



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE AMBIENTE, ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E PODER LOCAL  
XII Legislatura - 2ª Sessão Legislativa

Exmo. Senhor  
Presidente da Comissão de Orçamento,  
Finanças e Administração Pública

Of. 154 /CAOTPL

**ASSUNTO:** Parecer relativo à PPL 154/XII

Para os devidos efeitos, tenho a honra de enviar a V. Exa. o Parecer elaborado por esta Comissão Parlamentar relativo à PPL 154/XII-GOV, tendo as Conclusões sido aprovadas por unanimidade, verificando-se a ausência dos GP's do BE e do PEV, em reunião da Comissão de 09 de julho de 2013.

Com os melhores cumprimentos

Palácio de São Bento, 9.7.13

O Presidente da Comissão,

  
(António Ramos Preto)



Comissão do Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local

---

**Parecer**

Proposta de Lei n.º 154/XII/2ª

**Autor:** Deputada

Ângela Guerra (PSD)

---

Institui e regula o sistema de 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.



Comissão do Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local

---

## **ÍNDICE**

**PARTE I - CONSIDERANDOS**

**PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER**

**PARTE III - CONCLUSÕES**

**PARTE IV - ANEXOS**

## PARTE I - CONSIDERANDOS

### 1 - Introdução

O Governo tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 154/XII/2ª, que *“Institui e regula o sistema de 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”*.

A iniciativa é apresentada pelo Governo, nos termos da alínea d) do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa e do 118.º do Regimento da Assembleia da República, que, consubstanciam o poder de iniciativa da Lei.

A presente iniciativa deu entrada em 7 de junho de 2013, tendo sido admitida e baixado, na mesma data, à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (COFAP), comissão competente, para a elaboração do respetivo parecer.

Nos termos da Lei n.º 23/98, de 26 de maio e do n.º 1 do artigo 134.º do Regimento da Assembleia da República, a supra referida Comissão deliberou, promover a apreciação pública da Proposta de Lei por 20 dias, decorrendo assim este prazo entre 15 de junho e 4 de julho de 2013, atento o pedido de urgência formulado pelo Governo.

No âmbito da apreciação desta iniciativa, na generalidade, e tendo em consideração as matérias dela constantes, a COFAP convidou a Comissão do Ambiente, Ordenamento do Território e do Poder Local, a emitir uma pronúncia sobre esta proposta de lei, no âmbito das competências que lhe estão adstritas.

A Proposta de Lei inclui exposição de motivos, obedece aos requisitos formais respeitantes às iniciativas, em geral e às propostas de lei, em particular.

Remetendo-se no demais para as considerações legais e formais constantes na Nota Técnica, páginas 12 a 16, por se concordar com as mesmas e, bem assim, no que à verificação da lei formulário diz respeito.

A discussão na generalidade da presente iniciativa legislativa encontra-se agendada para a sessão plenária de 11 de julho de 2013.

### 2 - Objecto, Conteúdo e Motivação

De acordo com a exposição de motivos desta iniciativa, o Governo propõe a instituição de um novo sistema de mobilidade - *sistema de requalificação de trabalhadores em*

Comissão do Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local

funções públicas - para “promover a recolocação dos trabalhadores em órgãos e serviços da Administração Pública, após a realização de um plano de formação que permita a sua efetiva requalificação e o melhor aproveitamento profissional”, assegurando aos trabalhadores o “direito fundamental ao trabalho, sem nunca pôr em causa o seu direito fundamental à segurança no emprego”.

A presente iniciativa, segundo o Governo, dá assim seguimento ao estatuído no Memorando de Entendimento sobre as Condicionalidades de Política Económica. Sendo que este Memorando, celebrado entre Portugal e a Comissão Europeia, o Banco Central Europeu e o Fundo Monetário Internacional, 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, profissionais de saúde e autarquias locais.**

Mais considera, o Governo, no âmbito desta iniciativa ser “entendimento pacífico do Tribunal Constitucional que, apesar de a relação jurídica de emprego na Administração Pública se caracterizar por uma tendencial estabilidade, o direito à segurança no emprego não é um direito absoluto, mas antes, à semelhança dos demais direitos fundamentais, um direito que admite limites e restrições quando confrontado com outros direitos e valores constitucionalmente protegidos - n.º 2 do artigo 18.º da Constituição da República Portuguesa”.

No que ao emprego público, respeita, o Governo defende que “a extensão em concreto do direito à segurança no emprego deve ser aferida em função da dimensão, aferida também em concreto, do objetivo constitucionalmente definidor da Administração Pública, ou seja, o «interesse público» (n.º 1 do artigo 266.º da CRP) e do dever de boa administração que lhe é inerente, confronto esse que, como o Tribunal Constitucional tem vindo a reconhecer, quando estejam envolvidas causas objetivas ligadas à reestruturação e racionalização dos serviços e organismos públicos (desde logo, por razões de dificuldades financeiras do Estado) pode levar à compressão do

Comissão do Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local

*estatuto jurídico dos trabalhadores em funções públicas sem que daí resulte violada a segurança no emprego protegida constitucionalmente”.*

Deste modo, entende o Governo que o sistema de requalificação, nos termos em que é proposto, pretende responder às questões suscitadas pela atual lei em vigor, podendo, deste modo, enquadrar-se na possibilidade de compressão do estatuto jurídico dos trabalhadores em funções públicas, estabelecendo-se um regime adequado de compensação, em caso de ocorrer cessação do vínculo do trabalhador à Administração Pública.

O Governo vem ainda recordar na sua exposição de motivos, que, relativamente ao regime de mobilidade atualmente em vigor, estabelecido pela Lei n.º 53/2006, de 7 de dezembro (na sua redação atual), foram detetadas diversas dificuldades, nomeadamente:

- 1 - A *“complexidade dos mecanismos associados aos processos previstos”*;
- 2 - O *“diminuto contributo que a mesma deu aos processos de reforma e de racionalização da Administração Pública”*;
- 3 - A *“omissão relativamente à requalificação dos trabalhadores colocados em situação de mobilidade”*;
- 4 - A *“falta de acompanhamento e de orientação profissional desses trabalhadores por entidade especializada”*;
- 5 - E, ainda, a não existência de um *“limite temporal máximo para a permanência em situação de mobilidade especial”*.

Atendendo ao exposto, o Governo propõe com esta iniciativa instituir *“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”*, passando a colocação em situação de requalificação a ser aplicável a todos os trabalhadores em funções públicas com relação jurídica de emprego público por tempo indeterminado.

Deixando assim de estar direcionada apenas 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.

Comissão do Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local

Além da instituição de um novo regime, o Governo pretende com estas alterações e introdução deste sistema, salvaguardando diversas exceções e especificidades, o seguinte:

- Harmonizar as “*regras aplicáveis no âmbito dos diferentes procedimentos de reorganização abrangidos pelo Decreto-Lei n.º 200/2006, de 25 de outubro*”;
- Simplificar as formalidades atinentes aos dirigentes dos serviços responsáveis por processos de reorganização;
- Passar a prever um único período de requalificação, com a duração máxima de 12 meses, de remuneração progressivamente decrescente face à remuneração base detida na origem, sem prejuízo da manutenção da remuneração mínima mensal garantida;
- Operar o ato de cessação do contrato de trabalho por ausência de colocação, nas situações de fim de período de requalificação, sem reinício de funções por parte do trabalhador, com a compensação nos termos do artigo 366.º do Código do Trabalho, e a atribuição de subsídio de desemprego;
- Concentrar na Direção-Geral da Qualificação dos Trabalhadores em Funções Públicas (INA) - à qual passam a ser afetos os trabalhadores colocados em situação de requalificação, tendo em consideração a vocação desta instituição no domínio da formação profissional - diversas atribuições e competências.

Ao nível sectorial e, designadamente, no que às Autarquias respeita, assinala-se a alteração das regras aplicáveis, cujo correspondente regime é alterado com o objetivo de possibilitar a cada uma delas a assunção das atribuições e competências de entidade gestora do sistema de requalificação para os respetivos serviços e trabalhadores.

Em síntese, entende o Governo que o novo sistema de requalificação representa uma mudança de paradigma face ao sistema instituído pela Lei n.º 53/2006, de 7 de dezembro, alterada pelas Leis n.ºs 11/2008, de 20 de fevereiro, 64-A/2008, de 31 de dezembro, e 64-B/2011, de 30 de dezembro, facilitando a sua aplicação por parte de todos os intervenientes, assegurando um efetivo processo de requalificação para recolocação no âmbito da Administração Pública e garantindo a manutenção de regime diferenciador dos trabalhadores em funções públicas com nomeação definitiva.

### 3 - Iniciativas pendentes sobre a mesma matéria

A pesquisa efetuada à base de dados da actividade parlamentar e do processo legislativo (PLC) verificou-se que, neste momento, não estão pendentes iniciativas versando sobre idêntica matéria.

### 4 - Consultas obrigatórias e/ou facultativas

Nos termos legais previstos, foram já solicitados pareceres aos Governos e Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas, pelo Gabinete de S. Excia. a Presidente da Assembleia da República e, foi também promovida a consulta da Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP), da Associação Nacional de Freguesias (ANAFRE) e da Comissão Nacional de Proteção de Dados.

### PARTE II - OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER

A signatária do presente parecer exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre a iniciativa em apreço, a qual é, de resto, de “elaboração facultativa” nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República, reservando o seu grupo parlamentar, posterior posição para o debate em Plenário.

### PARTE III - CONCLUSÕES

A Comissão do Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local é de parecer que a Proposta de Lei n.º 154/XII/2ª, no que respeita à área adstrita a esta Comissão, está em condições de ser remetida à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração pública, para os efeitos legais e regimentais previstos.

### PARTE IV- ANEXOS

Nota técnica elaborada ao abrigo do disposto do artigo 131º do Regimento da Assembleia da República e pareceres rececionados.


Palácio de S. Bento, 9 de julho de 2013

A Deputada autora do Parecer,



(Ângela Guerra)

O Presidente da Comissão,



(António Ramos Preto)