



Comissão de Trabalho e Segurança Social

Parecer

Projeto de Lei n.º 187/XIII/1.ª – (PCP)

Autor: Deputado

António Carlos Monteiro

Revoga a aplicação aos trabalhadores em funções públicas dos mecanismos de adaptabilidade e de banco de horas, procedendo à 3.ª alteração à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, que aprova a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas



Comissão de Trabalho e Segurança Social

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III - CONCLUSÕES

PARTE IV - ANEXOS

PARTE I - CONSIDERANDOS

O Partido Comunista Português (PCP) apresentou o Projeto de Lei n.º 187/XIII/1.ª, que *“Revoga a aplicação aos trabalhadores em funções públicas dos mecanismos de adaptabilidade e de banco de horas, procedendo à 3.ª alteração à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, que aprova a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas”*, nos termos do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

De acordo com a respetiva exposição de motivos, *“Com a revisão do Código de Trabalho em 2012 foram introduzidos novos mecanismos de flexibilização na organização do tempo de trabalho, tornados extensíveis à Administração Pública com a aprovação da Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas, tais como: “o banco de horas, adaptabilidade individual, adaptabilidade grupal, tempo de disponibilidade, trabalho a tempo parcial com intermitências”*.

Com esta iniciativa os autores propõem a revogação dos artigos 106.º e 107.º da Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas, que remetem para os mecanismos de adaptabilidade e regime de banco de horas previstos no Código de Trabalho.

a) Antecedentes

A Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LGTFP), aprovada pela supracitada Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, torna o Código do Trabalho como regime subsidiário, nomeadamente o caso das regras sobre articulação de fontes, direitos de personalidade, igualdade, regime do trabalhador estudante e dos trabalhadores com deficiência e doença crónica, tempo de trabalho, tempos de não trabalho, entre outros. Em relação a estas matérias e apenas quando se justifique, a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas limita-se a regular as eventuais especificidades ou a proceder às adaptações exigidas pela natureza pública das funções do trabalhador e pelo carácter público do empregador.

Comissão de Trabalho e Segurança Social

A LGTFP, em matérias relativas à organização e tempo de trabalho, previstas no seu Capítulo IV, do Título IV, segue as soluções do atual Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, com as necessárias adaptações.

Nos termos do seu artigo 105.º, o período normal de trabalho é de sete horas diárias (exceto no caso de horários flexíveis e no caso de regimes especiais de duração de trabalho), e de 35 horas por semana (sem prejuízo da existência de regimes de duração semanal inferiores previstos em diploma especial e no caso de regimes especiais de duração de trabalho).

A redução dos limites máximos dos períodos normais de trabalho pode ser estabelecida por instrumento de regulamentação coletiva de trabalho, não podendo daí resultar para os trabalhadores a redução do nível remuneratório ou qualquer alteração desfavorável das condições de trabalho.

A aplicabilidade dos regimes de adaptabilidade e do banco de horas varia consoante a modalidade de vínculo de emprego público, uma vez que, ao contrário do que sucede com os trabalhadores contratados em regime de contrato de trabalho em funções públicas, aos trabalhadores nomeados apenas é aplicável o regime da adaptabilidade individual e do banco de horas individual, conforme prevê o artigos 106.º.

Ainda quanto à aplicação dos regimes de adaptabilidade e do banco de horas individual aos trabalhadores nomeados pressupõe sempre uma aceitação expressa por parte destes, sendo em tudo o mais aplicáveis os termos previstos no Código do Trabalho (artigo 107.º).

a) Iniciativas Legislativas e Petições Pendentes Sobre Matéria Conexa

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verificou-se que, neste momento, se encontram pendentes as seguintes iniciativas sobre matéria conexa na 10.ª Comissão:

- Projeto de Lei n.º 533/XIII/2.ª (BE) – Elimina os regimes do banco de horas individual e da adaptabilidade individual, procedendo à 15.ª alteração ao Código do Trabalho aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de Fevereiro;

Comissão de Trabalho e Segurança Social

-
- Projeto de Lei n.º 211/XIII/1.ª (PCP) - Revoga os mecanismos de adaptabilidade individual e do banco de horas individual, procedendo à 11.ª alteração à Lei n.º 7/2009, de 12 de Fevereiro, que aprova o Código do Trabalho;
 - Projeto de Lei n.º 186/XIII/1.ª (PCP) - Revoga os mecanismos de adaptabilidade e de banco de horas, nas modalidades grupal e por regulamentação coletiva, procedendo à 11.ª alteração à Lei n.º 7/2009, de 12 de Fevereiro, que aprova o Código do Trabalho.

b) Consultas obrigatórias e/ou facultativas

Este projeto de lei foi colocado em apreciação pública pelo período de 30 dias de 11 de junho a 11 de julho de 2016, nos termos e para os efeitos previstos nos artigos 472.º a 475.º do Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, e do artigo 134.º do Regimento da Assembleia da República, com as devidas adaptações. Nesse sentido, foi publicado na Separata n.º 28/XIII/1, DAR de 11 de junho.

Apenas foi enviado por escrito o contributo do Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Administração Local e Regional, Empresas Públicas, Concessionárias e afins (STAL), o qual pode ser consultado no seguinte [link](#).

c) Verificação do cumprimento da lei formulário

Dando cumprimento à «lei formulário» (Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada pelas Leis n.ºs 2/2005, de 24 de janeiro, 26/2006, de 30 de junho, 42/2007, de 24 de agosto, e 43/2014, de 11 de julho), a iniciativa contém uma exposição de motivos, bem como uma designação que identifica o seu objeto, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º.

Caso seja aprovada, a presente iniciativa legislativa, revestindo a forma de lei, é publicada na 1.ª série do Diário da República, entrando em vigor no dia seguinte ao da sua publicação, nos termos do artigo 2.º do seu articulado e, igualmente, em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, que prevê que os atos legislativos “entram em vigor no

dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação”.

d) Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Tendo presente a informação disponível não é possível quantificar eventuais encargos resultantes da aprovação da presente iniciativa.

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O autor do presente parecer reserva, nesta sede, a sua posição sobre o Projeto de Lei n.º 137/XIII/1.^a, que é de «elaboração facultativa» [cf. n.º 3 do artigo 137.º do RAR], para a discussão em Plenário da Assembleia da República.

O autor do presente parecer reserva, nesta sede, a sua posição sobre o Projeto de Lei n.º 137/XIII/1.^a, que é de «elaboração facultativa» [cf. n.º 3 do artigo 137.º do RAR], para a discussão em Plenário da Assembleia da República.

PARTE III - CONCLUSÕES

O PCP apresentou o Projeto de Lei n.º 187/XIII/1.^a, que *“Revoga a aplicação aos trabalhadores em funções públicas dos mecanismos de adaptabilidade e de banco de horas, procedendo à 3.^a alteração à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, que aprova a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas”*, nos termos do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

Nestes termos a Comissão Parlamentar de Trabalho e Segurança Social é de

PARECER

Comissão de Trabalho e Segurança Social

Que o Projeto de Lei n.º 187/XIII/1.^a, que “Revoga a aplicação aos trabalhadores em funções públicas dos mecanismos de adaptabilidade e de banco de horas, procedendo à 3.^a alteração à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, que aprova a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas”, se encontra em condições constitucionais e regimentais para ser debatido na generalidade em Plenário.

PARTE IV – ANEXOS

- Nota Técnica

Palácio de S. Bento, 6 de junho de 2017.

O Deputado autor do Parecer



António Carlos Monteiro

O Presidente da Comissão



Feliciano Barreiras Duarte

Projeto de Lei n.º 187/XIII/1.ª (PCP)

Revoga a aplicação aos trabalhadores em funções públicas dos mecanismos de adaptabilidade e de banco de horas, procedendo à 3.ª alteração à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, que aprova a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas

Data de admissão: 3 de maio de 2016

Comissão de Segurança Social e Trabalho (10.ª)

Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Cidalina Lourenço Antunes (DAC), Rafael Silva (DAPLEN), Filomena Romano de Castro e Tiago Tibúrcio (DILP), Paula Faria (BIB)

Data: 6 de Junho de 2017.

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

A presente iniciativa legislativa – [Projeto de Lei n.º 187/XIII/1.ª](#) - *Revoga a aplicação aos trabalhadores em funções públicas dos mecanismos de adaptabilidade e de banco de horas, procedendo à 3.ª alteração à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, que aprova a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas*, da iniciativa do Partido Comunista Português (PCP), deu entrada no dia 29 de abril de 2016, foi admitida e anunciada a 03 de maio, tendo baixado, na generalidade, à Comissão de Trabalho e Segurança Social (10.ª) no mesmo dia. Em reunião da Comissão de 11 de maio de 2016 foi designado autor do parecer o Senhor Deputado António Carlos Monteiro (CDS-PP).

De acordo com a respetiva exposição de motivos:

Com a revisão do Código de Trabalho em 2012 foram introduzidos novos mecanismos de flexibilização na organização do tempo de trabalho, tornados extensíveis à Administração Pública com a aprovação da Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas, tais como: *“o banco de horas, adaptabilidade individual, adaptabilidade grupal, tempo de disponibilidade, trabalho a tempo parcial com intermitências. Todos estes mecanismos visam obter o aumento de tempo de trabalho sem encargos.”*

“A política de exploração e empobrecimento imposta ao País nos últimos anos e em particular nos últimos quatro resultou numa perda muito acentuada do emprego, na aplicação de medidas de redução massiva dos rendimentos do trabalho, de que são exemplo cortes salariais, congelamento dos salários e das progressões profissionais, redução do pagamento das horas extraordinárias, no aumento da duração semanal de trabalho na Administração Pública, redução de dias de férias e feriados, na generalização da precariedade e representa uma grave regressão laboral e social.”

Consequentemente, com a presente iniciativa, os proponentes pretendem reverter a situação, com a revogação dos artigos 106.º e 107.º da Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas, que remetem para os mecanismos de adaptabilidade e regime de banco de horas previstos no Código de Trabalho.

Na verdade as duas figuras, regime de adaptabilidade do período normal de trabalho e o regime de banco de horas aproximam-se, divergindo apenas no facto do último permitir um acréscimo anual até 150 horas do período normal de trabalho.

A adaptabilidade do período normal de trabalho implica um aumento e uma redução do valor de referência do período normal de trabalho, estabelecidos ou em instrumentos de regulamentação colética ou por acordo entre empregador e trabalhador. O recurso a este instrumento de gestão empresarial ocorre normalmente quando a empresa vive momentos de maior atividade, em que se torna necessário aumentar o período normal de trabalho, a que se seguem momentos de menor atividade durante os quais devem ser compensados esses acréscimos,

de molde a que em média o período de trabalho de referência não exceda as 7 horas diárias e as 35 horas semanais.

A par do regime da adaptabilidade, coexiste o regime da flexibilidade de horário. Se a flexibilidade de horário, for maleável quanto ao número de horas a prestar por dia, admitindo a compensação de horas num dia a favor de outro, de molde a obter uma determinada média semanal ou mensal, estar-se-ia no âmbito do regime da adaptabilidade. Pelo contrário, se a flexibilidade horária se traduz na possibilidade de o trabalhador iniciar e terminar a sua jornada de trabalho a horas diferentes em cada dia, mas o trabalhador continua a trabalhar oito horas por dia, o regime é o da flexibilidade de horário.

Ambos os regimes, adaptabilidade e banco de horas, permitem evitar a execução de trabalho suplementar, possibilitando que se troquem ou compensem horas que seriam extraordinárias pela redução do tempo de trabalho noutros dias. A compensação pode também ser em dias de férias, em pagamento em dinheiro ou por uma combinação destas soluções. Optando-se pelo pagamento, a lei não fixa o valor, tendo o ponto de ser regulado no acordo e sendo de esperar que seja inferior ao acréscimo do trabalho extraordinário. Contudo, não tem de ser necessariamente assim, pois o acordo entre empregador e trabalhador pressupõe uma vantagem para ambos. Não obstante, a lei poderia, à cautela, ter determinado um valor mínimo de retribuição. Optou por não o fazer, privilegiando a liberdade contratual entre empregador e trabalhador, que todavia, terá sempre como limite o abuso do direito.

Finalmente é de salientar, ainda, a possibilidade de se poderem conjugar e aplicar diversos mecanismos de flexibilização ao mesmo tempo, ao mesmo trabalhador - porque a lei não o proibe -, nomeadamente, o regime da adaptabilidade com o regime de banco de horas, nos períodos de redução em que está a vigorar o regime da adaptabilidade. Este aspeto parece, salvo melhor opinião, merecer reflexão do ponto de vista da repartição equitativa de vantagens para o empregador e para o trabalhador, destes mecanismos.

II. **Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário**

• **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

O Projeto de Lei n.º 187/XIII/1.^a é subscrito por doze Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP), ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#) e no artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (RAR), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR, e dos grupos parlamentares, nos termos da alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea *f*) do artigo 8.º do RAR.

Toma a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR, encontra-se redigida sob a forma de artigos, é precedida de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, dando assim cumprimento aos requisitos formais estabelecidos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

De igual modo se encontram respeitados os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, uma vez que este projeto de lei não parece infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 29 de abril de 2016, foi admitido a 3 de maio e baixou na generalidade à Comissão de Segurança Social e Trabalho (10.ª), por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República. Foi anunciado na sessão plenária de dia 4 de maio.

Em caso de aprovação, para efeitos de apreciação na especialidade, chama-se a atenção para a redação do artigo 3.º, do qual consta uma imprecisão (falta a palavra "horas"): "*Da revogação dos mecanismos de adaptabilidade e banco de horas previstos na presente lei(...)*".

• Verificação do cumprimento da lei formulário

O título da presente iniciativa legislativa - "*Revoga a aplicação aos trabalhadores em funções públicas dos mecanismos de adaptabilidade e de banco de horas, procedendo à 3.ª alteração à [Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, que aprova a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas](#)*" - traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, conhecida como *lei formulário*¹, embora em caso de aprovação possa ser objeto de aperfeiçoamento, em sede de apreciação na especialidade, designadamente, tendo em consideração que desde a admissão da presente iniciativa a Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas, aprovada em anexo à Lei n.º 35/2014, já foi objeto de mais duas alterações, a saber: Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro de 2016 e Lei n.º 25/2017, de 30 de maio de 2017.

Segundo as regras de legística formal, "*o título de um ato de alteração deve referir o título do ato alterado, bem como o número de ordem de alteração*"². Nesta iniciativa em concreto convém precisar melhor o que se entende por ato alterado: se a Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, ou a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas publicada em anexo. O artigo 2.º do projeto de lei (norma revogatória) especifica, de acordo com as regras de legística³ e de forma mais clara que o título, que os artigos a revogar fazem parte "*da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada em anexo à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho*".

¹ Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, que estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, alterada e republicada pelas Leis n.ºs 2/2005, de 24 de janeiro, 26/2006, de 30 de junho, 42/2007, de 24 de agosto, e [43/2014, de 11 de julho](#).

² Duarte, David *et al* (2002), *Legística*. Coimbra, Almedina, pág. 201.

³ Duarte, David *et al* (2002), *Legística*. Coimbra, Almedina, pág. 195: "*a correcta referência a um preceito presente num anexo obriga a que o mesmo seja expressamente mencionado, mesmo que o corpo do acto não tenha nenhuma disposição com a mesma numeração*".

Ao analisarmos o artigo 1.º do projeto de lei podemos concluir que este título, quando refere proceder “à 3.ª alteração à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, que aprovou em anexo a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas”, considera as alterações anteriores efetuadas à Lei n.º 35/2014 no seu todo ⁴, ou seja, quer ao corpo da lei, quer à Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas em anexo, à data da sua apresentação. Porém, tendo em conta que o objeto da alteração é apenas a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (revogação dos artigos 106.º e 107.º) parece aconselhável clarificar o título fazendo referência ao regime jurídico substantivo alterado ⁵.

Consultada a base de dados *Digesto*, disponível no [Diário da República Eletrónico](#), verifica-se que a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada em anexo à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, foi alvo, de quatro alterações: Lei n.º 84/2015, de 7 de agosto, Lei n.º 18/2016, de 20 de junho, Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro de 2016 e Lei n.º 25/2017, de 30 de maio de 2017. Consequentemente, em caso de aprovação na generalidade, sugere-se que na discussão em sede de especialidade seja analisada a possibilidade de alterar a parte final do título, para “(...) procedendo à **quinta** alteração à Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada em anexo à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho” - nesta formulação colocou-se o numeral por extenso ⁶.

Não se contabilizou a alteração efetuada pela [Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro](#), porque esta revogou o artigo 6.º da própria Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, não constituindo, portanto, uma alteração à Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas.

Da mesma forma, no artigo 1.º do projeto de lei (objeto) parece mais correto citar, *in fine*, “procedendo à quinta alteração à Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada em anexo à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho”. No artigo 2.º já é referida a “Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada em anexo à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho,” devendo no histórico de alterações que se segue, no entanto, deixar de ser elencada a alteração operada pela Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro - apenas ao corpo da Lei n.º 35/2014, de 20 de junho - e serem acrescentadas a Lei n.º 18/2016, de 20 de junho, a Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro de 2016 e a Lei n.º 25/2017, de 30 de maio de 2017, publicadas em data posterior à admissão desta iniciativa legislativa. Assegurar-se-ia assim o dever contido no n.º 1 do artigo 6.º da *lei formulário*, segundo o qual “Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações.”

O artigo 6.º da *lei formulário* estabelece ainda regras relativas à republicação de diplomas alterados. Na presente iniciativa os seus autores não promovem a republicação da Lei Geral do Trabalho em Funções

⁴ A Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, com o título “Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas”, foi retificada pela Declaração de Retificação n.º 37-A/2014, de 19 de agosto, e alterada pela Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro, tendo a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, publicada em anexo, sido alterada pela Lei n.º 84/2015, de 7 de agosto e pela Lei n.º 18/2016, de 20 de junho.

⁵ Conforme foi efetuado, por exemplo, pela [Lei n.º 84/2015, de 7 de agosto](#) – “Primeira alteração à Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada em anexo à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho” – e pela [Lei n.º 18/2016, de 20 de junho](#) – “Estabelece as 35 horas como período normal de trabalho dos trabalhadores em funções públicas, procedendo à segunda alteração à Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada em anexo à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho”.

⁶ Duarte, David *et al* (2002), *Legística*. Coimbra, Almedina, pág. 165.

Públicas, não parecendo existir o dever de tal ser feito, uma vez que não se verifica qualquer das situações elencadas no n.º 3 desse artigo.

Em caso de aprovação, esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do Diário da República, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da *lei formulário*.

No que respeita à vigência, determina o artigo 5.º deste projeto de lei que a sua entrada em vigor ocorrerá no prazo de 30 dias após publicação, mostrando-se, por isso, conforme ao previsto no n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, que estabelece que os atos legislativos “*entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação*”.

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da *lei formulário*.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

• Enquadramento legal nacional e antecedentes

A Constituição da República Portuguesa consagra, no seu [artigo 266.º](#), os princípios fundamentais que enformam a Administração Pública que, nos termos do n.º 1, *visa a prossecução do interesse público, no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos*.

O [artigo 269.º](#) estipula expressamente que *no exercício das suas funções, os trabalhadores da Administração Pública e demais agentes do Estado e outras entidades públicas estão exclusivamente ao serviço do interesse público, como tal é definido, nos termos da lei, pelos órgãos competentes da Administração*⁷ (n.º 1). Ainda nos termos do mesmo artigo, *não é permitida a acumulação de empregos ou cargos públicos, salvo nos casos expressamente previstos por lei, mais se estabelecendo que a lei determina as incompatibilidades entre o exercício de empregos ou cargos públicos e o de outras atividades* (n.ºs 4 e 5). No que se refere a direitos fundamentais, o citado artigo afirma que *os trabalhadores da Administração Pública e demais agentes do Estado e outras entidades públicas não podem ser prejudicados ou beneficiados em virtude do exercício de quaisquer direitos políticos previstos na Constituição, nomeadamente por opção partidária*, e prevê que *em processo disciplinar são garantidas ao arguido a sua audiência e defesa* (n.ºs 2 e 3).

⁷ Nas palavras de Gomes Canotilho e Vital Moreira, *o que unifica e dá sentido ao regime próprio da função pública é a necessária prossecução do interesse público a título exclusivo, de acordo aliás, com o objetivo constitucional da Administração Pública* (V. Constituição da República Portuguesa Anotada, Coimbra Editora, 1993, pág. 946).

Por seu turno, o [artigo 47.º](#) da Lei Fundamental reconhece a todos os cidadãos o *direito de acesso à função pública, em condições de igualdade, em regra por via de concurso* (n.º 2)⁸.

No quadro de direitos dos trabalhadores, a Constituição, consagra, entre outros, o direito à *retribuição do trabalho, segundo a quantidade, natureza e qualidade, observando-se o princípio de que para trabalho igual salário igual, de forma a garantir uma existência condigna*. Ademais, os salários gozam de *garantias especiais, nos termos da lei* ([artigo 59.º](#)).

Tendo em conta a complexidade e proliferação de diplomas que regulavam o regime de trabalho em funções públicas, bem como as alterações avulsas e sucessivas de que o mesmo foi objeto, sobretudo por via das leis do Orçamento do Estado, o Governo⁹ apresentou à Assembleia da República a [Proposta de Lei n.º 184/XII](#), dando origem à [Lei n.º 35/2014, de 20 de junho](#), retificada pela [Declaração de Retificação n.º 37-A/2014](#), alterada pelas [Leis n.ºs 82-B/2014, de 31 de dezembro](#)¹⁰, [84/2015, de 7 de agosto](#)¹¹ e [18/2016, de 20 de junho](#)¹², que aprovou a [Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas](#) (texto consolidado). De acordo com a exposição de motivos da citada iniciativa, a *Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas concretiza um objetivo prosseguido desde há muito, de dotar a Administração Pública de um diploma que reunisse, de forma racional, tecnicamente rigorosa e sistematicamente organizada, o essencial do regime laboral dos seus trabalhadores, viabilizando a sua mais fácil apreensão e garantindo a justiça e equidade na sua aplicação*.

*Por outro lado, a presente lei denota uma grande preocupação de saneamento legislativo bem expressa no facto de, ao longo de mais de 400 artigos, regular toda uma disciplina hoje distribuída por 10 diplomas legais que no seu conjunto contêm mais de 1200 artigos, objeto de revogação expressa*¹³.

⁸ O princípio de livre acesso à função pública consiste em: (a) *não ser proibido de aceder à função pública em geral, ou a uma determinada função pública em particular*; (b) *poder candidatar-se aos lugares postos a concurso, desde que preenchidos os requisitos necessários*; (c) *não ser preterido por outrem com condições inferiores*; (d) *não haver escolha discricionária da administração* (V. Constituição da República Portuguesa Anotada, Coimbra Editora, 1993, pág. 265).

⁹ [XIX Governo Constitucional](#).

¹⁰ Teve origem na [Proposta de Lei n.º 254/XII/4ª](#) (OE2015).

¹¹ Teve origem no [Projeto de Lei n.º 866/XII/4ª \(PSD, CDS-PP\)](#).

¹² Teve origem na Proposta de Lei n.º 180/XII/3ª, nos Projetos de Lei n.ºs 7/XIII/1ª, 18/XIII/1ª, 96/XIII/1ª, e 97/XIII/1ª.

¹³ Nomeadamente, os seguintes diplomas:

- [Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro](#) - [texto consolidado](#) - que regula os regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas e, complementarmente, o regime jurídico aplicável a cada modalidade de constituição da relação jurídica de emprego público.

- [Lei n.º 58/2008, de 9 de setembro](#), alterada pelo [Decreto-Lei n.º 47/2013, de 5 de abril](#) que aprova o Estatuto Disciplinar dos Trabalhadores que Exercem Funções Públicas.

- [Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro](#)¹³ que aprovou o [Regime](#) do Contrato de Trabalho em Funções Públicas (RCTFP), e o respetivo [Regulamento – versão consolidada](#).

- [Decreto-Lei n.º 100/99, de 31 de março](#)¹³ ([texto consolidado](#)) que estabelece o regime de férias, faltas e licenças dos funcionários e agentes da administração central, regional e local, incluindo os institutos públicos que revistam a natureza de serviços personalizados ou de fundos públicos.

- [Decreto-Lei n.º 259/98, de 18 de agosto](#), retificado pela [Declaração de Retificação n.º 13-E/98, de 31 de agosto](#), e alterado pelo [Decreto-Lei n.º 169/2006, de 17 de agosto](#), e pelas [Leis n.ºs 64-A/2008, de 31 de dezembro](#), [66/2012, de 31 de dezembro](#) e [68/2013, de 29 de agosto](#) estabelece as regras e os princípios gerais em matéria de duração e horário de trabalho na Administração Pública com aplicação a todos os serviços da Administração Pública, incluindo os institutos públicos que revistam a natureza de serviços personalizados ou de fundos públicos.

- [Lei n.º 23/98, de 26 de maio](#), alterada pela [Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro](#) que estabelece o regime de negociação coletiva e a participação dos trabalhadores da Administração Pública em regime de direito público.

A Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas assenta em três ideias-chave:

- Assumir a convergência tendencial do regime dos trabalhadores públicos com o regime dos trabalhadores comuns, ressalvadas as especificidades exigidas pela função e pela natureza pública do empregador, com salvaguarda do estatuto constitucional da função pública;
- Tomar como modelo de vínculo de emprego público a figura do contrato de trabalho em funções públicas, sem deixar de procurar um regime unitário para as duas grandes modalidades de vínculo de emprego público (contrato e nomeação), realçando apenas as especificidades de cada uma sempre que necessário;
- Integrar, harmonizar e racionalizar as alterações legislativas concretizadas nos últimos quatro anos no regime laboral da função pública que o haviam desfigurado e descaracterizado, devolvendo e reforçando a sua unidade e coerência.

A Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada pela supracitada Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, torna o Código do Trabalho como regime subsidiário, nomeadamente o caso das regras sobre articulação de fontes, direitos de personalidade, igualdade, regime do trabalhador estudante e dos trabalhadores com deficiência e doença crónica, tempo de trabalho, tempos de não trabalho, entre outros. Em relação a estas matérias e apenas quando se justifique, a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas limita-se a regular as eventuais especificidades ou a proceder às adaptações exigidas pela natureza pública das funções do trabalhador e pelo carácter público do empregador.

A [Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas](#) (texto consolidado), em matérias relativas à organização e tempo de trabalho, previstos no seu [Capítulo IV](#), do Título IV, como já foi referido, segue as soluções do atual [Código do Trabalho](#), aprovado pela [Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro](#)¹⁴, com as necessárias adaptações. Nos termos do seu [artigo 105.º](#), o período normal de trabalho é de sete horas diárias (exceto no caso de horários flexíveis e no caso de regimes especiais de duração de trabalho), e de 35 horas por semana (sem prejuízo da existência de regimes de duração semanal inferior previstos em diploma especial e no caso de regimes especiais de duração de trabalho). A redução dos limites máximos dos períodos normais de trabalho pode ser estabelecida por instrumento de regulamentação coletiva de trabalho, não podendo daí resultar para os trabalhadores a redução do nível remuneratório ou qualquer alteração desfavorável das condições de trabalho.

A aplicabilidade dos **regimes de adaptabilidade e do banco de horas** varia consoante a modalidade de vínculo de emprego público, uma vez que, ao contrário do que sucede com os trabalhadores contratados em regime de

- [Decreto-Lei n.º 324/99, de 18 de agosto](#), alterado pela [Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro](#) que institui um regime especial de trabalho a tempo parcial para o pessoal com mais de 55 anos de idade.

¹⁴ Teve origem na [Proposta de Lei n.º 216/IX/3ª](#).

contrato de trabalho em funções públicas, aos trabalhadores nomeados apenas é aplicável o regime da adaptabilidade individual e do banco de horas individual (e já não grupal), conforme prevê o [artigos 106.º](#).

Ainda quanto a aplicação dos regimes de adaptabilidade e do banco de horas individual aos trabalhadores nomeados pressupõe sempre uma aceitação expressa por parte destes, sendo em tudo o mais aplicáveis os termos previstos no Código do Trabalho ([artigo 107.º](#)).

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

ALVES, Maria Luísa Teixeira – As fronteiras do tempo de trabalho. In **Estudos de direito do trabalho**. Coimbra : Coimbra Editora, 2011. ISBN 978-972-32-1928-9. p. 165-257. Cota:12.06.9 – 387/2011

Resumo: Segundo a autora "o tema do tempo de trabalho representa uma das matérias mais relevantes e controversas, porque condiciona e põe em causa valores essenciais ligados às condições vitais da existência, quer da vida dos trabalhadores, quer das empresas; isto significa, inquestionavelmente, que põe em jogo valores permanentes. Está em causa o tempo de trabalho e o tempo de descanso, de autodisponibilidade do trabalhador: este é um problema indissociável dos direitos da pessoa, devendo considerar-se agredidos estes direitos sempre que o tempo de trabalho reduza, para além de certos limites, o espaço temporal de realização humana."

A autora aborda aspetos importantes relacionados com esta temática, nomeadamente: a relação entre produtividade e horas trabalhadas, a evolução da duração do tempo de trabalho, a regulamentação legal portuguesa sobre duração do trabalho, o enquadramento jurídico da duração do tempo de trabalho, o enquadramento constitucional e o direito comunitário, conceito normativo de descanso, parâmetros e critérios para a fixação do tempo de trabalho, o período normal de trabalho, o horário de trabalho, o tempo de disponibilidade ativa e a inatividade condicionada, os limites máximos e os limites médios da duração do tempo de trabalho, regimes de adaptabilidade, banco de horas, trabalho suplementar, trabalho a tempo parcial, as novas fronteiras do tempo de trabalho e as propostas de alteração às diretivas comunitárias sobre o tempo de trabalho.

EUROPEAN FOUNDATION FOR THE IMPROVEMENT OF LIVING AND WORKING CONDITIONS - **Working conditions in central public administration** [Em linha]. Dublin : Eurofound, 2013. [Consult. 04 nov. 2016]. Disponível em: [WWW: <URL](http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_files/docs/ewco/tn1303013s/tn1303013s.pdf)
http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_files/docs/ewco/tn1303013s/tn1303013s.pdf

Resumo: Durante as últimas décadas, os trabalhadores da administração pública foram sujeitos a uma série de reformas estruturais e modernizadoras, num quadro frequentemente designado como "nova gestão pública". A atual crise económica e financeira também significou que o aumento acentuado da dívida pública levou muitos governos a tentar reduzir a despesa pública, introduzindo congelamentos e reduções nos salários e no emprego dos funcionários públicos. O presente relatório destina-se a fornecer uma panorâmica das principais causas e razões da mudança na administração pública central nos Estados-Membros europeus, e na Noruega. Procede ainda à análise do impacto dessas mudanças nas condições de trabalho na administração pública, debruçando-se sobre a forma como a situação deverá evoluir.

EUROPEAN INSTITUTE OF PUBLIC ADMINISTRATION - **The future of public employment in central public administration** [Em linha] : **restructuring in times of government transformation and the impact on status development**. Maastricht : EIPA, 2012. [Consult. 19 jun. 2013]. Disponível em: WWW: <URL:http://www.eupan.eu/files/repository/2013021293522_Study_The_future_of_public_employment.pdf>

Resumo: Este estudo aborda a questão do funcionalismo público e suas condições de trabalho específicas ao longo dos anos, nos 27 Estados-Membros da União Europeia. O propósito de um estatuto específico e condições de trabalho próprias destina-se sobretudo a alcançar um princípio de justiça, a implementar o mérito e a proteger os funcionários públicos contra decisões administrativas arbitrárias; por outro lado, prende-se igualmente com a prossecução do bem público, com os deveres de neutralidade, imparcialidade e confidencialidade.

Na sequência deste enquadramento inicial, o referenciado estudo foca as alterações recentemente introduzidas, que se prendem com as medidas de austeridade implementadas nos diversos países analisados e com as recentes tendências de reforma na administração pública e seu impacto no estatuto dos funcionários públicos, nas suas condições de trabalho, na estrutura laboral, e na tendência crescente para uma maior flexibilidade do trabalho.

MOURA, Paulo Veiga e; ARRIMAR, Cátia – **Comentários à Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas**. Vol.1: arts. 1º a 240º. Coimbra : Coimbra Editora, 2014. Cota: 12.06.9 - 23/2015 (A).

Resumo: De acordo com os autores, "a uniformização de regimes que caracteriza a Lei Geral do Trabalho suscita problemas de constitucionalidade, e é uma medida contra natura, que poderá comprometer rapidamente a eficácia e eficiência da Administração Pública". Questionam o porquê da pretensa superioridade do direito laboral sobre o regime do emprego público, bem como a razão de se tratar de forma idêntica os trabalhadores públicos quando eles efetivamente sempre tiveram e continuam a ter uma identidade diferente da do comum dos trabalhadores privados.

A mudança de paradigma que é introduzida pela Lei nº 35/2014, de 20 de junho suscita um conjunto de problemas e vai fomentar inúmeras dúvidas a quem diariamente tem de conviver e proceder à sua aplicação, nomeadamente a questão dos direitos e deveres dos trabalhadores em matéria de tempo de trabalho – regimes de adaptabilidade e banco de horas (Cap. IV – subseção I - p. 380-382).

PIRES, Miguel Lucas – **Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas anotada e comentada**. Coimbra : Almedina, 2016. Cota: 12.06.9 – 131/2016.

Resumo: A referenciada obra tem como objetivo ajudar na aplicação da Lei geral do trabalho em funções públicas, bem como na sua articulação com os demais diplomas que integram o regime do emprego público. A referida Lei visa aproximar o regime de emprego público face ao seu homólogo privado, embora a técnica legislativa utilizada, conjugando uma remissão genérica para o Código do Trabalho, com normas específicas muitas vezes inconciliáveis com o disposto na coletânea laboral privada, vá conduzir, de acordo com o autor, a inúmeras querelas e conflitos.

• Enquadramento internacional

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da União Europeia: Alemanha, Bélgica, Espanha, França, Itália e Reino Unido.

ALEMANHA

O horário de trabalho para os trabalhadores do setor público federal na Alemanha é definido pela [Arbeitszeitverordnung](#) (Regulamento do Horário de Trabalho) e tem vindo a sofrer aumentos nos últimos anos, passando, na generalidade dos Estados federados, de 38,5 horas semanais para 41 (artigo 3.º do Regulamento). O Regulamento permite a redução do horário semanal para 40 horas para os funcionários com filhos com idade inferior a 12 anos, ou para funcionários com deficiência grave, ou com familiares com necessidades especiais a seu cargo.

No setor privado, a Lei sobre o Horário de Trabalho ([Arbeitszeitgesetz](#) ou, na versão inglesa, [Hours of work Act](#)) transpõe para o direito alemão a [Diretiva 93/104/CE](#). A Lei fixa as regras gerais, que são depois aplicadas aos casos concretos através de acordos coletivos de trabalho.

Considera-se como tempo de trabalho o decorrido entre o início e o fim da prestação de trabalho, descontando as pausas. As horas de “disponibilidade” e “prevenção” entram no cômputo do tempo de trabalho.

Nos termos do [artigo 3.º](#) da Lei, a jornada de trabalho não pode ter mais do que 8 horas. Este limite só pode ser aumentado para 10 horas diárias quando, num período de seis meses ou de 24 semanas, não se ultrapasse a média das oito horas diárias.

A lei regula também (no [artigo 7.º](#)) as circunstâncias em que os acordos coletivos de trabalho podem derogar o limite máximo das 8 horas (por exemplo, nos casos dos regimes de “prevenção” e “disponibilidade”).

BÉLGICA

A Bélgica não diferencia o horário de trabalho do setor público do privado; o [número de horas de trabalho](#) por semana é comum a ambos os setores: 38 horas semanais.

Para o setor público, são válidas as disposições da [Loi du 14 décembre 2000 \(aménagement du temps de travail dans le secteur public\)](#). De acordo com o n.º 1 do art.º 8.º da Lei, a duração do trabalho dos funcionários não pode exceder em média as 38 horas semanais, durante um período de referência de quatro meses.

A lei que rege os horários de trabalho para o setor privado é a [Loi sur le travail, du 16 mars 1971](#). Esta Lei fixa as regras gerais, que são depois aplicadas aos casos concretos através dos acordos coletivos de trabalho. Os artigos referidos para cada item são relativos a essa Lei.

- **Tempo de trabalho** – tempo em que o funcionário está ao dispor do empregador (artigo 19º).
- **Horas máximas de trabalho diário** – não podem exceder as 8 horas (artigo 19º). As horas máximas de trabalho diário podem ser aumentadas para 9 horas quando o contrato de trabalho preveja meio-dia, um dia ou mais de descanso sem ser o Domingo. Para os outros casos para os quais exista derrogação, as horas de trabalho não podem exceder 11 horas por dia ou 50 horas por semana (por exemplo, em caso de rotação do trabalho por turnos e horas extras).

- **Semana de trabalho** – a duração de trabalho efetivo, inicialmente de 40 horas, foi fixada em 38 horas semanais através da [Loi relative à la conciliation entre l'emploi et la qualité de vie, du 10 août 2001](#).
- **Período de pausa** – a duração e as modalidades das pausas têm de ser acordadas nos contratos colectivos de trabalho conforme a [Loi sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires, du 5 décembre 1968](#). Na falta de acordo, o trabalhador tem direito a fazer uma pausa no mínimo de 15 minutos quando a duração do trabalho atingir as 6 horas. (artigo 38º quater).
- **Horário flexível** – o regime de trabalho baseado em horários flexíveis permite não só ultrapassar os limites normais da duração mas também modificar os horários de trabalho que figuram no regulamento de trabalho. Os limites da jornada de trabalho são limitados a 9 horas diárias e a 45 horas semanais (artigo 20º bis).

ESPANHA

A Constituição espanhola, no seu [artigo 40º](#), estabelece a limitação do tempo de trabalho como um princípio orientador da política social e económica. Assim, as autoridades públicas implementam uma política que garanta a formação profissional, zelando pela segurança e higiene no trabalho e garanta o descanso necessário, mediante a limitação da jornada laboral.

Em matéria de duração normal de trabalho no setor público, o [artigo 47º](#) do [Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre](#), por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, prevê que são as administrações públicas que estabelecem a jornada geral e especial de trabalho dos seus funcionários públicos. A jornada pode ser a tempo completo ou a tempo parcial. Este artigo está regulamentado pela [Resolución de 28 de diciembre de 2012](#) (texto consolidado), com a redação dada pela [Resolución de 22 de julio de 2015 de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se dictan instrucciones sobre jornada y horarios de trabajo del personal al servicio de la Administración General del Estado y sus organismos públicos](#), que estabelece a duração da jornada geral de 37,5 horas semanais, equivalente a 1 642 horas anuais.

A citada Resolução também prevê outros horários de trabalho que o funcionário público pode beneficiar no âmbito de determinadas condições, nomeadamente a modalidade de **jornada contínua intensiva de verão** – das 8 às 15 horas, de segunda a sexta; a **modalidade por motivos de conciliação** da vida pessoal, familiar e laboral permitindo a flexibilidade horária para os funcionários com filhos menores de 12 anos de idade, funcionários que tenham familiares deficientes a cargo, funcionários que estejam a realizar um tratamento de radioterapia ou quimioterapia; a **jornada em regime de especial dedicação** para os funcionários colocados em postos de trabalho considerados de especial dedicação - a duração da jornada é de 40 horas semanais, sem prejuízo de um aumento de horas a realizar por necessidade do serviço; a **jornada reduzida por interesse particular** – das 9 às 14 h, de segunda a sexta, recebendo 75% da retribuição estabelecida.

No domínio da administração local, o [artigo 94º](#) da [Ley 7/1985, de 2 de abril](#), reguladora de las Bases del Régimen Local, institui que o horário de trabalho dos funcionários da Administração Local é em computo anual o mesmo fixado para os funcionários da Administração Central.

FRANÇA

Em França, o número de horas de trabalho é de 35 horas semanais (tanto para o setor [privado](#) como para [público](#)).

Com efeito, nos termos do art.º 1.º do [Décret n°2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'Etat et dans la magistrature](#), a duração semanal do trabalho é fixada em 35 horas nos serviços e estabelecimentos públicos. A contagem do tempo de trabalho é efetuada com base numa duração anual de trabalho efetiva de 1607 horas no máximo, sem prejuízo das horas suplementares suscetíveis de serem realizadas.

O tempo de trabalho semanal pode exceder 35 horas de acordo com os acordos estabelecidos pela administração, após consulta da comissão técnica. Os acordos devem prever formas de compensação, nomeadamente através de dias de "redução do tempo de trabalho" (RTT).

É possível realizar um acordo para um horário variável, respeitando as necessidades do serviço e após consulta do comité técnico. Esta organização define um período de referência dentro do qual cada agente deve fazer um número de horas correspondente ao tempo normal (70 horas por quinzena). Um sistema de "débito-crédito" pode permitir a transferência de um número limitado de horas de trabalho de um período para outro. Este sistema deve especificar o máximo de horas que podem ser inscritas no débito ou crédito de um agente: para um período de referência de 15 dias, este limite não pode ser fixado em mais de 6 horas; para um período de referência de um mês, o *plafond* não pode ser fixado em mais de 12 horas.

A duração anual do trabalho pode ser reduzida, por despacho ministerial, em função de circunstâncias relacionadas com a natureza das missões e com a definição dos ciclos de trabalho, designadamente no caso de trabalho noturno, de trabalho aos domingos, de trabalho em horários desfasados, de trabalho em equipas, de modulação importante do ciclo de trabalho ou de trabalhos penosos ou perigosos.

Para o setor privado, as Leis sobre o Horário de Trabalho encontram-se reunidas no [Code du Travail](#).

- **Tempo de trabalho** – tempo durante o qual o funcionário está à disposição do empregador e em conformidade com as suas diretrizes sem poder dedicar-se livremente aos seus assuntos pessoais ([Article L3121-1](#)).
- **Semana de trabalho** - A duração de trabalho efetivo dos funcionários é fixada em 35 horas semanais ([Article L3121-10](#)).
- **Horas máximas de trabalho diário** – não podem exceder as 10 horas, salvo exceções acordadas nas condições previstas em decreto ([Article L2121-34](#)).

- **Duração máxima de trabalho semanal** - Durante a mesma semana, o tempo de trabalho não pode exceder as 48 horas. Em circunstâncias excepcionais, algumas empresas podem ser autorizadas a exceder, durante um período limitado, o teto de quarenta e oito horas, sem que, no entanto, este excesso tenha por efeito aumentar as horas de trabalho para mais de sessenta horas por semana. ([Article L3121-35](#)).

O tempo de trabalho semanal calculado ao longo de um período de 12 semanas consecutivas não pode ser superior a 44 horas. ([Article L3121-36](#))

Um decreto feita após a conclusão de uma convenção ou de um acordo coletivo setorial pode prever que esta duração semanal calculada sobre um período de 12 semanas consecutivas não possa ser superior a 46 horas. ([Article L3121-36](#)).

Excepcionalmente, em certos sectores, em certas regiões, ou em determinadas empresas, podem ser feitas derrogações aplicáveis a períodos específicos, até um limite de 46 horas. ([Article L3121-37](#)).

- **Pacotes de horas ou de dias** – A [Lei n.º 2016-1088, de 8 outubro de 2016](#), introduziu alterações ao nível dos “pacotes” (*forfaits*) de horas ou dias. As convenções *forfait* permitem estabelecer uma remuneração do funcionário que inclui o salário habitual e as horas suplementares. Estas convenções preveem antecipadamente um pacote em horas (na semana, mês ou ano) ou dias (durante o ano).

A convenção sobre o pacote de horas permite integrar nas horas de trabalho de um trabalhador, e durante um período pré-determinado, um certo número de horas extra que se preveja realizar.

Um acordo individual de pacote de horas sobre o ano só pode ser concluído se for previsto num acordo ou convenção coletiva. No entanto, estas disposições não são obrigatórias para que se celebre uma convenção de pacote de horas sobre a semana ou o mês.

Este acordo deve ser reduzido a escrito e requer a concordância do trabalhador.

Quanto aos beneficiários destes acordos, distinguem-se duas situações. Qualquer funcionário pode beneficiar de uma convenção individual de pacote em horas para a semana ou o mês. Por outro lado, uma convenção individual de pacote em horas para o ano está limitado aos seguintes funcionários: quadros cuja natureza das funções não lhes permita aplicar o horário coletivo em vigor no serviço ou equipa em que esteja integrado; funcionários que têm uma autonomia real na organização do seu tempo. O tempo de trabalho está fixado na convenção. Esta prevê um certo número de horas extraordinárias trabalhadas e pagas, sem exceder a máxima diária e semanal de trabalho. Se o funcionário efetuar horas suplementares (além do pacote definido), estas são pagas da forma habitual.

Também é possível a realização de uma convenção de pacote em dias, que consiste em decompor o tempo de trabalho dos funcionários em dias, e não em horas. Esta pode aplicar-se unicamente aos quadros que têm autonomia na organização de seu tempo e cujas funções não lhes permitam aplicar o horário coletivo em vigor. Aplica-se igualmente aos funcionários cujas horas de trabalho não possam ser pré-determinadas e que têm autonomia real na organização do seu tempo para o exercício das responsabilidades que lhes são confiadas.

Nestes casos, a convenção não prevê horas de trabalho a cumprir, não estando, por isso, o funcionário sujeito ao cumprimento de prazos máximos do trabalho diário e semanal. A convenção só especifica o número de dias de trabalho por ano (definido pela convenção coletiva que introduz o acordo do pacote), fixado no máximo em 218 dias.

Sobre esta matéria poderá ainda consultar o sítio [Service Public](#).

ITÁLIA

A Constituição italiana não nos dá qualquer definição de horário de trabalho nem coloca limites ao mesmo; o [artigo 36.º, n.º 2](#), limita-se a remeter para a lei a fixação de um teto máximo de horas por dia, e o [artigo 2107 do Código Civil](#), por sua vez, remete para a lei especial e a contratação coletiva a determinação temporal da jornada laboral e do horário semanal.

As Diretivas 93/104/CE e 2000/34/CE foram transpostas para o direito interno italiano por intermédio do [Decreto Legislativo n.º 66/2003, de 8 de Abril](#), aplicável à generalidade dos trabalhadores, do setor público e do setor privado. O art.º 3.º fixa o horário normal de trabalho em 40 horas semanais. Este diploma foi entretanto modificado em 2004, 2008, 2010 e 2014. O acesso à versão constante do portal “Normattiva” permite o acesso ao texto com as modificações introduzidas.

- **Tempo de trabalho** – todo o período em que o trabalhador esteja no local de trabalho, à disposição do empregador e no exercício da sua atividade ou das suas funções. ([artigo 1.º n.º 2, alínea a\)](#)).
- **Trabalho extraordinário** – é o trabalho prestado para além do horário normal de trabalho, tal como é definido no artigo 3.º do diploma ([artigo 1.º n.º 2, alínea c\)](#)).
- **Períodos de pausa** – todo o período que não entre no horário de trabalho. Sempre que o horário de trabalho exceda o limite de seis horas, o trabalhador deve beneficiar de um intervalo para pausa, cujas modalidades e duração são estabelecidas pelos contratos coletivos de trabalho, destinado a recuperar as energias psicofísicas e a eventual ingestão de alimentos, inclusive com o objetivo de atenuar o trabalho monótono e repetitivo ([artigo 1.º n.º 2, alínea b\)](#) e [artigo 8.º](#)).
- **Tempo máximo do horário de trabalho** – o contrato coletivo de trabalho estabelece a duração máxima semanal do horário de trabalho (não superior a 48 horas por cada período de sete dias de trabalho) ([artigo 4.º](#)).
- **Horário normal de trabalho** – O horário normal de trabalho é fixado em 40 horas semanais ([artigo 3.º](#)).

Para mais informações, consultar o sítio do [Istituto Nazionale della Previdenza Sociale](#) (INPS).

REINO UNIDO¹⁵

De acordo com o ponto 9.1. do [Civil Service Management Code](#) (Código de Gestão da Função Pública), os departamentos e agências têm a autoridade de determinar os termos e as condições relacionadas com o horário

¹⁵ O âmbito territorial de aplicação circunscreve-se à Grã-Bretanha, excluindo assim a Irlanda do Norte.

de trabalho dos funcionários ao seu serviço. Os funcionários do *Senior Civil Service* estão sujeitos a um limite mínimo semanal de 42 horas, incluindo uma hora de almoço por dia.

A Lei sobre o Horário de Trabalho (conhecida como "[Working Time Regulations](#)" ou "[Working time directive](#)") transpôs para o direito britânico a Diretiva 93/104/CE. O seu âmbito de aplicação foi alargado em 2003, 2004 e 2009 para abranger os trabalhadores não móveis dos setores dos transportes rodoviário, marítimo, fluvial e ferroviário, todos os trabalhadores do setor da aviação não abrangidos por legislação própria e ainda os médicos internos.

O artigo 4.º da Lei define um máximo de 48 horas de trabalho por cada sete dias. A média semanal de horas de trabalho é calculada tendo por referência o cômputo feito ao longo de 17 semanas. Deste modo, é possível trabalhar-se mais do que 48 horas numa semana, desde que esse valor de horas não prejudique a média calculada das 17 semanas. No entanto, menores de 18 anos não podem trabalhar mais de 8 horas por dia ou 40 horas por semana.

A Lei confere ainda às partes a faculdade de concluírem cláusulas de "*opting out*", segundo as quais o trabalhador e empregador acordam voluntariamente e por escrito trabalhar para além deste limite de 48 horas semanais. Este acordo não pode ser celebrado com todos os trabalhadores de uma determinada unidade e é cancelável a qualquer momento (com uma antecedência mínima de sete dias), cf. artigo 5.º.

O Governo disponibiliza uma síntese desta informação na página [Contracts of employment and working hours](#).

Organizações internacionais

A [Organização Internacional do Trabalho](#) (OIT) e a [OCDE](#) disponibilizam várias publicações e Bases de Dados de relevo sobre esta matéria, nomeadamente [Working Conditions Laws Database, de 2012](#) (OIT) e [Average annual hours actually worked per worker](#) (dados até 2015) (OCDE).

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

• Iniciativas legislativas

Efetuada consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que, neste momento, se encontram em apreciação, na Comissão de Segurança Social e Trabalho (10.ª), as seguintes iniciativas sobre matéria conexa com a presente:

- [Projeto de Lei n.º 533/XIII/2.ª \(BE\)](#) – Elimina os regimes do banco de horas individual e da adaptabilidade individual, procedendo à 15.ª alteração ao Código do Trabalho aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de Fevereiro;

- [Projeto de Lei n.º 211/XIII/1.ª \(PCP\)](#) - Revoga os mecanismos de adaptabilidade individual e do banco de horas individual, procedendo à 11.ª alteração à Lei n.º 7/2009, de 12 de Fevereiro, que aprova o Código do Trabalho;
- [Projeto de Lei n.º 186/XIII/1.ª \(PCP\)](#) - Revoga os mecanismos de adaptabilidade e de banco de horas, nas modalidades grupal e por regulamentação coletiva, procedendo à 11.ª alteração à Lei n.º 7/2009, de 12 de Fevereiro, que aprova o Código do Trabalho;

- **Petições**

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), não se identificou qualquer petição sobre matéria idêntica.

V. Consultas e contributos

- **Consultas obrigatórias**

Tratando-se de matéria laboral, para os efeitos da alínea a) do n.º 2 do artigo 56.º da [Constituição](#) e dos n.ºs 1 e 2 do artigo 134.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (RAR), bem como dos artigos 15.º e 16.º da [Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas](#), aprovada em anexo à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho ¹⁶, a presente iniciativa foi publicada para apreciação pública, de 11 de junho de 2016 a 11 de julho de 2016, na [Separata da IIª Série do Diário da Assembleia da República n.º 28/XIII, de 11 de junho de 2016](#), em conformidade com o disposto no n.º 3 do artigo 134.º do RAR.

- **Contributos de entidades que se pronunciaram.**

O **Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Administração Local e Regional, Empresas Públicas, Concessionárias e afins (STAL)**, pronunciou-se favoravelmente em relação à presente iniciativa, recordando ter-se sempre insurgido contra a sua introdução na Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas e no Código do Trabalho. Com a mesma convicção e determinação, lutou sempre contra a sua integração nos Instrumentos de Regulamentação Coletiva de Trabalho. Considera que os mecanismos de adaptabilidade e o banco de horas, permitem às entidades empregadoras a instrumentalização do horário de trabalho em seu próprio proveito e em prejuízo dos trabalhadores.

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua

¹⁶ Alterada pelas Leis n.º 84/2015, de 7 de agosto, e 18/2016, de 20 de junho.

aplicação

Em face da informação disponível, não é possível determinar ou quantificar eventuais encargos resultantes da aprovação da presente iniciativa. No entanto, as alterações na organização do tempo de trabalho que decorrerão da presente lei, em caso de aprovação, parecem poder importar encargos. Caso assim se entenda, a entrada em vigor ou produção de efeitos desta iniciativa deveria fazer-se coincidir com a entrada em vigor do próximo Orçamento do Estado.