



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

PROPOSTA DE ALTERAÇÃO

DECRETO N.º 177/XII

(Estabelece o regime jurídico da requalificação de trabalhadores em funções públicas visando a melhor afetação dos recursos humanos da Administração Pública, e procede à nona alteração à Lei n.º 12 A/2008, de 27 de fevereiro, à quinta alteração ao Decreto-Lei n.º 74/70, de 2 de março, à décima segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 139-A/90, de 28 de abril, à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 209/2009, de 3 de setembro, e à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho, revogando a Lei n.º 53/2006, de 7 de dezembro)

Nota justificativa das alterações

Durante décadas Portugal viveu com níveis de défices públicos insustentáveis. Desde 1974, Portugal viu-se obrigado a requerer ajuda externa em três ocasiões por situação de emergência financeira.

O último pedido de resgate ocorreu no contexto da crise das dívidas soberanas da área do euro. As regras de participação no euro foram identificadas desde o início, mas o ajustamento necessário foi permanentemente adiado e as regras não foram efetivamente aplicadas. Após a crise financeira global, os desequilíbrios dos Estados-Membros mais vulneráveis acentuaram-se e as fragilidades da construção da moeda única foram expostas. Os países da área do euro foram forçados a ajustar de forma abrupta.

Portugal tinha um dos maiores desafios pela frente. Desde meados dos anos 90, beneficiou das condições financeiras mais favoráveis, mas adiou o cumprimento das suas responsabilidades enquanto participante na área do euro. O limite de 3% do PIB para o défice orçamental nunca foi cumprido, resultando em níveis muito elevados de dívida pública. Mais ainda, o endividamento excessivo não se restringiu ao setor público: também as famílias e as empresas acumularam dívida e também Portugal acumulou uma elevada



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

dívida face ao exterior. Este comportamento resultou em estagnação económica, aumento de desemprego e perda de competitividade.

Em 2009-2010, a política de expansão orçamental veio amplificar estes problemas estruturais, que já eram evidentes. Mais uma vez, aumentou-se a despesa pública para responder a problemas do imediato, sem considerar as consequências na sustentabilidade da dívida pública e na estabilidade do sistema financeiro. Os défices orçamentais eram sucessivamente revistos e aproximavam-se dos dois dígitos, colocando Portugal numa situação de grande vulnerabilidade, num momento de elevada tensão na Europa. Os credores começaram a duvidar da capacidade de Portugal pagar a dívida e o Estado tinha cada vez mais dificuldades em financiar-se no mercado. Em abril de 2011, a bancarrota era iminente. A falta de dinheiro para pagar salários, pensões e assegurar as funções do Estado como um todo era uma ameaça real. O pedido de ajuda internacional foi incontornável e o ajustamento revelou-se inevitável, nomeadamente face à condicionalidade associada ao financiamento oficial.

O Programa de Ajustamento Económico prevê uma atuação em três frentes: consolidação orçamental e colocação das finanças públicas numa trajetória sustentável; redução dos níveis de endividamento e recuperação da estabilidade financeira; transformação estrutural dirigida ao aumento de competitividade, à promoção do crescimento económico sustentado e à criação de emprego. Dirige-se, assim, aos principais desafios da economia portuguesa. Mais ainda, os empréstimos oficiais permitem proteger o financiamento da economia das pressões dos mercados. Desta forma, Portugal tem tempo para se ajustar gradualmente e para ganhar credibilidade e confiança a nível internacional. Se esta proteção não existisse, o ajustamento teria de ocorrer de qualquer forma, mas seria ainda mais abrupto.

A acumulação de défices crónicos das nossas contas públicas deve-se a uma insuficiência das receitas para cobrir os custos do Estado. Assim, exige-se uma resposta estrutural, havendo duas soluções possíveis: ou se aumentam as receitas ou se reduz a despesa. O aumento das receitas é uma via que, reconhecidamente, tem impactos mais prolongados sobre a atividade económica e provoca períodos de baixo crescimento e de desemprego. Adicionalmente, o nível de tributação atingido em Portugal é já muito elevado. Um novo



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

aumento de impostos teria custos económicos e sociais excessivos difíceis de comportar.

Ao mesmo tempo, Portugal apresenta um nível de despesa pública desproporcionado face à sua riqueza: em 2013, a despesa pública total estará próxima da média da União Europeia (cerca de 50% do PIB) mas a riqueza produzida por habitante será apenas 60% da média europeia (cerca de 16.000€ em Portugal e 25.700€ na União Europeia). Portugal tem hoje um nível de despesa excessivo que, como provam os défices persistentes, não consegue financiar. A criação de bases de sustentabilidade futura das finanças públicas passa assim necessariamente por um nível de despesa mais baixo do que o atual.

Como preconizado no Programa de Ajustamento Económico, a via de redução da despesa é a solução que permite atingir, em simultâneo, três objetivos: cumprir os compromissos internacionais de redução do défice orçamental, minimizar os custos a suportar pela economia e criar as condições de sustentabilidade futura das finanças públicas e do sistema de pensões. Foi neste âmbito que Portugal se comprometeu com uma redução de despesa significativa nos próximos anos. Desde o quinto exame regular do Programa, a reforma do Estado pela via da redução da despesa constitui um pilar fundamental do ajustamento orçamental a efetuar.

A este propósito, importa ter presente a estrutura da despesa pública portuguesa, em particular o facto de aproximadamente 70% do total de gastos ser aplicado em despesas com pessoal e prestações sociais. Torna-se assim claro que uma redução da despesa para níveis compatíveis com a riqueza do país tem inevitavelmente de afetar estas áreas. Naturalmente, esta realidade não invalida reduções substanciais em áreas com menor peso. Com efeito, a redução das despesas de funcionamento do Estado é uma prioridade que tem sido seguida ano após ano, como mostra a despesa em consumos intermédios em 2012 (valor mais baixo da última década). No entanto, uma redução demasiado severa nestas despesas pode pôr em causa o funcionamento dos serviços essenciais às populações, como é o caso do acesso com qualidade à Saúde, Educação, Justiça ou Segurança. Um programa de redução de despesa pública deve, por isso, ser equilibrado e desenvolver-se em várias frentes em simultâneo.

Por este motivo, o Governo decidiu enquadrar o esforço de redução de despesa num programa mais amplo de reforma do Estado. Foi escolhido como princípio estratégico



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

orientador a prossecução de objetivos de equidade:

1. Equidade entre trabalhadores do setor público e do privado;
2. Equidade entre gerações;
3. Equidade entre os serviços públicos e os agentes privados.

Surgem, assim, três frentes de atuação integradas: despesas com pessoal, prestações sociais e medidas sectoriais. Só a atuação em simultâneo nestes três vetores oferece garantias de uma redução sustentada dos níveis de despesa pública. Só assim será possível adaptar os serviços e prestações do Estado ao que a população quer e tem capacidade para pagar.

É com base neste ambicioso programa de reforma do Estado que Portugal tem merecido a confiança das organizações internacionais e recebido o financiamento oficial que é essencial para a estabilidade financeira da Nação. É importante realçar que a concretização das medidas da reforma do Estado foi condição para a aprovação da extensão de maturidades dos empréstimos concedidos a Portugal pela União Europeia. A prossecução destes objetivos e a execução das medidas acordadas continuará a ser condição para que os nossos parceiros nos continuem a apoiar como têm feito até agora. Aliás, hesitações neste domínio, como mostrado por outros países em ajustamento, mostram que as consequências no curto-prazo são muito piores. É por isso determinante que Portugal tome as medidas necessárias e indispensáveis para assegurar a sustentabilidade das suas finanças públicas e do sistema de pensões.

As crises de finanças públicas têm um impacto económico e financeiro gravoso, obrigando à tomada de medidas que têm inevitavelmente como custo uma quebra de atividade e um aumento do desemprego com os inerentes custos sociais. É portanto imperioso tomar medidas para evitar a repetição destes episódios para a sociedade portuguesa. A prevenção das crises orçamentais requer assim que se desenvolvam regras orçamentais robustas, como as preconizadas na Lei do Enquadramento Orçamental, que transpõe para o ordenamento jurídico nacional os compromissos europeus assumidos por Portugal no sentido da manutenção da disciplina financeira.

Foi neste contexto que o Governo apresentou na Assembleia de República uma proposta de lei que instituía e regulava o sistema de requalificação de trabalhadores em funções



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

públicas visando a melhor afetação dos recursos humanos da Administração Pública (Proposta de Lei n.º 154/XII).

A caracterização e fundamentos daquela iniciativa legislativa ficaram vertidos na exposição de motivos da referida proposta, os quais aqui se dão por reproduzidos.

A proposta viria a ser aprovada pela Assembleia da República, originando o Decreto n.º 177/XII.

Sucedo que, na sequência do pedido de fiscalização preventiva da constitucionalidade, efetuado por Sua Excelência O Presidente da República, o Tribunal Constitucional decidiu, em síntese, o seguinte:

a) Pronunciar-se pela inconstitucionalidade da norma constante do n.º 2 do artigo 18.º do Decreto n.º 177/XII, enquanto conjugada com a segunda, terceira e quarta partes do disposto no n.º 2 do artigo 4.º do mesmo diploma, por violação da garantia da segurança no emprego e do princípio da proporcionalidade, constantes dos artigos 53.º e 18.º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa;

b) Pronunciar-se pela inconstitucionalidade da norma constante do n.º 1 do artigo 4.º, bem como da norma prevista na alínea *b*) do artigo 47.º do mesmo Decreto n.º 177/XII, na parte em que revoga o n.º 4 do artigo 88.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, e na medida em que impõem, conjugadamente, a aplicação do n.º 2 do artigo 4.º do mesmo Decreto aos trabalhadores em funções públicas com nomeação definitiva ao tempo da entrada em vigor daquela lei, por violação do princípio da tutela da confiança ínsito no artigo 2.º da Constituição República Portuguesa.

A declaração de inconstitucionalidade implica, para que a medida legislativa em causa possa prosseguir, a expurgação do diploma das inconstitucionalidades verificadas, o que significa, em síntese:

a) A revisão da segunda, terceira e quarta partes do disposto no n.º 2 do artigo 4.º do mesmo diploma, de modo a remover a inconstitucionalidade do n.º 2 do artigo 18º (apenas declarada enquanto em conjugação com aqueles segmentos do n.º 2 do artigo 4º);

b) A eliminação da revogação do n.º 4 do artigo 88º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro (LVCR), uma vez que as restantes normas invocadas (n.º 1 e n.º 2 do artigo 4º do



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Decreto n.º 117/XII), apenas são declaradas inconstitucionais na medida em que impõem aos trabalhadores abrangidos por aquela disposição legal a aplicação dos procedimentos que determinam a colocação em situação de requalificação com prazo máximo de permanência. Esse é, pelo menos, o sentido que parece resultar da decisão, uma vez que aquelas normas não inovam relativamente ao sistema de mobilidade especial vigente. Na verdade, os motivos declarados inconstitucionais na primeira parte da decisão constituíam apenas um acréscimo ao já existente e que permite a colocação em situação de mobilidade especial.

A revisão do Decreto n.º 117/XII, no entanto, não se pode limitar à alteração daquelas duas normas, uma vez que, quer a lógica do processo de requalificação, quer a previsão de determinadas normas - por exemplo, relativas à proteção social em caso de cessação do contrato de trabalho em funções públicas para os casos integrados no Regime de Proteção Social Convergente (RPSC), que constituem o universo dos trabalhadores a que se refere o n.º 4 do artigo 88.º da LVCR - se mostram prejudicadas pelas consequências de fundo da decisão do TC.

O sistema de mobilidade especial vigente já havia sido melhorado por este Governo, no que se refere à flexibilização da mobilidade geral no quadro dos processos de reorganização de serviços e ao aumento de possibilidades de recolocação dos trabalhadores envolvidos nesses mesmos processos de reorganização, prévia à colocação em situação de mobilidade especial, através das alterações introduzidas pela Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro.

Restava, no entanto, como se referiu na exposição de motivos da proposta de lei apresentada na altura, a “omissão relativamente à requalificação dos trabalhadores colocados em situação de mobilidade, bem como a falta de acompanhamento e de orientação profissional desses trabalhadores por entidade especializada, tendo em vista a sua rápida e bem-sucedida reintegração profissional”, pelo que o Governo propôs “um novo regime que aproveita o figurino estabelecido [pela lei da mobilidade especial], por forma a garantir a necessária articulação com o enquadramento jurídico aplicável à Administração Pública, e institui um novo sistema, centrado sobre a vertente da preparação profissional para o reinício de funções dos trabalhadores em funções públicas que sejam colocados em situação de requalificação”(…). Mais se referiu que “A colocação em



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

situação de requalificação passa a ser diretamente aplicável a todos os trabalhadores em funções públicas com relação jurídica de emprego público por tempo indeterminado, deixando de estar direcionada aos trabalhadores com nomeação definitiva e aos trabalhadores nomeados definitivamente que em 1 de janeiro de 2009 exerciam funções em condições diferentes das referidas no artigo 10.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, tendo transitado para a modalidade de contrato.”

Por outro lado, eram também objetivos da proposta dar cumprimento ao Memorando de Entendimento sobre as Condicionalidades de Política Económica, celebrado entre Portugal e a Comissão Europeia, o Banco Central Europeu e o Fundo Monetário Internacional, o qual “passou a prever, no âmbito da reforma da Administração Pública, a concretizar durante o ano de 2013, a necessidade de revisão e adequação da mobilidade especial a melhores práticas, incluindo a formação e requalificação dos trabalhadores de forma a: permitir uma melhor afetação dos recursos humanos, com o objetivo de facilitar e simplificar os procedimentos de gestão dos trabalhadores que possam vir a ser abrangidos por este instrumento; prever uma maior redução ao longo do tempo da remuneração dos trabalhadores que se encontram em situação de mobilidade especial e fixar a sua duração máxima; e permitir a sua aplicação a todos os setores da Administração Pública, de forma a incluir também docentes e profissionais de saúde”.

A fixação da duração máxima do sistema, como é sabido, apenas tinha sentido para os trabalhadores abrangidos pelo n.º 4 do artigo 88.º da LVCR, já que a própria LVCR (artigo 33.º) fixava o prazo máximo de um ano, para os restantes titulares de contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado que optassem, no termo de processos de reorganização de serviços, incluindo a racionalização de efetivos, pela colocação em situação de mobilidade especial, suspendendo a cessação do contrato.

O Decreto n.º 117/XII, ao contrário do sistema de mobilidade especial, foi delineado com uma vocação de aplicação a todos os trabalhadores em funções públicas, quer dos procedimentos decorrentes da reorganização de serviços, incluindo a racionalização de efetivos, quer do processo de enquadramento e desenvolvimento profissional com vista à requalificação, apenas excecionando da duração máxima de 12 meses, seguidos ou interpolados, trabalhadores em “função da sua integração em carreiras relacionadas com o



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

cumprimento ou a execução de atribuições, competências e atividades relacionadas com as missões genéricas e específicas das Forças Armadas em quadros permanentes, a representação externa do Estado, as informações de segurança, a investigação criminal, a segurança pública, quer em meio livre quer em meio institucional, e a inspeção.”

Igualmente se previa, com caracter geral, que “findo o período de requalificação sem que haja reinício de funções por parte do trabalhador, opera o ato de cessação do contrato de trabalho por ausência de colocação, havendo lugar à correspondente compensação nos termos do artigo 366.º do Código do Trabalho, bem como a atribuição de subsídio de desemprego. Nos casos em que o trabalhador se encontrava integrado no regime de proteção social convergente será assegurado o pagamento de subsídio de desemprego ou do subsídio social de desemprego, em termos análogos aos previstos no regime geral de segurança social, enquanto não se efetuar a convergência desta eventualidade.”

Quer a vocação tendencialmente universal do sistema de requalificação, sem distinção entre trabalhadores contratados abrangidos e não abrangidos pelo nº 4 do artigo 88º, quer a previsão de um regime de proteção substitutivo do subsídio de desemprego, deixam de ter sentido, uma vez que a decisão do TC impõe a manutenção da distinção.

A presente adequação do Decreto n.º 117/XII ao decidido pelo Acórdão n.º 472/2013, bem como a Proposta de Lei n.º 154/XII anteriormente submetida, tem três objetivos principais no âmbito da reforma do Estado:

- O primeiro tem que ver com o auxílio eficaz no esforço de reforço de competências dos trabalhadores em funções públicas. Neste sentido, a proposta é inovadora na medida em que, pela primeira vez, se procede à concentração da coordenação do programa numa única entidade cuja atividade central passa pela formação dos trabalhadores da Administração Pública. Inova também na criação de um plano de formação efetivo e tendencialmente ajustado às características individuais de cada trabalhador e às necessidades dos serviços.
- O segundo objetivo prende-se com a racionalização da Administração Pública. Com isto, pretende-se adaptar o Estado e os seus serviços no sentido de melhor responder às necessidades atuais dos cidadãos. Em termos concretos, este objetivo passa pela recomposição funcional dos serviços do Estado, ou seja, procura-se reforçar os serviços



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

atualmente deficitários com recursos humanos provenientes de outros serviços cuja atividade tenha reduzida utilidade ou interesse para os cidadãos.

- Por último, pretende-se contribuir para a resolução das debilidades financeiras estruturais com que o Estado Português se depara. Esta questão é ainda mais importante porque não é possível assegurar as funções do Estado sem a garantia da sustentabilidade financeira da Administração Pública através do equilíbrio do saldo orçamental, que se obtém ou por aumento da receita ou por redução da despesa pública. Tendo em conta o aumento já registado na carga fiscal e a atual conjuntura de recuperação económica, aumentos adicionais de impostos não devem ser considerados como opção de política. Nesse contexto, e no sentido de dar cumprimento às orientações estratégicas de cariz financeiro com que Portugal se comprometeu aquando da assinatura do Memorando, bem como às regras de disciplina orçamental que derivam do Pacto de Estabilidade e Crescimento, é necessário ajustar a dimensão da Administração Pública à capacidade financeira do país.

No que concerne ao último ponto, este apenas é possível atingir com ajustamento dos custos com pessoal dos organismos e serviços por força de esta componente representar cerca de um quarto da despesa primária da Administração Pública. O fato de a previsão de um prazo máximo de duração do sistema de requalificação deixar de ser possível para a esmagadora maioria dos trabalhadores, impossibilitou o Governo de atuar sobre o número de trabalhadores (que não sejam comprovadamente necessários para o exercício de funções no Estado, mas que mantêm o vínculo) para atingir os objetivos de redução estrutural de despesa no contexto de consolidação orçamental. Em resultado, e porque se entende que o exposto acima é elucidativo da necessidade de se ajustar os custos com pessoal, optou-se por ajustamentos ao nível da remuneração nas fases de requalificação.

Face a todo o exposto, a adequação do Decreto n.º 117/XII ao decidido pelo Acórdão n.º 472/2013, mantendo os objetivos, designadamente no âmbito do Memorando, que motivaram a originária apresentação da Proposta de Lei n.º 154/XII, passa pela alteração, parcial, do diploma, nos seguintes termos:

a) É reformulado o n.º 2 do artigo 4.º, passando a apresentar-se em dois números, com a seguinte redação:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

«2 - A racionalização de efetivos é realizada nas situações a que se refere o n.º 4 do artigo 3.º e em observância do disposto no artigo 7.º, ambos do Decreto-Lei n.º 200/2006, de 25 de outubro, podendo ainda ocorrer por motivos decorrentes de desequilíbrio económico-financeiro estrutural e continuado do órgão ou serviço, e após demonstração, em relatório fundamentado e na sequência de processo de avaliação, de que os seus efetivos se encontram desajustados face às atividades que prossegue e aos recursos financeiros que estruturalmente lhe possam ser afetos.

3 - A fundamentação subjacente à invocação de desequilíbrio económico-financeiro para iniciar um processo de racionalização de efetivos, nos termos previstos no número anterior, deve obter, após emissão de parecer técnico da entidade responsável pela gestão do programa orçamental em que o órgão ou serviço se integra, despacho favorável do membro do Governo responsável.»

A redação proposta, que acrescenta apenas um motivo aos já previstos para a racionalização de efetivos no n.º 4 do artigo 3º e no artigo 7º do Decreto-Lei n.º 200/2006, identifica-o e caracteriza-o - *desequilíbrio económico-financeiro estrutural e continuado do órgão ou serviço* - apresentando critérios para a sua verificação - *de que os seus efetivos se encontram desajustados face às atividades que prossegue e aos recursos financeiros que estruturalmente lhe possam ser afetos* - os quais devem ser demonstrados e fundamentados em relatório elaborado na sequência de processo de avaliação, sujeito a parecer técnico da entidade responsável pela gestão do programa orçamental em que o órgão ou serviço se integra, prévio à aprovação do membro do Governo de que depende esse órgão ou serviço.

Julga-se, assim, que o legislador vincula desta forma normativamente o exercício da discricionariedade do empregador público, cabendo à Administração Pública demonstrar a adequação das razões objetivas de interesse público que determinam e justificam, em ponderação, a restrição do direito fundamental ao emprego.

Afasta-se, assim, qualquer dúvida de que possa ocorrer a situação que motivou a censura do TC: que “ ... o legislador confira ao empregador público, pela indeterminação da legislação que edita, (...), a capacidade primária de concretizar os critérios normativos da requalificação por razões orçamentais e assim definir e criar livremente os próprios pressupostos da atuação que conduz ao despedimento.”



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- b) Mantém-se toda a parte respeitante aos procedimentos a seguir na sequência de processos de reorganização de serviços e racionalização de efetivos, aplicável a todos os trabalhadores e destinada à identificação dos trabalhadores a reafectar, colocar em situação de requalificação ou a quem deva ser cessado o contrato, nos termos hoje previstos no artigo 33º da LVCR, conjugado com a Lei nº 59/2008, de 11 de setembro, que aprova o Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas (RCTFP);
- c) A LVCR não é alterada, mantendo-se a redação atual do artigo 33º e fazendo-se a opção prevista no seu nº 5 para o sistema da requalificação, com o prazo máximo de um ano, já previsto para os trabalhadores cujo contrato deva cessar nos termos daquele artigo e é igualmente mantido o nº 4 do artigo 88º;
- d) O processo de requalificação (Capítulo III) é aplicável diretamente apenas aos trabalhadores nomeados e aos trabalhadores que mantiveram a forma de cessação da nomeação definitiva, respeitando-se o teor do n.º 4 do artigo 88º da LVCR;
- e) O processo de requalificação deixa de ter prazo de duração máxima e passa a ter duas fases:
- i). A primeira, com a duração de 12 meses, seguidos ou interpolados, destina-se a reforçar as capacidades profissionais do trabalhador, criando melhores condições de empregabilidade e de reinício de funções, devendo envolver a identificação das respetivas capacidades, motivações e vocações, a orientação profissional, a elaboração e execução de um plano de requalificação, incluindo ações de formação profissional e a avaliação dos resultados obtidos. Corresponde aos primeiros 12 meses do processo tal como delineado na versão original do Decreto n.º 117/XII, sendo unificado este período numa única fase, com a remuneração correspondente a 60% da remuneração base auferida na categoria de origem. É estabelecido um teto máximo de 3 IAS e um teto mínimo correspondente à retribuição mínima mensal garantida (RMMG). Durante esta fase é permitida outra atividade remunerada, nos termos da lei, não devendo prejudicar o cumprimento dos deveres decorrentes desta fase, designadamente o enquadramento profissional e a frequência do programa de formação. Prevê-se a possibilidade da cessação do vínculo por mútuo acordo, em condições mais vantajosas do que o regime geral, desde que o trabalhador se encontre a pelo menos cinco anos da idade da aposentação ou reforma,



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

cabendo a este a iniciativa da sua solicitação.

ii). A segunda fase não tem termo pré-definido e inicia-se esgotados os 12 meses, seguidos ou interpolados, da primeira fase. Dada a inexistência de prazo para a permanência na segunda fase, e mantendo-se a ausência de recolocação nos termos previstos na lei, estabelece-se um regime que procura ter em conta, no atual enquadramento de necessidade imperiosa de redução da despesa, a inatividade, ainda que involuntária, por parte do trabalhador e a manutenção de uma remuneração que não corresponderá já a prestação efetiva de trabalho. A sustentabilidade das contas públicas não permite a continuidade do atual sistema (50% da remuneração após um ano de colocação na mobilidade especial, com o limite da RMMG e sem teto máximo) para um número de trabalhadores que, com o evoluir do tempo, pode vir a ser significativo. Entende-se, com efeito, que o atual contexto de emergência financeira que o país atravessa justifica a redução, ainda que não seja muito expressiva, de 50% para 40%, na compensação a atribuir ao trabalhador após um ano de permanência no sistema de requalificação, bem como a fixação de um valor máximo para a mesma, a par da manutenção do limite mínimo correspondente à RMMG. Importa, sobrelevar, que o trabalhador, após a permanência de um ano no sistema, pode passar a exercer funções remuneradas no sector privado, sem necessidade de qualquer autorização prévia, podendo acumular essa remuneração de origem privada com a compensação atribuída pelo Estado, garantindo este sempre um valor correspondente, pelo menos, à RMMG. Pode, ainda, o trabalhador aceder a qualquer momento a uma rescisão por mútuo acordo e que lhe confere uma compensação financeira superior à que poderia aceder pelas regras gerais previstas na lei.

Concretizando, a remuneração durante a segunda fase corresponde a 40% da remuneração base da categoria de origem. É estabelecido um teto máximo de 2 IAS e um teto mínimo correspondente à RMMG, sendo permitido o exercício de atividade remunerada, com dispensa de autorização, apenas sem prejuízo do cumprimento dos deveres de oposição a concurso/aceitação de colocação. Quando a retribuição percebida pela atividade privada exercida ultrapasse a RMMG, o pagamento da remuneração prevista no artigo 18.º é reduzido na parte que exceda aquela RMMG. Nesta fase mantém-se a possibilidade da



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

cessação do vínculo por mútuo acordo, em condições mais vantajosas do que o regime geral, tal como previsto para a primeira fase.

f) Deixam de ser previstas autonomamente, por desnecessárias, a indemnização por cessação do contrato de trabalho em funções públicas e a proteção específica em caso de desemprego involuntário para o RPSC, bastando as atuais previsões (artigo 33º da LVCR, com remissão para o RCTFP) e artigos 9º e 10º da Lei nº 11/2008, de 20 de fevereiro, mantidos em vigor nos termos da Lei nº 4/2009, de 29 de janeiro.

g) As atuais situações de mobilidade especial são colocadas na fase e com os efeitos correspondentes ao tempo decorrido naquela situação, atenta a continuidade de inexistência de prazo de duração máxima.

h) Mantem-se o restante clausulado do Decreto n.º 117/XII, incluindo a centralização numa única entidade gestora da requalificação para a Administração central e as obrigações de requalificação e colocação dos trabalhadores, bem como a aplicação aos docentes e à Administração Local.

i) Aproveita-se para introduzir aprimoramento de redação nalgumas disposições do diploma.

Com as alterações introduzidas, respeita-se a decisão do TC e adequa-se o sistema de requalificação às suas consequências (identificadas supra), designadamente tendo em conta os compromissos assumidos no âmbito do Memorando.

Face ao exposto, ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis, os Deputados abaixo assinados apresentam as seguintes propostas de alteração ao Decreto n.º 177/XII:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

«CAPÍTULO I

[...]

Artigo 1.º

[...]

1 - [...].

2 - A presente lei procede ainda:

a) *[Eliminar]*

b) À quinta alteração ao Decreto-Lei n.º 74/70, de 2 de março, alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 793/76, de 5 de novembro, 275-A/93, de 9 de agosto, e 503/99, de 20 de novembro, e pela Lei n.º 67-A/2007, de 31 de dezembro que insere disposições destinadas a tomar as providências necessárias no sentido de se constituir em operações de tesouraria as reservas pecuniárias para ocorrer a despesas com a cobertura dos riscos por prejuízos causados no património do Estado, provenientes de circunstâncias acidentais ou fortuitas, e à responsabilidade pelos danos derivados de quaisquer acidentes no trabalho resultantes do exercício normal das funções dos servidores do Estado ou de quaisquer indivíduos que lhe prestem serviço;

c) À décima segunda alteração ao Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 139-A/90, de 28 de abril;

d) À terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 209/2009, de 3 de setembro, alterado pelas Leis n.ºs 3-B/2010, de 28 de abril, e 66/2012, de 31 de dezembro, que adapta a Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, com exceção das normas respeitantes ao regime jurídico da nomeação, aos trabalhadores que exercem funções públicas na administração autárquica e procede à adaptação à administração autárquica do disposto no Decreto-Lei n.º 200/2006, de 25 de outubro, no que se refere ao processo de racionalização de efetivos;

e) [...].



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

[...]

Artigo 3.º

[...]

A presente lei aplica-se:

- a) A todos os órgãos e serviços da administração direta e indireta do Estado;
- b) Às instituições de ensino superior públicas;
- c) Aos serviços da administração autárquica, nos termos do Decreto-Lei n.º 209/2009, de 3 de setembro, alterado pelas Leis n.ºs 3-B/2010, de 28 de abril, e 66/2012, de 31 de dezembro;
- d) Aos órgãos e serviços da administração regional, mediante adaptação por diploma próprio.

CAPÍTULO II

[...]

Artigo 4.º

[...]

1 - [...].

2 - A racionalização de efetivos é realizada nas situações a que se refere o n.º 4 do artigo 3.º e em observância do disposto no artigo 7.º, ambos do Decreto-Lei n.º 200/2006, de 25 de outubro, podendo ainda ocorrer por motivos decorrentes de desequilíbrio económico-financeiro estrutural e continuado do órgão ou serviço, e após demonstração, em relatório fundamentado e na sequência de processo de avaliação, de que os seus efetivos se encontram desajustados face às necessidades das atividades que prossegue e aos recursos financeiros que estruturalmente lhe possam ser afetos.

3 - A fundamentação subjacente à invocação de desequilíbrio económico-financeiro para



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

iniciar um processo de racionalização de efetivos, nos termos previstos no número anterior, deve obter, após emissão de parecer técnico da entidade responsável pela gestão do programa orçamental em que o órgão ou serviço se integra, despacho favorável do membro do Governo responsável.

4 - [*Anterior n.º 3*].

5 - [*Anterior n.º 4*].

6 - [*Anterior n.º 5*].

7 - [*Anterior n.º 6*].

8 - [*Anterior n.º 7*].

[...]

Artigo 10.º

[...]

1 - [...]

2 - [...]

3 - [...].

4 - [...].

5 - [...].

6 - O resultado final de cada trabalhador e o seu posicionamento na respetiva lista são notificados por escrito ao interessado.

[...]



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Artigo 15.º

[...]

1 - [...].

2 - [...].

3 - [...].

4 - A colocação em situação de requalificação abrange os trabalhadores nomeados, abrangidos pelo âmbito de aplicação estabelecido no artigo 2.º, e os referidos no n.º 4 do artigo 88.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, alterada pelas Leis n.ºs 64-A/2008, de 31 de dezembro, 3-B/2010, de 28 de abril, 34/2010, de 2 de setembro, 55-A/2010, de 31 de dezembro, 64-B/2011, de 30 de dezembro, 66/2012, de 31 de dezembro, e 66 B/2012, de 31 de dezembro, e pelo Decreto-Lei n.º 47/2013, de 5 de abril.

5 - A colocação em situação de requalificação aplica-se ainda aos trabalhadores abrangidos pelos n.ºs 3 e seguintes do artigo 33.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, alterada pelas Leis n.ºs 64-A/2008, de 31 de dezembro, 3-B/2010, de 28 de abril, 34/2010, de 2 de setembro, 55-A/2010, de 31 de dezembro, 64-B/2011, de 30 de dezembro, 66/2012, de 31 de dezembro, e 66 B/2012, de 31 de dezembro, e pelo Decreto-Lei n.º 47/2013, de 5 de abril, nos termos ali previstos e com a duração prevista no n.º 5 daquele artigo.

[...]

CAPÍTULO III

[...]

Artigo 17.º

Fases do processo de requalificação



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- 1 - O processo de requalificação destina-se a permitir que o trabalhador reinicie funções nos termos da presente lei e decorre em duas fases:
 - a) A primeira fase decorre durante o prazo de 12 meses, seguidos ou interpolados, após a colocação do trabalhador nessa situação;
 - b) A segunda fase, sem termo pré-definido, inicia-se decorrido o prazo de 12 meses a que se refere a alínea anterior.
- 2 - A primeira fase do processo de requalificação é destinada a reforçar as capacidades profissionais do trabalhador, criando melhores condições de empregabilidade e de reinício de funções, devendo envolver a identificação das respetivas capacidades, motivações e vocações, a orientação profissional, a elaboração e execução de um plano de requalificação, incluindo ações de formação profissional e a avaliação dos resultados obtidos.
- 3 - No decurso da primeira fase, o trabalhador colocado em situação de requalificação é enquadrado num processo de desenvolvimento profissional através da realização de um programa de formação específico que promova o reforço das suas competências profissionais, sendo individualmente acompanhado e profissionalmente orientado.
- 4 - O disposto no número anterior é da responsabilidade da entidade gestora do sistema de requalificação, podendo ter o apoio do Instituto do Emprego e da Formação Profissional, I.P.
- 5 - [...].
- 6 - Na segunda fase do processo de requalificação, o trabalhador não está sujeito ao enquadramento específico previsto nos n.ºs 2 e 3, sem prejuízo de outros processos de valorização profissional a que possa vir a ser afeto por iniciativa da entidade gestora do sistema de requalificação ou por iniciativa do próprio.

Artigo 18.º

[*Eliminar*]



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Artigo 19.º

[...]

- 1 - Durante a primeira fase do processo de requalificação o trabalhador auferir remuneração equivalente a 60%, com o limite máximo de três vezes o valor do indexante dos apoios sociais (IAS).
- 2 - Na segunda fase do processo de requalificação, o trabalhador auferir remuneração equivalente a 40%, com o limite máximo de duas vezes o valor do IAS.
- 3 - As remunerações referidas nos números anteriores correspondem à remuneração base mensal referente à categoria de origem, escalão, índice ou posição e nível remuneratórios detidos à data da colocação em situação de requalificação.
- 4 - A remuneração base mensal considerada para efeitos do disposto no número anterior está sujeita às ulteriores alterações, nos termos em que o seja a remuneração dos trabalhadores em exercício de funções.
- 5 - Sem prejuízo do disposto no n.º 4 do artigo 22.º-A, a remuneração auferida durante o processo de requalificação não pode ser inferior à retribuição mínima mensal garantida (RMMG).

Artigo 20.º

[...]

- 1 - [...].
- 2 - [...].
- 3 - Quando cesse qualquer das situações previstas no número anterior, o trabalhador é recolocado na fase do processo de requalificação em que se encontrava e no momento da contagem do respetivo prazo quando a iniciou, exceto quando, entretanto, tenha sido integrado em órgão ou serviço.

[...]



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Artigo 22.º

Direitos dos trabalhadores na primeira fase do processo de requalificação

1 - Na primeira fase do processo de requalificação, o trabalhador que não se encontre no exercício de funções goza dos seguintes direitos:

- a) [...];
- b) [...];
- c) [...];
- d) [...];
- e) [...];
- f) [...];
- g) [...].

2 - [...].

3 - [...].

4 - [...].

5 - *[Eliminar]*

6 - *[Anterior n.º 7]*.

7 - *[Anterior n.º 8]*.

8 - Durante o processo de requalificação, caso esteja a pelo menos cinco anos da idade legal da reforma, o trabalhador pode ainda requerer a qualquer momento a cessação do vínculo, por mútuo acordo, nos termos da lei geral, sem prejuízo do seguinte:

- a) A compensação é calculada em uma remuneração base mensal por cada ano completo de antiguidade, com um máximo correspondente a 30 anos completos de antiguidade;
- b) O valor da remuneração base mensal do trabalhador a considerar para efeitos de



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

cálculo da compensação corresponde ao valor da última remuneração base mensal auferida antes da colocação em situação de requalificação.

- 9 - Ao trabalhador em situação de requalificação é permitido o exercício de atividade profissional remunerada, nos termos da lei, sem prejuízo do cumprimento dos deveres a que se encontre sujeito no âmbito do processo de requalificação.

Artigo 22.º-A

Direitos dos trabalhadores na segunda fase do processo de requalificação

- 1 - Na segunda fase do processo de requalificação, o trabalhador goza dos direitos previstos nas alíneas *a)* a *f)* do n.º 1 e nos n.ºs 2 a 8 do artigo anterior.
- 2 - O trabalhador pode ainda exercer atividade profissional privada remunerada, dispensando autorização, sem prejuízo do cumprimento dos deveres a que se encontre sujeito no âmbito do processo de requalificação.
- 3 - Na situação prevista no número anterior, sempre que a remuneração percebida pela atividade profissional privada exercida ultrapasse a RMMG, o pagamento da remuneração prevista no artigo 19.º é reduzido no montante correspondente ao valor que, nesse caso, exceda a RMMG, sem prejuízo do disposto no número seguinte.
- 4 - Nos casos em que a soma da remuneração percebida pela atividade profissional privada prevista no n.º 2 com a compensação prevista no artigo 19.º ultrapasse o valor da remuneração auferida pelo trabalhador à data da colocação na situação de requalificação, a redução prevista no número anterior não está sujeita ao limite estabelecido no n.º 5 daquela disposição, não podendo, contudo, originar um valor acumulado total inferior à remuneração auferida àquela data.
- 5 - O trabalhador que se encontre na situação prevista nos números anteriores deve comunicar à entidade gestora do sistema de requalificação o início de qualquer atividade profissional privada remunerada no prazo máximo de 30 dias após o seu início, com a indicação da remuneração percebida, bem como de todas as alterações supervenientes que relevem para o efeito previsto naqueles números.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

6 - Para efeito do disposto nos números anteriores o conceito de exercício de atividade profissional privada abrange:

- a) Todos os tipos de atividade e de serviços, independentemente da sua duração, regularidade e forma de remuneração;
- b) Todas as modalidades de contratos, independentemente da respetiva natureza, pública ou privada, laboral ou de prestação de serviços.

7 - Ao incumprimento do disposto no n.º 5 é aplicável o disposto no n.º 6 do artigo 23.º.

[...]

CAPÍTULO IV

[...]

[...]

Artigo 30.º

[...]

1 - [...].

2 - [...]:

a) [...];

b) [...];

c) [...]:

i) [...];

ii) Promovendo a sua requalificação por via da formação profissional, durante a primeira fase do processo;

d) [...].



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

[...]

Artigo 33.º

Encargo com compensações

O pagamento da compensação por cessação do vínculo por mútuo acordo, prevista na presente lei, é assegurado pela Secretaria-Geral do Ministério das Finanças, nos termos do Decreto-Lei n.º 74/70, de 2 de março, alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 793/76, de 5 de novembro, 275-A/93, de 9 de agosto, e 503/99, de 20 de novembro, e pela Lei n.º 67-A/2007, de 31 de dezembro, quando se trate de trabalhadores oriundos de serviços abrangidos pelas alíneas *a)* e *b)* do artigo 3.º.

CAPÍTULO V

[...]

Artigo 34.º

[*Eliminar*]

[...]

Artigo 36.º

[...]

1 - [...]:

- a)* O trabalhador é colocado na primeira fase da situação de requalificação, suspendendo-se a contagem do prazo previsto na alínea *a)* do n.º 1 do artigo 17.º;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

b) Até ao reinício de funções que ocorra em primeiro lugar o trabalhador fica sujeito a todos os deveres e direitos estabelecidos para os trabalhadores colocados em situação de requalificação, exceto no que se refere à remuneração, que apenas é devida após o primeiro reinício de funções;

c) [...];

d) [...];

e) [...].

2 - [...].

3 - [...].

Artigo 37.º

[*Eliminar*]

[...]

Artigo 41.º

[...]

[...]:

«[...]

Artigo 16.º

[...]

1 - [...].

2 - [...].

3 - [...].



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

4 - [...].

5 - [...].

6 - *[Eliminar]*.»

[...]

Artigo 47.º

[...]

São revogados:

a) [...];

b) *[Eliminar]*

c) [...];

d) O n.º 3 do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 209/2009, de 3 de setembro, alterado pelas Leis n.ºs 3-B/2010, de 28 de abril, e 66/2012, de 31 de dezembro.

[...]

Artigo 49.º

[...]

1 - Sem prejuízo do disposto nos números seguintes, as alterações introduzidas pela presente lei aplicam-se aos trabalhadores em situação de mobilidade especial à data da sua entrada em vigor, sendo estes colocados, por força da presente disposição e nos termos da presente lei, na fase do processo de requalificação correspondente ao tempo decorrido em situação de mobilidade especial, com a respetiva remuneração



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

determinada nos termos da presente lei.

2 - Durante o prazo de 12 meses, seguidos ou interpolados, após a entrada em vigor da presente lei, os trabalhadores que, por força da aplicação do número anterior, sejam colocados na segunda fase do processo de requalificação podem optar pela sujeição, até ao termo daquele prazo, ao regime estabelecido nos n.ºs 2 a 5 do artigo 17.º.

3 - [*Anterior n.º 2*].

4 - [*Anterior n.º 3*].

5 - [*Anterior n.º 4*].

6 - [*Anterior n.º 5*].

7 - [*Anterior n.º 6*].

[...]»

Palácio de São Bento, de outubro de 2013

Os Deputados dos Grupos Parlamentares do PSD e do CDS-PP,

Luís Montenegro