

Contributo para a Apreciação Pública do Projeto Lei Nº 353/XII (2ª)

Diploma:	Projeto Lei
N.º:	353/XII (2ª)
Identificação do sujeito ou entidade:	ester emilia da silva mendes
Morada ou Sede:	rua fernão lopes nº 5, 3º dto
Local:	oeiras
Código Postal:	2780-107 oeiras
Endereço Eletrónico:	ester.mendes@ifap.pt
Texto do Contributo :	Já enviei para a Presidente da AR. Disseram-me hoje que tinha de enviar, tb para este endereço http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/IniciativasemApreciacaoPublica.aspx Espero que se resolva depois de tantas voltas!!!!!! Cumprimentos Já agora podem dizer-me se receberam? Ester Mendes
Data:	02-05-2013 16:13:25

Ester Emília da Silva Mendes

Nascimento: 12-12-1950.

No IFADAP, desde 01 de outubro de 1981

Categoria – técnica de grau III desde 01-07-1997, nível 13 desde 01-12-2008

Assunto: Projeto Lei 353/XII (2ª) que revoga para as carreiras gerais dos trabalhadores do IFAP. IP e das Direções Regionais de Agricultura e Pescas (revoga o DL 19/2013, de 06 de fevereiro)

Não podemos considerar como um dado adquirido o DL, que entrou em vigor já no ordenado de Março, retirando valor ao vencimento, e passando de Técnica de grau III do ACT, para técnica superior, o que não pretendo.

Não há necessidade de haver este DL, vejamos alguns aspetos:

1. Com a DL 1-A/2011 regulou a integração no Regime Geral de Segurança Social todos os trabalhadores bancários, logo ficámos com esse regime, além dos SAMS, que não retiraram em 2011;
2. As taxas contributivas são as fixadas no artigo 3ºA da Lei 110/2009, alterado pela Lei 119/2009 e pela Lei 55-A/2010, em que cabe à entidade empregadora 23,6% e ao trabalhador 3%, porque este Instituto é sem fins lucrativos.
3. Os trabalhadores do IFAP, oriundos do IFADAP, pertencem ao ACT desde 1982 (BTE nº 8, 1ª série, 27 de fevereiro, e não como indica o DL afirmando, que foi em 22 de agosto de 1990 (BT e Emprego nº 31, 1ª série); mais um erro administrativo...
4. Por força da lei 12-A/2008 foi-nos aplicado o Regime de contrato em Funções Públicas, não assinando nenhum contrato, bem como, todos os outros bancários que pertenciam a Empresas e Institutos públicos, continuando a manter o ACT.
5. Em 2011, data de integração dos bancários em geral (no IFADAP, alguns já tinham, é o meu caso) no RGSS, deveria o Governo fazer valer essa lei a este grupo do IFAP. Não o fez, preferiu arranjar um normativo não ouvindo os trabalhadores, a Comissão de trabalhadores, os sindicatos, denunciando o ACT, unilateralmente. Omitiram a verdade, dizendo que ouviram os sindicatos, mostrem as atas assinadas, que não existem.
6. Pretendemos ter o ACT, os SAMS (dizem no DL que o retiram em 2017 tanto aos que estão no ativo, pensionistas e reformados, qual o critério da data e por quê?)
7. O ACTSB na cláusula 92 e 93, define o que a retribuição efetiva (retribuição base, as diuturnidades, os subsídios de função, qualquer outra prestação paga mensalmente e com caráter permanência por imperativo da Lei (valor compensatório, que retiraram)
8. Haverá muito mais para analisar, mas não sou jurista. Envio Doc da FEBASE enviado ao Provedor da Justiça em 22 de fevereiro e documento que enviei ao Conselho Diretivo do IFAP quando recebi uma carta um dia antes do vencimento, a dizer que sou técnica de superior

Ester Mendes
11 Abril 2013

Lisboa, 22 de Fevereiro de 2013

Exmo. Senhor

Provedor de Justiça

Rua Pau de Bandeira, 9

1249-088 LISBOA

Assunto: Pedido de declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral do Decreto – Lei nº 19/2013, de 06 de Fevereiro - artº28º, nº 2, nº 2, alínea d) da CRP

Excelência,

Serve a presente para solicitar a V. Exª que, ao abrigo do artº 28º, nº 2, alínea d) da Constituição da República Portuguesa, se digne requerer, ao Tribunal Constitucional, a declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral do Decreto – Lei nº 19/2013, de 06 de Fevereiro, pelos fundamentos seguintes:

Promulgado e publicado Decreto-lei nº 19/2013, cabe analisar as consequências da sua entrada em vigor, assinalando, para todos os efeitos, a sua conformidade com a Constituição.

Na verdade, o Decreto-Lei em análise surge, como se refere no preâmbulo, na sequência da Lei nº 12 – A/2008, que “obrigou à integração dos trabalhadores nas carreiras gerais, demonstrando-se, assim, ser necessário e oportuno concluir a aplicação daquele diploma legal às carreiras do IFAP, IP, ainda não revistas, com vista à convergência futura com as carreiras da Administração Pública, promovendo a harmonização dos regimes jurídicos aplicados no IFAP, IP”.

Na verdade, a referida Lei nº 12 – A/2008, seca e objetivamente, opera a transição para as carreiras gerais da administração pública de uma série de trabalhadores que se encontravam vinculados ao sector público, mas que face a uma especial situação laboral, que adiante se demonstrará, eram objeto de um regime diferenciado.

SEDE - Rua de S. José, 131 + 1169-046 Lisboa

Tel: 213216087 Fax: 213216180



SGSI



SGSIAS

Sucedê, assim, que a entrada em vigor do diploma suscita uma complexa análise jurídico-constitucional. Vejamos,

a) Análise sistemática ao DL

Nos três primeiros artigos do DL são identificados quais os titulares de uma relação laboral objeto da transição em causa – identificando-se, desde logo, que “o presente decreto-lei aplica-se aos trabalhadores que foram abrangidos pelo Acordo Coletivo de Trabalho para o Sector Bancário (ACT) cujo texto foi publicado no Boletim do Trabalho e do Emprego, nº 31, 1ª série. De 22 de Agosto de 1990, com as alterações posteriores.” (artigo 2.º, n.º 1)

De seguida, o diploma trata, nos artigos 4.º, 5.º, 6.º, 7.º e 8.º, das questões remuneratórias e da proteção social a que os trabalhadores passarão a estar adstritos (a questão suscitada pela aplicação do artigo 6.º, ou seja, a transição das responsabilidades e dos ativos do fundo de pensões do IFAP, IP, para a Caixa Geral de Aposentações, IP, será objeto de estudo autónomo, assim que entrar em vigor o diploma legal ali referido), no âmbito do novo regime jurídico aplicável.

Por fim e sob a capa de disposições finais e transitórias, no artigo 9.º o Legislador opera à verdadeira transição de carreiras, derogando e revogando uma série de direitos dos trabalhadores, que estavam sedimentados na sua esfera jurídica, nomeadamente a aplicação a estes trabalhadores do ACT do sector bancário.

É, na verdade, essa derrogação e revogação de direitos que impõe um juízo de validade constitucional, apesar de, assumi-se desde já, a análise sistemática do diploma impor a apreciação jurídico-constitucional no seu todo, nomeadamente da Lei nº 12 – A/2008.

b) Análise jurídico-constitucional do DL

A bem do rigor que impõe a verificação da conformação de um diploma legal com a Constituição, não poderemos deixar de assinalar, desde já, três condicionantes históricas que limitaram a aplicação do regime público, *stricto sensu*, aos trabalhadores do IFAP. Vejamos:

1 – O IFAP, IP surge em 2007 da fusão do IFADAP, Instituto Financeiro de Apoio Ao Desenvolvimento da Agricultura E Pesca, e do INGA, Instituto Nacional de Garantia Agrícola, sendo que os trabalhadores do primeiro instituto são bancários, quer na categoria atribuída *ab initio*, quer, sobretudo no estatuto laboral reconhecido pelo instituto, cuja principal missão era o financiamento à agricultura e pescas, razão pela qual lhes é aplicável é o ACT do sector bancário – assinalamos, aliás, que todo o percurso

SEDE - Rua de S. José, 131 + 1169-046 Lisboa

Tel: 213216087 Fax: 213216180



SGSI



SGSIAS

profissional destes trabalhadores foi no sentido de serem considerados como bancários, com todas as inerentes obrigações e direitos;

2 – O regime especial destes trabalhadores bancários em funções públicas tem-lhe sido reconhecido pelas sucessivas leis orçamentais, quer ao nível da dotação orgânica, quer ao nível da remuneração específica e adequada ao ACT do sector bancário;

3 – A consideração de um trabalhador como bancário não é uma garantia. É, isso sim, o reconhecimento de um direito que advém de uma relação jurídico-laboral própria, complexa e merecedora de tutela, beneficiando estes trabalhadores de um regime diferenciado, facilmente apreensível pela leitura do ACT do sector, que tem como contrapartida a submissão a um conjunto de regras de conduta próprias, que são equiparadas a normas jurídicas, constituindo um conjunto de deveres e obrigações próprios e específicos da profissão de bancário.

Não se entenderia outra análise histórica que não esta: na verdade, o IFADAP, depois IFAP, ao funcionar como um instituto de financiamento a atividades económicas, funciona, de facto, como uma instituição financeira, sendo os seus trabalhadores considerados bancários.

Esta análise não é isenta de valoração: dela depende, em última instância, o juízo que se fará da situação jurídica em apreço, como veremos.

1 – Inconstitucionalidade material do Decreto-Lei n.º 19/2013

O artigo 9.º do DL em análise, dispõe, logo no seu n.º 1: "com a entrada em vigor do presente decreto-lei, o ACT deixa de ser aplicável aos trabalhadores referidos no n.º 1 do artigo 2.º, que, por sua vez, refere que "o presente decreto-lei aplica-se aos trabalhadores que foram abrangidos pelo Acordo Coletivo de Trabalho para o Sector Bancário cujo texto foi publicado no Boletim do Trabalho e Emprego..."

Impõe-se, desde logo, considerar a inconstitucionalidade material deste artigo, considerando que:

- a) Constitui uma evidente violação do princípio da confiança, insito no princípio do Estado de direito, tal como vem consagrado no art.º 2.º da CRP;

O princípio da confiança impõe, no âmbito das relações públicas, que o Estado respeite as obrigações assumidas. No Acórdão n.º 189/2009, aliás, o Tribunal Constitucional definiu que se "tem entendido que o princípio da confiança é violado quando haja uma afetação inadmissível, arbitrária ou desmoriadamente onerosa de expectativas legitimamente fundadas dos cidadãos (cf., entre muitos outros, Acórdãos n.º 287/90, 303/90, 625/98 e 634/98, disponíveis em www.tribunalconstitucional.pt). Segundo o Acórdão n.º 287/90, a ideia geral de inadmissibilidade poderá ser aferida, nomeadamente, por dois critérios: a afetação de expectativas, em sentido desfavorável,

será inadmissível, quando constitua uma mutação na ordem jurídica com que, razoavelmente, os destinatários das normas de salvaguarda direitos ou interesses quando não for ditada pela necessidade de salvaguardar direitos ou interesses constitucionalmente protegidos que devam considerar-se prevalecentes, devendo recorrer-se aqui ao princípio da proporcionalidade, explicitamente consagrado, a propósito dos direitos, liberdades e garantias, no n.º 2 do artigo 18.º da Constituição."

Ora, o caso em análise é o exemplo académico e perfeito da previsão do Tribunal Constitucional: não só se projeta uma inaceitável afetação das expectativas dos trabalhadores, considerando que lhes é derogada a aplicação de um regime claramente mais favorável, aplicável, realme-se, ao sector de atividade onde laboram, regime esse que é, aliás, decorrente, da atividade que desempenham, em si mesma considerada, como essa limitação não serve para salvaguardar direitos ou interesses constitucionalmente protegidos que devam considerar-se prevalecentes.

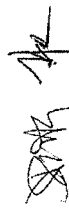
A tutela da confiança conflita, acentua-se, com a ideia de alteração unilateral da relação jurídico-laboral pública, o que é o caso da presente derrogação.

- b) Cria diferença de tratamento, materialmente injustificadas, irrazoáveis e arbitrárias entre os trabalhadores do sector bancário, em violação do princípio da igualdade inscrito no art.º 13.º da CRP, concretizado, desde logo, no artigo 59.º, n.º 1, alínea a) da CRP;

O princípio da igualdade, que na verdade representa um verdadeiro direito à igualdade, é, como afirma Gomes Canotilho, estruturante do Estado de direito democrático e social, dado que: "(a) impõe a igualdade na aplicação do direito, fundamentalmente assegurada pela tendencial universalidade da lei e pela proibição de diferenciação de cidadãos com base em condições meramente subjetivas; (b) garante a igualdade de participação na vida política da coletividade e de acesso aos cargos públicos e funções políticas (igualdade de Estado de direito democrático); (c) exige a eliminação das desigualdades de facto para se assegurar uma igualdade material no plano económico, social e cultural (igualdade de Estado do direito social)" ((Gomes Canotilho, Constituição da República Portuguesa Anotada, 3.ª Edição revista, Coimbra, 1993).

Este direito, constitucionalmente reconhecido, advém de princípios estruturantes do Estado de Direito Democrático, que se sobrepõem, até, à opção constitucional, gerando um verdadeiro direito fundamental de Direito Internacional.

Na situação que ora se estuda, estamos perante uma violação inequívoca deste direito: os trabalhadores do IFAP, IP, que beneficiam da aplicação do ACT do sector bancário, como vimos, são, estrutural e funcionalmente, bancários, até porque assim têm sido reconhecidos, e só por isso, salientamos, lhes tem sido aplicado o referido instrumento. Ao ser-lhes retirado, por imposição legal, a aplicação dos direitos consagrados nesse ACT, ficam, perante os colegas do sector, numa gritante situação de desigualdade, violadora do direito consagrado no artigo 13.º da CRP.

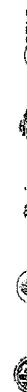


SEDE - Rua de S. José, 131 - 1169-046 Lisboa

Telef: 213216087 Fax: 213216180

SEDE - Rua de S. José, 131 - 1169-046 Lisboa

Telef: 213216087 Fax: 213216180



c) Lesa de modo directo e ostensivo o direito à contratação colectiva vertido no art.º 56.º e os direitos dos trabalhadores consagrados no art.º 59.º, ambos da CRP.

O direito à contratação colectiva é reconhecido no artigo 56.º da Constituição e assenta num princípio que também é reconhecido no artigo 59.º, para o mesmo trabalho, condições iguais.

Embora a natureza jurídica da contratação colectiva não assente só na premissa da não diferenciação entre trabalhadores que desempenham a mesma função, parte daí. O trabalho, enquanto condição da realização do Homem na sociedade, deve ser dignificado, quer através do progresso social, quer através da consolidação dos direitos adquiridos, o que é reconhecido na Constituição e nas Convenções internacionais a que Portugal está vinculado. Os instrumentos de regulamentação colectiva do trabalho são, a priori, a necessária ferramenta do Direito para respeitar essa tendência de progresso social, adaptando a Lei às funções, não separando trabalhadores que exercem trabalho igual.

Apesar disto, o que faz o DL que ora se analisa?

Afasta a aplicação desse instrumento de equalização aos trabalhadores do IFAP...

Se já é duvidosa a conformidade com a Constituição da moderna opção legislativa de limitação da liberdade de contratação colectiva, impondo normas imperativas onde antes virgava a liberdade de contratação, esta opção legislativa de derrogação, pura e simples, de um ACT sectorial é, no mínimo, passível de censura constitucional.

O legislador constituinte não se conformou com o retrocesso social, como adiante veremos. Bem pelo contrário, foi além, impondo metas e vinculando o legislador a uma ideia de progresso social. Na actualidade, temos assistido, por efeito da crise económica que se vive, a um reconhecido estado de exceção constitucional – admitido, pelo Tribunal Constitucional, devido à urgência de medidas de controlo de expansão da espiral recessiva, que não têm, aliás, tido sucesso.

Sucede, porém, que a derrogação da aplicação do ACT a estes trabalhadores não se enquadra em nenhuma medida de urgência, sendo, isso sim, caracterizada como uma medida estrutural na reforma da Administração e que vem sendo preparada há já muito tempo.

Destarte, a derrogação, sem mais, do ACT em causa é potencialmente violadora do direito à contratação colectiva e, sobretudo, do direito à estabilidade da contratação colectiva, assim que alcançada, enquanto vigorar em cada sector.

d) Viola, ainda, o princípio do não retrocesso social, corolário do princípio do estado de direito, artigo 2.º, na medida em que a derrogação da aplicação do ACT a estes trabalhadores impede, isso sim, o progresso social e a redução das desigualdades, princípio e fim do Estado de Direito Democrático na defesa e salvaguarda dos direitos sociais.

Neste sentido, Gomes Canotilho ensina que "os direitos sociais e económicos (direitos dos trabalhadores, à assistência, à educação), uma vez obtido um determinado grau de realização, passam a constituir, simultaneamente, uma garantia institucional e um direito subjetivo. A proibição do retrocesso social nada pode fazer contra as recessões e crises económicas (reversibilidade fática), mas o princípio em análise limita a reversibilidade dos direitos adquiridos". "O princípio da proibição de retrocesso social pode formular-se assim: o núcleo essencial dos direitos sociais já realizado e efetivado através de medidas legislativas (...) deve considerar-se constitucionalmente garantido, sendo inconstitucionais quaisquer medidas estaduais que, sem a criação de outros esquemas alternativos ou compensatórios, se traduzam, na prática, numa 'anulação', 'revogação' ou 'antiquação' pura e simples desse núcleo essencial" (J. J. Gomes Canotilho, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 5. ed. Coimbra, Almedina, 2002, p. 336 e ss).

Assim, recorda-se que a proibição de retrocesso já foi expressamente admitida pelo Tribunal Constitucional, através do acórdão TC 39/84, que declarou inconstitucional um decreto-lei que revogara grande parte de outra norma que criara o Serviço Nacional de Saúde. Nessa decisão, o Tribunal Constitucional decidiu que "a partir do momento em que o Estado cumpre (total ou parcialmente) as tarefas constitucionalmente impostas para realizar um direito social, o respeito constitucional desta deixa de consistir (ou deixa de consistir apenas) numa obrigação positiva, para se transformar ou passar também a ser uma obrigação negativa. O Estado, que estava obrigado a atuar para dar satisfação ao direito social, passa a estar obrigado a abster-se de atentar contra a realização dada ao direito social".

Por último, salientamos que, estando em causa direitos fundamentais, nomeadamente o direito à contratação colectiva, o direito à igualdade, o direito ao não retrocesso social e a tutela da confiança, a restrição só seria admissível para a salvaguarda de outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos – o que não se alcança, como referimos –, nos termos do artigo 18.º da CRP, pelo que o diploma em pareço é, pelos motivos assinalados, materialmente inconstitucional.

II – Inconstitucionalidade Orgânica

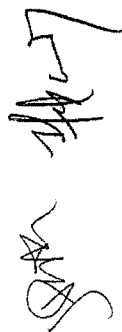
Numa última análise à conformidade com a Constituição do presente diploma legal, assente-se que o Governo não podia legislar sobre esta matéria, salvo se tivesse sido, nos termos do artigo 165.º da Constituição, habilitado por Lei de autorização legislativa.

De facto, a matéria em crise assenta no regime dos direitos, liberdades e garantias, como ficou visto, e o artigo 165.º, n.º 1 da Constituição, alínea b), impõe que essa matéria é da reserva relativa da Assembleia da República.



Também por aqui o presente diploma é inconstitucional.
Com os nossos cumprimentos.

Pe'l'a FEBASE



A.J./S.R.

