

# FRENTE SINDICAL

Exmo. Senhor  
Presidente da  
Comissão Parlamentar de  
Trabalho, Segurança Social e Administração  
Pública  
Palácio de São Bento  
1249-068 Lisboa

2480/10

2010-11-11

**Assunto:** Audição acerca da discussão na especialidade da Proposta de Lei do Orçamento do Estado para 2011.

Excelência,

Esta Frente Sindical face à Proposta de Lei do Orçamento do Estado para o ano de 2011, não pode deixar de suscitar perante o Parlamento, as suas preocupações e, em consequência, formular propostas de melhoria da disciplina contida nas normas relativas aos trabalhadores da Administração Pública.

Assim sendo, e passando em revista os artigos da proposta em questão, diremos o seguinte:

1. As reduções salariais promovidas pelo artigo 17.º da proposta violam a Constituição porque ofendem o princípio da tutela da confiança, na medida em que:
  - a) Não são transitórias;
  - b) Não está demonstrado que sejam solução obrigatória para debelar uma declarada grave crise orçamental, e
  - c) Por não se prever a recuperação do rendimento perdido.



# FRENTE SINDICAL

Embora a proibição da redução salarial não conste expressamente do texto constitucional (tendo sido o seu tratamento deixado para o legislador infraconstitucional), o Tribunal Constitucional já se pronunciou sobre uma situação de redução efectiva de remunerações no sector público, que foi introduzida pelo Orçamento de Estado de 1992, considerando-a inconstitucional.

Trata-se do Acórdão 141/2002, lavrado no processo n.º 198/92, no qual se decidiu:

- a) Declarar, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade da norma constante do artigo 11.º da Lei n.º 2/92, de 9 de Março (Lei do Orçamento do Estado para 1992), na medida em que operou uma redução da remuneração global auferida por pessoal por ela abrangido e que se encontrava já em exercício de funções à data da sua entrada em vigor, por violação do princípio da confiança, ínsito no princípio do Estado de direito democrático, consagrado no artigo 2.º da Constituição;
- b) Declarar, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade da norma constante do artigo 9.º da Lei n.º 30-C/92, de 28 de Dezembro (Lei do Orçamento do Estado para 1993), na medida em que manteve a referida redução da remuneração global auferida pelo mesmo pessoal antes da entrada em vigor da Lei n.º 2/92.

Por seu turno, o Prof. Dr. Jorge Miranda admite que a lei venha, designadamente, numa situação de grave crise orçamental, a impor uma redução do vencimento dos funcionários públicos, desde que transitória (in Constituição Portuguesa Anotada, tomo I, página 599, 2005).

De resto, a lei, através do Código do Trabalho proíbe a redução salarial fora dos casos previstos na própria lei ou em IRCT - vide artigo 129.º, n.º 1, al. d), dedicado às garantias do trabalhador. No mesmo sentido dispõe a al.d) do artigo 89.º do RCTFP.

Esta proibição é um princípio geral de direito laboral.

# FRENTE SINDICAL

São os casos da Secção III do Capítulo V do Código do Trabalho, versando sobre as situações de redução da actividade e suspensão de contrato de trabalho, bem como as situações de pré-reforma, e bem ainda as relativas às licenças e ao tempo parcial (no mesmo sentido, vejam-se as situações relativas às vicissitudes de redução e suspensão do CTFP).

Fora destes casos, toda a redução não transitória da retribuição é desconforme com a boa aplicação do princípio da tutela da confiança.

A redução, ainda que transitória e fundada em grave crise orçamental, deverá ser objecto de compensação logo que a crise orçamental esteja debelada.

Falta, neste processo, a demonstração de que a via da redução salarial dos trabalhadores da administração pública é imperativa (o que apela à consideração de outras medidas a adoptar) e, também, falta a definição do plano de reembolso do «empréstimo» feito pelos trabalhadores da administração pública ao Estado.

Conexa com esta questão está uma outra que parece andar esquecida, a saber, a violação do princípio da igualdade que constitui o facto de só os trabalhadores com vínculo a empregadores públicos verem o seu salário reduzido.

Os outros trabalhadores, com idênticos rendimentos, não têm de suportar qualquer corte salarial.

Se a necessidade de redução salarial se revelasse absolutamente necessária, então a percentagem de redução seria menor caso a base de incidência viesse a ser a totalidade do universo do trabalho por conta de outrem.

2. A redução do preço das prestações de serviços, prevista no artigo 20.º, por constituir uma decisão unilateral acerca da contrapartida remuneratória do serviço prestado, em plena execução do contrato, viola o princípio do cumprimento dos contratos e, porque representa uma alteração substancial das cláusulas essenciais contratuais, obriga à revisão das prestações acordadas, sem a qual a redução constitui um abuso de direito.
3. No que toca à proibição de valorizações profissionais - vide artigo 22.º - o congelamento de todas as vicissitudes de acréscimo remuneratório até 31 de Dezembro de 2011 (alterações de PR, prémios e promoções) tem de ser levantado expressamente no final do ano orçamental e deve prever-se a possibilidade de compensação das expectativas de ganho perdidas.

# FRENTE SINDICAL

Por seu turno, a suspensão dos concursos até 31/12/2011 só pode admitir-se se a sua tramitação puder prosseguir (para que naquela data possam estar culminados) e se o provimento tiver efeitos retroactivos à data da publicação do presente OE.

Por outro lado, a suspensão da contagem do tempo de serviço não deverá ser um fenómeno extintivo do direito à contagem, mas sim meramente dilatatório do momento da sua contabilização, de molde a se poder em 1/1/2012 contar todo o tempo pretérito.

A mudança obrigatória de posição remuneratória não deve ser cerceada de nenhuma forma, isto é, as alterações devem promover-se ainda que os seus efeitos remuneratórios só se façam sentir a 1/1/2012, com pagamento dos diferenciais retroactivos e, claro está, com o reconhecimento do direito à utilização dos pontos que excedam os 10 obrigatórios.

4. A aprovação da norma do artigo 24.º, na medida em que acentua o fim do paradigma de negociação dos salários dos trabalhadores promovidos ou em mobilidade interserviços por concurso, deve conduzir à revisão do regime das carreiras gerais, reduzindo as suas posições remuneratórias e o tempo necessário para a mudança obrigatória.

Nesta sede, haverá que garantir que o pessoal aprovado em lugar cimeiro das listas de ordenação final dos concursos fique, forçosamente, com a posição remuneratória seguinte à que detém, seja ela qual for.

5. Pensamos que o regime de contratação de novos trabalhadores, previsto no artigo 25.º, por se basear em decisões casuísticas, não é aceitável numa conjuntura de diminuição de despesa pública.

Esta medida anulará o efeito dos cortes salariais, fazendo com que, na prática, os trabalhadores vitimizados estejam, não a supostamente financiar o défice público, mas apenas a financiar empregos para correlegionários.

O caminho que trará dividendos nesta matéria é, outrossim, o do planeamento atempado e devidamente publicitado, com total transparência.

# FRENTE SINDICAL

6. A extensão do regime do corte dos salários às entidades públicas empresariais - vide os artigos 28.º e 29.º - por via da aplicação do regime de trabalho em funções públicas aos trabalhadores em regime de contrato individual de trabalho constitui uma ingerência na autonomia privada de que devem gozar as entidades sujeitas ao direito privado.

Estas normas criam um terceiro conceito (alheio à dicotomia tradicional laboral), profundamente inconstitucional: o direito laboral privado de regime público, fazendo com que trabalhadores com vínculo laboral privado (submetidos à disciplina do Código do Trabalho) passem a reger-se por fontes juslaborais públicas.

Ora, estas últimas são inaplicáveis aos trabalhadores em regime de direito privado.

O diploma legal que se altera regula o funcionamento de empresas públicas, remetendo para o Código do Trabalho toda a disciplina da fixação das condições de trabalho.

Portanto, o Código do Trabalho é que é a fonte juslaboral daquelas relações de trabalho.

Por conseguinte, terá de ser o Código do Trabalho a estabelecer a possibilidade de redução salarial.

7. Quanto à redução dos montantes das ajudas de custo, proposta no artigo 30.º, não pode a Frente Sindical aceitar a possibilidade dos quantitativos ficarem aquém do custo real das despesas a suportar pelos trabalhadores deslocados.

Assim sendo, propõe-se a consagração do princípio de que as ajudas de custo deverão constituir um reembolso das despesas, preferencialmente abonado adiantadamente.

O Parlamento deve empenhar-se na tarefa de conseguir criar condições objectivas no sentido de que os abonos sejam suficientes para suportar as despesas, em vez de diminuir cegamente o seu valor sem cuidar de garantir que os trabalhadores deslocados em serviço não empobrecem no exercício das suas funções.

8. As alterações à LVCR que se propõem no art.º 31.º não são úteis à causa da gestão da coisa pública.

# FRENTE SINDICAL

O novo artigo 5.º é inaceitável. Só deveria poder ser considerado nos casos em que os mapas de pessoal já tenham as competências descritas ou quando o regulamento interno proceda à descrição dos postos de trabalho.

Ao remeter a aprovação do perfil de competências para o momento do procedimento concursal assume-se que as admissões não serão função das exigências da actividade a desenvolver pelo serviço mas, antes, as que melhor se adequem à fotografia do trabalhador a contratar.

Com a nova redacção do artigo 53.º, passa a poder definir-se a excepcionalidade de concursos para constituir relações normais de emprego público e a adopção de um único método obrigatório de selecção para constituição de relações jurídicas por tempo indeterminado ou não.

Consideramos preocupante que uma matéria de tamanha relevância - como vão ser feitos os ingressos na Administração Pública - seja remetida para um conjunto de "normas avulsas" incluídas no Orçamento do Estado.

Não nos parece admissível a possibilidade de se eliminarem provas de conhecimentos sempre que se trate de primeira entrada na função pública.

A possibilidade, que já existe, sai agora reforçada, sem que se conheça o peso do método na decisão final (permanecem os 55%?)

Quanto à alteração das regras de mobilidade constantes do art.º 61.º consideramos que há que alterar a alínea c) do n.º 2, não sendo aceitável que seja o trabalhador a assumir os encargos acrescidos com a mobilidade.

As três situações elencadas no n.º 9 do artigo serão de aceitar, embora outras haja que merecem consagração legal:

- a) A frequência de processo de qualificação profissional ou académica, nomeadamente, a coberto do estatuto do trabalhador-estudante;
- b) O envolvimento em actividades socialmente relevantes, de natureza voluntária;
- c) O exercício de cargo sindical;
- d) A inviabilidade demonstrada de alteração de domicílio;
- e) O decurso de processo de reconversão ou reabilitação profissional;
- f) Sempre que a prossecução do interesse público implique o sacrifício desproporcionado do interesse do trabalhador.

# FRENTE SINDICAL

Por sua vez, as regras deveriam ser gerais e abstractas e não depender de despacho ministerial ou das vicissitudes dos pedidos apresentados.

9. O artigo 32.º promove a alteração do artigo 80.º da Lei n.º 66-B/2008, que aprovou o SIADAP.

Assentando a avaliação do desempenho prevista na Lei n.º 66-B/2008 na fixação de objectivos, em consonância com os dos serviços, afigura-se-nos surpreendente o volte-face que por esta via se assume.

Isto é, na Administração Pública não serão fixados objectivos para 80% dos trabalhadores inseridos nas carreiras gerais!

E isto sem que alguma vez tenhamos tido acesso a algum relatório sobre a avaliação do desempenho e na sequência de permanentes queixas dos trabalhadores sobre a não concretização da mesma ou a sua aplicação atrabiliária, sempre e só com todos os inerentes ónus sobre os trabalhadores.

Salienta-se, portanto, que o regime transitório passa a regime regra, implicando que se deixem de estabelecer objectivos nas carreiras gerais de assistente técnico e de assistente operacional. Pelo menos, que a escala quantitativa passe a ser de 1 a 5, e não de 1, 3 ou 5 que as competências passem a ter critérios de demonstração de cada nota (alterando-se o regime do artigo 49.º) e que a orientação para os resultados identifique os principais resultados esperados, em adenda.

Face a tudo isto e perante todas as vicissitudes que têm caracterizado a aplicação do SIADAP e toda a evolução do regime da relevância das suas notas, justifica-se suspender, durante todo o período de tempo que durar esta situação de crise orçamental, o sistema de quotas.

10. O artigo 33.º, dedicado à revisão das carreiras especiais, prorroga, pela terceira vez consecutiva o direito ao imobilismo do Governo, constituindo uma autorização legislativa para que tudo fique na mesma.

Para quando o fim deste processo? Deve o OE estabelecer uma data limite.

# FRENTE SINDICAL

11. O artigo 39.º, prorroga, mais uma vez, a duração da mobilidade interna.

A prática corrente dos serviços permite perceber que esta figura deve conduzir à integração do trabalhador no serviço de destino sem necessidade de concurso, recuperando-se a figura da transferência.

Propomos por isso a alteração do n.º 13 do artigo 58.º da LVCR para lhe conferir redacção similar à do artigo 63.º da mesma lei, no sentido da cedência de interesse público para uma entidade incluída no âmbito de aplicação da LVCR, quando envolva trabalhador com prévio vínculo de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado, possa durar o mesmo tempo que a mobilidade interna e dê lugar, igualmente, ao levantamento da necessidade daquele posto de trabalho, com vista à abertura de processo de recrutamento, nos mesmos moldes que estão previstos para a figura da mobilidade interna.

Em suma, a Administração Pública e os seus trabalhadores precisam de outras medidas que não as consagradas no OE para 2011, a saber:

- a) A reposição, em 1/1/2012, de todas as quantias agora retiradas;
- b) O fim de todos os entraves à mobilidade geral, incluindo os temporais, e liberalização das regras de acesso à mobilidade especial voluntária;
- c) A continuação da tramitação dos concursos suspensos e garantia do reporte de efeitos remuneratórios à data da sua conclusão, logo que a suspensão seja levantada;
- d) A cessação de todas as aquisições de serviços na Administração Central cujo objecto possa ser prosseguido pelos trabalhadores da administração pública, com vínculo de direito público;
- e) A sujeição de todos os processos de aquisição de serviços ao Código da Contratação Pública, com proibição de ajustes directos;
- f) A dispensa inicial do pagamento de custas judiciais para os pleitos administrativos em que os trabalhadores sejam representados por organizações sindicais;

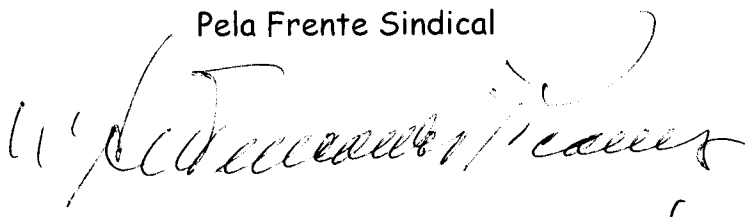


# FRENTE SINDICAL

- g) Que a transferência de um trabalhador por concurso ou mobilidade seja acompanhada da transferência das verbas orçamentadas para o serviço de origem;
- h) A obrigatoriedade de existência de mapa de pessoal em todas as entidades públicas, com menção das atribuições, competências ou actividades a desenvolver por cada trabalhador.

Com os melhores cumprimentos.

Pela Frente Sindical



(L. Bettencourt Picanço)