



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Defesa Nacional

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

Of. n.º48/3.ªCDN/2013

09-07-2013

Assunto: Parecer referente à Proposta de Lei n.º 153/XII

Sentido premissivo e com Anexo?

Para os devidos efeitos, junto se envia o Parecer da Comissão de Defesa Nacional referente à Proposta de Lei n.º 153/XII (Estabelece a duração do período normal de trabalho dos trabalhadores em funções públicas, e procede à quinta alteração à Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, à quarta alteração do Decreto-Lei n.º 259/98, de 18 de agosto, e à quinta alteração à Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro), cujas conclusões foram aprovadas na reunião de 9 de Julho de 2013:

- Conclusão 1 a 6 – aprovadas por unanimidade
- Conclusão 7 – aprovada com os votos contra do PCP e do BE

Com os melhores cumprimentos,

também premissivo

O Presidente da Comissão,

(José de Matos Correia)



Comissão de Defesa Nacional

Parecer
Proposta de Lei n.º 153/XII/2.ª (GOV)

Autor: Deputado
Marcos Perestrello

Estabelece a duração do período normal de trabalho dos trabalhadores em funções públicas, e procede à quinta alteração à Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, à quarta alteração do Decreto-Lei n.º 259/98, de 18 de agosto, e à quinta alteração à Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro.



Comissão de Defesa Nacional

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III - CONCLUSÕES

PARTE IV- ANEXOS

PARTE I - CONSIDERANDOS

1 - Nota Prévia

Em 7 de junho de 2013, o Governo apresentou à Assembleia da República a proposta de lei n.º 153/XII/2.^a (GOV), que estabelece a duração do período normal de trabalho dos trabalhadores em funções públicas, e procede à quinta alteração à Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, à quarta alteração do Decreto-Lei n.º 259/98, de 18 de agosto, e à quinta alteração à Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro.

Na mesma data, a iniciativa foi admitida e baixou à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (COFAP). Anuindo ao pedido de urgência do Governo, ainda nessa data, a COFAP reuniu e designou autor do Parecer da Comissão o Deputado Carlos Silva e Sousa (PSD) e deliberou promover a apreciação pública da PPL 153/XII/2.^a, entre os dias 15 de junho e 4 de julho.

A discussão na generalidade do diploma está agendada para 11 de julho de 2013.

Conforme ressalta da Nota Técnica elaborada pelos serviços de apoio à COFAP, «com a presente iniciativa, o Governo pretende alterar o “período normal de trabalho de 35 para 40 horas semanais”, promovendo a “aplicação de um mesmo período normal de trabalho a todos os trabalhadores que exercem funções públicas, independentemente da sua modalidade de emprego e da carreira em que se encontrem inseridos” e “uma maior convergência entre os setores público e privado, passando os trabalhadores do primeiro a estar sujeitos ao período normal de trabalho que há muito vem sendo praticado no segundo”. Considera o Governo que a presente alteração “em nada colide com o núcleo essencial da relação jurídica de emprego na Administração Pública, tal como constitucionalmente protegida”, podendo a estabilidade dessa relação ser “comprimida em benefício de outros direitos ou valores também constitucionalmente protegidos (como é o caso do princípio da justiça, do modelo de boa administração que é inerente ao princípio da prossecução do interesse público e da necessidade de uma eficiente gestão dos recursos humanos), situando-se a alteração do período normal de trabalho em 5 horas semanais claramente fora da esfera de imprevisibilidade que poderia fazer perigar o princípio da proteção da confiança”. Acresce o Governo que o aumento de 5 horas semanais do período normal

Comissão de Defesa Nacional

de trabalho terá efeitos positivos na vida dos cidadãos, ao aumentar o “número de horas de atendimento semanal dos serviços públicos” (vide artigos 2.º, 3.º e 4.º da Proposta de Lei.

O Governo propõe, ainda, alterar a Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, que Aprova o estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da administração central, regional e local do Estado, no sentido de “excluir da sujeição ao procedimento concursal a designação de magistrados judiciais ou por magistrados do Ministério Público para o exercício de cargos de direção superior em serviços e organismos dependentes do Ministério da Justiça que, por força de disposição legal, devam ser providos por esses magistrados”, procedimento igualmente proposto para a “a Autoridade Nacional de Proteção Civil, quando o cargo de direção superior de 1.º grau seja provido por oficial das Forças Armadas”. Ainda no âmbito da alteração à Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, o Governo propõe excluir do seu âmbito de aplicação os dirigentes do Gabinete Nacional de Segurança (vide artigo 5.º da Proposta de Lei)».¹

Apesar de não merecer referência na epígrafe da Proposta de Lei, a iniciativa do Governo contém ainda disposições aplicáveis aos militares das Forças Armadas, alargando os tempos mínimos de permanência em cada posto para efeitos de promoção ao posto imediato. É ainda determinada a atribuição aos trabalhadores dos Estabelecimentos Fabris do Exército (EFE) da “qualidade de trabalhadores em funções públicas” (vide artigos 6.º e 7.º da Proposta de Lei), mas apenas quando ocorrer a reorganização daqueles estabelecimentos.

Por força destas últimas disposições, a COFAP pediu parecer à Comissão de Defesa Nacional (CDN).

Reunida em 25 de junho 2013, a CDN designou como autor do seu Parecer o Deputado Marcos Perestrello (PS).

¹ Nota Técnica sobre a PPL 153/XII/2.^a, elaborada pelos serviços de apoio à COFAP.

2. Análise das matérias respeitantes à Defesa Nacional

2.1. Aumento dos tempos mínimos de permanência o posto para efeitos de promoção

A Proposta de Lei n.º 153/XII/2.^a determina, no seu artigo 6.º, n.º 1, que «os tempos mínimos de permanência nos postos para acesso ao posto imediato, a que se referem o n.º 1 do artigo 217.º, o n.º 1 do artigo 263.º e o n.º 1 do artigo 305.º do Estatuto dos Militares das Forças Armadas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 236/99, de 25 de junho, são transitoriamente aumentados em 1 ano até à revisão do mesmo Estatuto».

Para os militares do quadro permanente, o EMFAR estabelece nos artigos 217.º e 263.º, os seguintes tempos mínimos de permanência no posto para efeitos de passagem ao posto seguinte:

Artigo 217.º

Tempos mínimos

1 — O tempo mínimo de permanência em cada posto para acesso ao posto imediato é de:

- a) Um ano no posto de guarda-marinha, subtenente ou alferes;
- b) Quatro anos no posto de segundo-tenente ou tenente;
- c) Seis anos no posto de primeiro-tenente ou capitão;
- d) Quatro anos no posto de capitão-tenente ou major;
- e) Quatro anos, no posto de capitão-de-fragata ou tenente-coronel;
- f) Três anos no posto de capitão-de-mar-e-guerra ou coronel.

2 — O tempo mínimo global para acesso ao posto de capitão-de-mar-e-guerra ou coronel, após o ingresso na categoria de oficiais (do QP), é de 20 anos de serviço efectivo.

Artigo 263.º

Tempos mínimos

1 — O tempo mínimo de permanência em cada posto para acesso ao posto imediato é o seguinte:

- a) Três anos no posto de segundo-sargento;
- b) Cinco anos no posto de primeiro-sargento;



Comissão de Defesa Nacional

c) Cinco anos no posto de sargento-ajudante;

d) Quatro anos no posto de sargento-chefe.

2 — O tempo mínimo global para acesso ao posto de sargento-chefe e de sargento-mor, após o ingresso na categoria de sargentos, é, respectivamente, de 15 e 20 anos de serviço efectivo.

Para os militares contratados, o mesmo EMFAR estabelece tempos diferentes:

Artigo 305.º

Condições especiais de promoção

1 — São necessários, para efeitos de promoção aos postos indicados no artigo anterior e no respeito pelos efectivos fixados nos termos do n.º 6 do artigo 42.º do presente Estatuto, os seguintes tempos mínimos de permanência no posto antecedente:

a) Oficiais:

Segundo-tenente ou tenente — três anos no posto de subtenente ou alferes;

Subtenente ou alferes — um ano no posto de aspirante a oficial.

b) Sargentos:

Segundo-sargento — três anos no posto de subsargento ou furriel;

Subsargento ou furriel — um ano no posto segundo-subsargento ou segundo-furriel.

c) Praças:

Primeiro-marinheiro ou cabo-adjunto — três anos no posto de segundo-marinheiro ou primeiro-cabo;

Segundo-marinheiro ou primeiro-cabo — um ano no posto de primeiro-grumete ou segundo-cabo.

A Diretiva para a Reforma Defesa 2020 – Despacho n.º 7527-A/2013, de 11 de junho – prevê que o projeto de revisão do EMFAR esteja concluído até 30 de setembro de 2013. No entanto, nem o preâmbulo da PPL 153/XII/2.^a, nem qualquer documento preparatório que tenha sido disponibilizado apresentam justificação para que o aumento dos tempos mínimos de permanência nos postos para efeitos de promoção seja objeto de tratamento legal de forma isolada e não integrada na revisão do EMFAR, articulado designadamente com a revisão das condições de promoção e dos regimes de passagem à reserva e reforma.

Comissão de Defesa Nacional

Por outro lado, considerando os constrangimentos legais às promoções nas Forças Armadas, justificar-se-ia que este alargamento dos prazos de permanência nos postos merecesse fundamentação de natureza orçamental, técnica ou jurídica. Ora essa fundamentação não é apresentada.

O Governo opta por aumentar em um ano o período mínimo de permanência em todos os postos, não considerando a hipótese de fazer um aumento proporcional em função do tempo já exigido – o que significa, por exemplo, um aumento de 100% do tempo mínimo de permanência no posto de guarda-marinha, subtenente ou alferes e um aumento de 25% no posto de capitão-de-fragata ou tenente-coronel.

Os tempos mínimos são igualmente aumentados em um ano para os militares em Regime de Contrato. Estando perante vínculos distintos, com regimes diferenciados e tempos mínimos de permanência nos postos substancialmente mais longos para os militares em Regime de Contrato - por exemplo, o tempo de permanência no posto de alferes para promoção a tenente é de um ano para os militares do Quadro Permanente, quando para os militares em Regime de Contrato é de 3 anos – um aumento igual para todos pode não ser totalmente equitativo.

Apesar das alterações ao EMFAR previstas, não há no processo legislativo evidência da audição das associações profissionais dos militares, nos termos da alínea b), do artigo 2.º da Lei Orgânica n.º 3/2001, de 29 de agosto.

2.2. Atribuição da qualidade de trabalhadores em funções públicas aos trabalhadores dos Estabelecimentos Fabris do Exército (EFE)

A presente iniciativa atribui aos trabalhadores dos Estabelecimentos Fabris do Exército (EFE) a qualidade de trabalhadores em funções públicas para efeitos da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, que estabelece os regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas. O Governo classifica a norma como habilitante para que se proceda à revisão das carreiras destes trabalhadores em conformidade, por diploma próprio, com os trabalhos preparatórios que têm vindo a ser realizados por um grupo de trabalho designado para o efeito, no



Comissão de Defesa Nacional

âmbito do Ministério da Defesa Nacional.

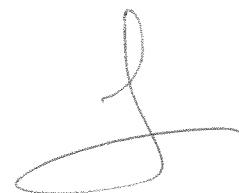
Segundo o Governo, este processo visa criar as condições mais favoráveis para a execução da reorganização daqueles EFE no que concerne ao tratamento dos recursos humanos que lhes estão afetos.

O Governo designou esta norma de habilitante, na medida em que prevê a aplicação aos trabalhadores dos EFE da Lei n.º 12-A/2008 (LVCR) para, logo de seguida, afastar a aplicação do Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas (RCTFP) até à conclusão do processo de reorganização/extinção dos EFE e criação da nova Entidade Pública Empresarial (EPE), continuando a aplicar aos referidos trabalhadores todos os diplomas que caracterizam os regimes de vinculação que estavam em vigor.

Ao criar o regime, suspendê-lo de imediato, condicionar a sua aplicação ao processo de reorganização dos EFE e ao mesmo tempo classificar a norma como habilitante, o Governo dificulta a compreensão sobre o alcance pretendido com a norma e também não apresenta para a mesma nenhuma justificação de natureza orçamental ou técnica.

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O autor do presente parecer exime-se de expressar nesta sede a sua opinião pessoal sobre a iniciativa *sub judice*.



PARTE III - CONCLUSÕES

1. Em 7 de junho de 2013, o Governo tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 153/XII/2.^a, que estabelece a duração do período normal de trabalho dos trabalhadores em funções públicas, e procede à quinta alteração à Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, à quarta alteração do Decreto-Lei n.º 259/98, de 18 de agosto, e à quinta alteração à Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro.
2. A presente iniciativa contém matéria legislativa respeitante à área da Defesa Nacional:
 - Introduce alterações relevantes no Estatuto dos Militares das Forças Armadas;
 - Determina que quando for efetuada a reorganização dos Estabelecimentos Fabris do Exército (EFE) será atribuído aos seus trabalhadores a qualidade de trabalhadores em funções públicas para efeitos da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro.
3. A Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública convidou a Comissão de Defesa Nacional a pronunciar-se sobre a iniciativa do Governo.
4. Não existe evidência de ter sido dado cumprimento à alínea b) do artigo 2.º, da Lei Orgânica n.º 3/2001, de 29 de Agosto - Lei do direito de associação profissional dos militares – pelo que, no decorrer do processo legislativo, deve ser promovida a audição das associações profissionais dos militares, para se pronunciarem sobre a matéria constante do artigo 6.º.
5. Não é apresentada fundamentação económica, nem justificação política ou técnica para o alargamento em um ano dos períodos mínimos de permanência nos postos.
6. Não se conhecem os eventuais impactos orçamentais, ainda que diferidos, da atribuição da qualidade de trabalhadores em funções públicas para efeitos da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, aos trabalhadores dos EFE.
7. Não obstante estas observações, esta Comissão emite o seguinte

PARECER

A Proposta de Lei n.º 153/XII/2.^a, nas partes respeitantes à área da Defesa Nacional, está em condições de ser apreciada na generalidade pelo Plenário da Assembleia da República.

PARTE IV- ANEXOS

Anexa-se ao presente Parecer a 'Nota Técnica' elaborada pelos Serviços da Assembleia da República, onde se dá conta da legislação comparada, e das consultas promovidas.


Palácio de S. Bento, 9 de julho de 2013

O Deputado autor do Parecer



(Marcos Perestrello)

O Presidente da Comissão



(José de Matos Correia)