PARECER

Projeto de Lei n.º 569/XIII/2.ª (PSD)

Estabelece a responsabilidade da entidade patronal pela formação obrigatória dos trabalhadores em funções públicas e pela renovação dos títulos habilitantes indispensáveis ao desempenho das suas funções, procedendo à quarta alteração à Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada em anexo à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho.

Autor:

José Rui Cruz (PS)

ÍNDICE

PARTE I – CONSIDERANDOS

1 – Nota Introdutória

2 – Objeto, motivação e conteúdo das iniciativas

3 – Apreciação da Conformidade dos Requisitos Formais, Constitucionais e Regimentais e do cumprimento da Lei Formulário

4 – Enquadramento legal, doutrinário e antecedentes

5 – Iniciativas legislativas pendentes sobre a mesma matéria

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV – ANEXOS

PARTE I – CONSIDERANDOS

1 – Nota Introdutória

O Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 569/XIII (2.ª) com o seguinte título: *"Estabelece a responsabilidade da entidade patronal pela formação obrigatória dos trabalhadores em funções públicas e pela renovação dos títulos habilitantes indispensáveis ao desempenho das suas funções, procedendo à quarta alteração à Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada em anexo à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho."*

O presente Projeto de Lei deu entrada no dia 7 de julho de 2017, foi admitido por despacho do Presidente da Assembleia da República no dia 10 de julho de 2017, tendo baixado, na generalidade, à Comissão de Trabalho e Segurança Social (10.ª), e foi anunciado na reunião plenária de 12 de julho de 2017.

A Constituição estabelece ainda, em matéria laboral, o direito de participação na elaboração de legislação do trabalho aos sindicatos, na alínea *a*) do n.º 2 do artigo 56.º. Para esse efeito, foi promovida a apreciação pública, de 29 de julho a 29 de agosto de 2017, através da publicação deste projeto de lei na Separata n.º 58/XIII, de 29 de julho de 2017, da 2.ª Série do Diário da Assembleia da República, nos termos do artigo 134.º do Regimento, bem como dos artigos 15.º e 16.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas[1], aprovada em anexo à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho.

[1] Alterada pelas Leis n.os 84/2015, de 7 de agosto, 18/2016, de 20 de junho, 42/2016, de 28 de dezembro, 25/2017, de 30 de maio, 70/2017, de 14 de agosto, e 73/2017, de 16 de agosto.

2 – Objeto, motivação e conteúdo das iniciativas

A iniciativa do Partido Social Democrata tem como objetivo imputar na esfera jurídica do empregador público, quando o vínculo jurídico de emprego esteja ao abrigo da LTFP, os custos com formação contínua e renovação de títulos habilitantes impostas por lei por razões de segurança quer do próprio empregado, quer das funções por si desempenhadas.

A preocupação com esta matéria foi desencadeada pelo Decreto-Lei n.º 126/2009, de 27 de maio - Transpõe para a ordem jurídica interna a Diretiva n.º 2003/59/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de Julho, relativa à qualificação inicial e à formação contínua dos motoristas de determinados veículos rodoviários afetos ao transporte de mercadorias e de passageiros, com o qual passou a ser exigível a estes profissionais, para além da sua carta de condução, a carta de qualificação de motorista (CQM) emitida mediante a apresentação do certificado de aptidão de motorista (CAM).

Quer a carta de qualificação de motorista (CQM), quer o certificado de aptidão de motorista (CAM) são válidos por 5 anos, o que obriga estes trabalhadores à sua formação e renovação contínuas com os custos daí decorrentes, os quais, na ausência de qualquer previsão legal em sentido contrário, serão por eles suportados.

Na verdade, face à lei vigente, o dever de formação profissional não é exclusivamente imputável ao empregador, que face ao disposto na alínea d) do n.º 1 e n.º 2 do artigo 71.º da Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas, LTFP (versão consolidada) tem o dever de "Contribuir para a elevação do nível de produtividade do trabalhador, nomeadamente proporcionando-lhe formação profissional (...)", "adequada à sua qualificação, nos termos de legislação especial", mas também ao trabalhador segundo dispõe o n.º 12 do artigo 73.º do mencionado diploma: "O trabalhador tem o dever de frequentar ações de formação e aperfeiçoamento profissional na atividade em que exerce funções, das quais apenas pode ser dispensado por motivo atendível."

Esta imputação equitativa do dever de formação profissional tem igual reflexo na imputação dos custos com a mesma. O empregador está obrigado a conceder ao trabalhador o necessário crédito de horas remuneradas, para que o trabalhador possa frequentar tais ações de formação, considerando-as para todos os efeitos legais tempo efetivo de serviço; o trabalhador está obrigado a assegurar que é detentor das qualificações necessárias ao desenvolvimento da atividade profissional para o qual foi contratado, suportando as despesas inerentes, sob pena de nulidade do vínculo de emprego público.

Inexiste para o empregador o dever legal de ser o próprio a organizar, promover ou realizar a formação profissional, podendo esta partir exclusivamente da iniciativa do trabalhador, resultar de uma imposição legal ou de uma exigência de entidade externa à relação laboral, razão pela qual o mesmo não está legalmente vinculado a suportar os seus custos, conforme se conclui cotejando quer a LTFP quer o Decreto-Lei n.º 86-A/2016, de 29 de dezembro, que define o regime da formação profissional na Administração Pública.

Todavia, com a presente iniciativa o proponente pretende alterar o regime vigente, embora apenas no que diz respeito à formação contínua e renovação de títulos habilitantes, impostas por lei, fazendo imputar exclusivamente na esfera do empregador o dever de as assegurar e consequentemente custear, propondo para o efeito alterações apenas aos artigos 72.º e 73.º da LTFP acima mencionados e não obstante o disposto no artigo 18.º do mesmo diploma.

As alterações propostas visam obrigar o empregador a suportar os seguintes custos, nesta matéria:

- "A renovação dos títulos profissionais obrigatórios para o desempenho das funções integradas no conteúdo funcional das respetivas carreiras - redação dada ao n.º 2 do artigo 72.º da LTFP, pelo artigo 2.º do Projeto de Lei;
- O reembolso das despesas de formação obrigatória, sempre que o seu fornecimento não seja diretamente assegurado pelo empregador público" -

redação dada à alínea a) do novo n.º 3 do artigo 72.º da LTFP, pelo artigo 2.º do Projeto de Lei); e,

- Os encargos com a obtenção do título habilitante, quando posterior à constituição da relação jurídica de emprego público e suceda por causa ou no interesse da mesma" - redação dada à alínea b) do novo n.º 3 do artigo 72.º da LTFP, pelo artigo 2.º do Projeto de Lei).

Face ao exposto, é de concluir que os mesmos profissionais que, por qualquer motivo e ainda que transitoriamente se encontrem fora de uma relação jurídica de emprego, continuam com o ónus de suportar os custos com a sua formação contínua e renovação de títulos habilitantes necessários ao desempenho das suas funções, ao invés daqueles que felizmente se encontram abrangidos por uma relação jurídica de emprego.

Finalmente, alerta-se para o desvio que o Projeto de Lei representa do ponto de vista da tendencial convergência que se tem verificado nos últimos anos em matéria de legislação laboral entre o setor público e privado, que poderá ter como consequência uma dualidade de tratamento relativamente à mesma classe profissional, consoante o trabalhador esteja inserido no mercado laboral do setor público ou do setor privado.

3 – Apreciação da Conformidade dos Requisitos Formais, Constitucionais e Regimentais e do cumprimento da Lei Formulário

A iniciativa toma a forma de projeto de lei, nos termos do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento, mostra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, cumprindo os requisitos formais dos projetos de lei previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

Não infringindo a Constituição ou os princípios nela consignados e definindo concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa, respeita,

assim, os limites que condicionam a admissão as iniciativas previstas no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento. A iniciativa entra apenas em vigor a 1 de janeiro de 2018, ou seja, com a entrada em vigor do próximo Orçamento do Estado, o que permite ultrapassar assim o limite imposto pelo n.º 2 do artigo 120.º do mesmo diploma, que impede a apresentação de iniciativas que "envolvam, no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento", princípio com a designação de "lei-travão" previsto no n.º 2 do artigo 167.º da CRP.

A iniciativa *sub judice* em apreço cumpre a Lei Formulário (Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho), visto que tem uma exposição de motivos e obedece ao formulário correspondente a um projeto de lei. Cumpre o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, uma vez que contém um título que traduz sinteticamente o respetivo objeto [disposição idêntica à da alínea b) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento].

Em caso de aprovação, a iniciativa em apreço, revestindo a forma de lei, será objeto de publicação na 1.ª série do Diário da República, nos termos da alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

Na presente fase do processo legislativo a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

4 – Enquadramento legal, doutrinário e antecedentes

Relativamente ao enquadramento legal, doutrinário e antecedentes deste projeto de lei, remete-se para a nota técnica, em anexo, a qual faz parte integrante do presente parecer.

5 – Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verificou-se que existe outra iniciativa conexa:

- Projeto de Lei n.º 651/XIII/3.ª (BE) - Responsabiliza a entidade empregadora pública pelos encargos decorrentes da formação e certificação profissional do trabalhador.

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O autor do presente Parecer reserva a sua opinião para a discussão da iniciativa legislativa em Plenário.

PARTE III – CONCLUSÕES

Tendo em consideração o anteriormente exposto, a Comissão de Trabalho e Segurança Social conclui:

1. O Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 569/XIII (2.ª) com o seguinte título: "Estabelece a responsabilidade da entidade patronal pela formação obrigatória dos trabalhadores em funções públicas e pela renovação dos títulos habilitantes indispensáveis ao desempenho das suas funções, procedendo à quarta alteração à Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada em anexo à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho;"

2. A presente iniciativa visa imputar na esfera jurídica do empregador público, quando o vínculo jurídico de emprego esteja ao abrigo da LTFP, os custos com formação contínua e renovação de títulos habilitantes impostas por lei por razões de segurança quer do próprio empregado, quer das funções por si desempenhadas;

3. O projeto de lei em apreciação cumpre todos os requisitos constitucionais, legais e regimentais necessários à sua tramitação;

4. Nos termos regimentais aplicáveis, o presente parecer deve ser remetido a Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República.

PARTE IV – ANEXOS

Ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República anexa-se:

- Nota técnica elaborada pelos serviços.

Palácio de S. Bento, 25 de outubro de 2017.

O Deputado Autor do Parecer

José Rui Cruz

O Presidente da Comissão

Feliciano Barreiras Duarte