fazer o encaminhamento dos jovens e dos adultos desempregados para ações de formação ou medidas de emprego; Receber e registar ofertas de emprego; Fazer a apresentação de desempregados a ofertas de emprego; Proceder à colocação de desempregados em ofertas de emprego; Controlar a apresentação periódica dos beneficiários das prestações de desemprego.*

Portanto é inequívoco que a camara municipal quis recrutar um trabalhador que detivesse habilitação académica no específico campo da psicologia, para desenvolver tarefas no campo da empregabilidade, orientação profissional e inserção laboral.

3.4. A mudança radical operada no âmbito da intervenção das ordens profissionais em matéria de exercício da profissão teve origem não só na proliferação de tais entidades verificada num passado próximo mas entretanto travada, mas igualmente pela abertura concedida pela “Lei das Associações Públicas Profissionais”¹⁴ - e logo aproveitada pela generalidade das ordens profissionais nas subsequentes e obrigatórias alterações estatutárias -, ao permitir que os estatutos das ordens pudessem prever o alargamento da obrigatoriedade de inscrição na ordem como condição para o exercício legítimo e

¹⁴ No caso, a Lei n.º 2/2013, de 10 de Janeiro. Porém, já a anterior Lei n.º 6/2008, de 13 de Fevereiro, revogada por aquela, abria essa possibilidade.

legal da profissão, a outro profissionais que não apenas àqueles que a pretendessem exercer de forma livre, em prática liberal ou autónoma.

Assim, a grande maioria das ordens profissionais estendeu a obrigatoriedade da inscrição nas mesmas a profissionais laborando como trabalhadores por conta de outrem, alargando essa obrigação não só ao sector privado como também aos trabalhadores em funções públicas.

Criou-se, deste modo, a obrigatoriedade de todos os profissionais que exercem determinada *arte ou ofício* ou que se intitulem ou designem como profissionais desses ofícios – ou seja, que se intitulem profissionalmente com a designação profissional corrente -, de passar a ter que se encontrar inscritos na respectiva ordem profissional, mesmo quando empregados por conta de outrem, no sector público ou no privado, ou seja, mesmo que não exerçam a profissão em regime de actividade liberal ou autónoma.

3.5. Não nos pronunciando sobre se todas as funções ou se apenas algumas delas, para as quais é efectuado o recrutamento, cabem *exclusivamente* a psicólogos, por serem funções *típicas* da actividade de psicólogo, ou se podem também ser exercidas por titulares de diferentes formações académicas – por exemplo, juristas, gestores de recursos humanos ou assistentes sociais – por constituir matéria situada fora do alcance jurídico a que se cinge a presente análise, certo é, porém, que a edilidade afirmou expressa e claramente pretender recrutar um *licenciado em psicologia*¹⁵ para desempenhar as indicadas funções da “*área da psicologia*”.

Ora não se afigura como razoável pensar que um recrutador se proponha recrutar um licenciado em psicologia como técnico superior para, no fim, ele acabar a desenvolver uma actividade, ainda que na *área da psicologia*, que nada tenha a ver com aquela que é típica e própria de um *psicólogo*.

3.6. Curiosamente, o aviso em questão contém a exigência de inscrição na respectiva

¹⁵ Assim, o ponto 8 do aviso de abertura de concurso.

ordem profissional relativamente a outras actividades profissionais para as quais pretende igualmente recrutar, como sejam engenharia (mas apenas quanto à engenharia civil, deixando, porém, de fora dessa exigência a engenharia florestal e a engenharia de ambiente, o que se afigura duvidoso face às regras de inscrição da Ordem dos Engenheiros e ao disposto no artigo 54.º dos respectivos Estatutos¹⁶), arquitectura e medicina veterinária¹⁷.

3.7. A menos que as funções para cujo desempenho se pretende efectuar o recrutamento de um licenciado em psicologia - no caso em apreço, aquelas que constam do aviso de abertura de concurso -, nada tenham a ver com *as artes* da psicologia, então, à face da actual legislação e do disposto no Estatuto da Ordem do Psicólogos, carece sempre de inscrição nessa Ordem qualquer licenciado em psicologia que pretenda e tenha que desenvolver, como trabalhador por conta de outrem, as *artes* da psicologia, ainda que numa relação de trabalho subordinado de natureza pública, e mesmo que só quanto a parte das funções inerentes à actividade para que foi recrutado.

CONCLUINDO

- A.** Face ao estado actual da legislação e ao disposto no Estatuto da Ordem do Psicólogos, carece sempre de inscrição nessa Ordem qualquer licenciado em psicologia que desenvolva, como trabalhador por conta de outrem, as *artes* da psicologia, numa relação de trabalho subordinado de natureza pública, e mesmo que o faça apenas quanto a parte das funções inerentes à actividade para que foi recrutado.

Salvo semper meliori judicio

¹⁶ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 123/2015, de 2 de Setembro.

¹⁷ Cfr. o ponto 9.2 do aviso de abertura de concurso