



**PARTIDO COMUNISTA PORTUGUÊS**  
**Grupo Parlamentar**

Projecto de Lei n.º 59/XI/1.<sup>a</sup>

Garante aos trabalhadores o vínculo público de nomeação e combate a precariedade na Administração Pública

Preâmbulo

Na anterior Legislatura, o Governo PS, apoiado na sua maioria absoluta no Parlamento, desferiu o mais violento e vil ataque contra os trabalhadores da Administração Pública desde o 25 de Abril de 1974.

Na verdade, concretizando uma antiga aspiração da direita, o PS atacou direitos essenciais dos trabalhadores da Administração Pública, visando com isso destruir a autonomia e independência destes trabalhadores e criar condições para a destruição e privatização de importantes serviços públicos.

O PS, na anterior legislatura, começou por criar, na opinião pública, a falsa ideia de que os trabalhadores da Administração Pública eram privilegiados, para iniciar um longo processo de destruição de direitos, primeiro dos trabalhadores da Administração Pública, para depois atacar, com o Código do Trabalho, os restantes trabalhadores.

Assim, a anterior legislatura, de maioria absoluta do PS, ficou marcada por um intenso ataque aos trabalhadores e os seus direitos.

Os trabalhadores responderam a estes ataques com firmeza e persistência e, a par do protesto contra a política do Governo de muitos outros sectores e camadas da população, contribuíram de forma incontornável para a derrota do Governo PS e para a perda da sua maioria absoluta.

Na nova legislatura que agora se inicia, essa expressão de descontentamento exige uma alteração de políticas, sobretudo nos aspectos legislativos mais graves. A perda da maioria absoluta pelo PS traduz uma vontade de mudança que deve ter correspondência na correção das erradas políticas da legislatura anterior.

Uma das componentes desse ataque, que urge corrigir, foi a reconfiguração das relações laborais, apostando na fragilização dos vínculos dos trabalhadores da Administração Pública.

O PS, em vez de resolver os já graves problemas de instabilidade e precariedade laboral que existiam na Administração Pública, agravou-os com as alterações legislativas que levou a cabo na anterior legislatura.

Ao contrário do que o anterior Governo PS afirmava, esta dita “reforma” da Administração Pública não visou criar serviços mais eficazes e mais eficientes para a população. Visou sim atacar a Administração Pública e os importantes serviços que ela presta à população.

Na opinião do PCP não pode haver uma Administração Pública independente, eficaz e eficiente sem se garantir a estabilidade laboral dos funcionários públicos. Para o PCP, o vínculo público permanente é condição essencial para que a administração pública esteja ao serviço do bem comum e garanta aos seus funcionários as condições para a defesa da legalidade e do interesse público acima de quaisquer outros interesses.

O anterior Governo PS, cumprindo a sua agenda neoliberal, definiu as ditas “funções nucleares do Estado” limitando-as à defesa, à representação externa do Estado, aos serviços de informações, à investigação criminal, à inspeção e às forças de segurança pública.

Para os trabalhadores que exerçam estas “funções nucleares”, o PS reservou um vínculo estável e permanente, os restantes trabalhadores viram a sua situação laboral alterada e fragilizada.

Esta concepção de Estado autoritário e repressivo, típica do século XIX, deixou de fora funções essenciais como a Educação, a Saúde e a Segurança Social.

Há, assim, pela mão do anterior Governo PS uma demissão do Estado das suas funções essenciais, o que contraria a Constituição da República Portuguesa e constituiu um claro sinal do anterior Governo PS de que as restantes funções do Estado podem ser privatizadas, caminho que importa corrigir.

Aos trabalhadores que não desempenham as ditas “funções nucleares”, numa solução que oferece dúvidas quanto à sua constitucionalidade, alterou os contratos de nomeação definitiva para contratos por tempo indeterminado, ameaçando o princípio da segurança jurídica e da confiança e põe em causa as legítimas expectativas destes trabalhadores.

Por outro lado, o Estado, nas relações laborais que estabelece, deve dar o exemplo de respeito pelos direitos dos trabalhadores. Esse exemplo passa, não só pelo cumprimento da Lei, mas também pela necessidade de reconhecer aos trabalhadores a dignidade que merecem e o contributo fundamental que dão para o bom funcionamento do Estado e a satisfação das necessidades da comunidade.

A realidade, no entanto, mostra que nem sempre é assim e que, por vezes, é precisamente o Estado a o primeiro a desrespeitar os direitos dos seus trabalhadores. Neste campo assume especial gravidade a situação de precariedade em que se encontram milhares de trabalhadores a quem é negado o estatuto de funcionário público apesar de desempenharem funções correspondentes a necessidades permanentes dos serviços. E é especialmente grave a destruição de postos de trabalho levada a cabo pelo Governo PS durante o seu anterior mandato.

Uma parte significativa do aumento do desemprego oficial verificado em Portugal entre o 1º Trimestre de 2005 e o 1º Trimestre de 2009, tem como causa a destruição de um elevado número de postos de trabalho na Administração Pública levada a cabo

pelo anterior Governo PS. De acordo com a Direcção-Geral da Administração e do Emprego Público do Ministério das Finanças, só no período 2005-2008 foram destruídos 58.373 empregos na Administração Pública pois, entre 2005 e 2008, o número de trabalhadores da Administração Pública diminuiu de 746.811 para 688.438. O número de postos de trabalho destruídos pelo anterior Governo PS na Administração Pública entre 2005 e 2008 (58,37 mil), corresponde a 70% do aumento do desemprego oficial registado entre o 1º Trimestre de 2005 e o 1º Trimestre de 2009 (+83,2 mil). A destruição do emprego público é, afinal, uma das razões do aumento do desemprego.

A aprovação da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro e o Regime de Contrato de Trabalho em Funções Públicas (RCTFP), vieram determinar a precarização da generalidade dos trabalhadores da Administração Pública, acarretando a conversão do vínculo público de nomeação em contrato individual de trabalho que, ainda que por tempo indeterminado, veio fragilizar a situação destes trabalhadores, desprotegendo-os e representando um sério retrocesso nos seus direitos.

Veja-se como exemplo desta fragilização, a situação de que a simples alteração do mapa de pessoal de um determinado serviço, pode determinar a transição do trabalhador para a situação de mobilidade especial podendo conduzir ao seu despedimento.

Na verdade, durante décadas os trabalhadores da Administração Pública tinham, em regra, a nomeação como forma de vinculação a Administração Pública. Durante todo este tempo não surgiu qualquer problema ou qualquer razão que justificasse a alteração desta forma de vinculação, que além de conferir uma relação estável de trabalho, permitia que os trabalhadores da Administração Pública pudessem exercer, na sua plenitude, a sua autonomia e independência face a todos as influencias e pressões internas ou externas.

O profundo retrocesso que representa a Lei n.º12-A/2008, de 12 de Fevereiro, e as sérias dúvidas que levanta, quanto à sua constitucionalidade, a transformação do

vínculo de nomeação em contrato de trabalho em funções públicas justificou o pedido de fiscalização sucessiva da constitucionalidade que o PCP promoveu e que recolheu o apoio de diversas bancadas parlamentares.

Também a manutenção de milhares de trabalhadores a recibos verdes na Administração Pública, apesar de sucessivas declarações e promessas do anterior Governo, continua a ser um grave problema que permanece por resolver. Apesar da propaganda do anterior Governo PS que afirmava ter reduzido os recibos verdes, a verdade é que muitos serviços, para não terem de se sujeitar à aprovação do Ministro das Finanças para contratação individual de prestadores de serviços, estão a obrigar os antigos trabalhadores a “recibo verde” a constituírem empresas (sociedades unipessoais), pois assim, de acordo com a lei, já poderão celebrar os contratos de prestação de serviços (com os anteriores trabalhadores de “recibos verdes”) sem ser necessário obter autorização.

Para o PCP, os passos dados pelo anterior Governo PS para o desmantelamento da Administração Pública é revelador dos compromissos de classe que o PS então assumiu. A definição das funções nucleares do Estado, com vista à sua redução à defesa externa do Estado; representação externa; informações de segurança; investigação criminal, segurança pública e inspeção, revela não só uma opção por um Estado autoritário e repressivo, mas também um Estado tipicamente do Século XIX, impossibilitado de dar resposta às necessidades da sociedade em áreas tão importantes como a saúde, a educação, a segurança social e toda a prestação de serviços à comunidade, violando assim, as funções definidas na Constituição da República Portuguesa.

O PCP entende que só com a dignificação, valorização e reconhecimento dos direitos dos trabalhadores da Administração Pública é que o Estado pode cumprir plenamente as suas exigências e garantir a satisfação das necessidades da comunidade e dos direitos, liberdades e garantias previstos na Constituição.

Por entender que a construção da democracia exige a valorização da Administração Pública e dos seus trabalhadores, porque a precariedade não é nem pode ser o futuro das relações laborais, o PCP apresenta um Projecto de Lei que visa inverter, alterando a redacção e revogando alguns dos artigos mais gravosos do diploma dos vínculos carreiras e remunerações, a transformação dos vínculos de nomeação definitiva em contrato de trabalho em funções públicas e visa também conferir a qualidade de funcionário público a todos os trabalhadores de serviços e organismos da Administração Pública que desempenham funções correspondentes a necessidades permanentes dos serviços.

Tendo em conta que nesta XI legislatura se vive um cenário político diferente, em que o PS não tem maioria absoluta, estão criadas as condições para as restantes bancadas parlamentares, querendo, inverterem o caminho traçado pelo PS na anterior legislatura.

Assim, o Grupo Parlamentar do PCP, cumprindo um dos seus mais importantes compromissos eleitorais, apresenta esta iniciativa legislativa para inverter o caminho da destruição de direitos dos trabalhadores da Administração Pública, da precariedade e do ataque a importantes serviços públicos essenciais para os Portugueses.

Nestes termos, ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis, o Grupo Parlamentar do PCP apresenta o seguinte Projecto de Lei:

#### Artigo 1.º

##### Objecto e âmbito de aplicação

1 - A presente lei confere a qualidade de funcionário público através do vínculo público de nomeação a todos os trabalhadores que desempenhem funções correspondentes a necessidades permanentes dos serviços ou organismos, independentemente da situação contratual em que se encontrem, integrando-os nos respectivos quadros de pessoal.

2 - O regime previsto na presente lei aplica-se à administração central, regional e local e às entidades públicas empresariais.

3 - O disposto no número 1 não é aplicável às funções cujo conteúdo funcional seja incompatível com a qualidade de funcionário público.

#### Artigo 2.º

##### Administração regional e local e entidades públicas empresariais

Nos serviços ou organismos da administração regional e local ou das entidades públicas empresariais, as competências atribuídas pela presente lei ao dirigente máximo do serviço ou organismo são exercidas pelo órgão ou entidade a quem compete a gestão de pessoal.

#### Artigo 3.º

##### Regime de instalação

O disposto na presente lei é aplicável aos serviços ou organismos em regime de instalação, com as necessárias adaptações.

#### Artigo 4.º

##### Integração dos trabalhadores nos quadros de pessoal

1 - A integração dos trabalhadores nos quadros de pessoal dos serviços e organismos faz-se, sem prejuízo do disposto no artigo 7.º, no escalão 1 da categoria de ingresso das carreiras que correspondam às funções efectivamente desempenhadas, sem prejuízo das habilitações literárias e profissionais exigidas.

2 - Nos casos em que o interessado não possua as habilitações literárias ou profissionais adequadas às funções efectivamente desempenhadas, a integração é feita em categoria de ingresso na carreira em que se verifique o preenchimento do requisito habilitacional, cujo conteúdo funcional mais se aproxime daquele que vem sendo exercido.

3 - A habilitação literária poderá ser dispensada nas categorias de ingresso das carreiras dos grupos operário e auxiliar e para os trabalhadores agrícolas em que se exija a escolaridade obrigatória, quando se demonstre que a falta da habilitação literária não prejudica a sua capacidade de trabalho nas respectivas funções.

4 - Consideram-se automaticamente aditados aos quadros de pessoal em que não existam lugares suficientes aqueles que se mostrem necessários à execução do disposto na presente lei.

5 - Os serviços que não disponham de quadro de pessoal devem abrir os concursos necessários à integração dos trabalhadores, a qual se opera em situação de nomeação definitiva em mapas que deverão integrar o referido quadro.

6 - Os serviços assegurarão no agrupamento económico «Despesas com o pessoal», através de mecanismos legais em vigor, as dotações necessárias à satisfação dos encargos decorrentes da integração dos trabalhadores nos quadros de pessoal.

7- Os trabalhadores que por virtude da aplicação da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro transitaram ou vierem a transitar para o contrato de trabalho em funções públicas recuperam, sem qualquer outra formalidade, a nomeação definitiva que possuíam antes da entrada em vigor da acima referida Lei, mantendo quer a sua categoria quer a sua antiguidade.

#### Artigo 5.º

##### Processo de integração

1 - A integração nos quadros de pessoal depende da aprovação em concurso.

2 - Os concursos necessários à integração dos trabalhadores nos quadros de pessoal são abertos independentemente da existência de vagas.

3 - Os trabalhadores abrangidos pelo presente diploma são opositores obrigatórios ao concurso aberto no respectivo serviço ou organismo para a categoria correspondente às funções que desempenham.

4- Ficam dispensados de concurso e de quaisquer outras formalidades os trabalhadores referidos no n.º 7 do artigo anterior.

#### Artigo 6.º

##### Concursos

1 - O dirigente máximo do serviço ou organismo procede à abertura de concurso para integração nos quadros de pessoal sempre que se verifique a existência de trabalhadores que exerçam funções que correspondam à satisfação de necessidades



permanentes do respectivo serviço ou organismo e não tenham a qualidade de funcionários públicos.

2 – A decisão de não abertura de concurso por não se verificar a satisfação de necessidades permanentes do serviço ou organismo, consta de despacho devidamente fundamentado do dirigente máximo do respectivo serviço ou organismo.

3 – O concurso referido no número 1 é aberto:

- a) oficiosamente, no prazo de 90 dias após a entrada em vigor da presente lei; ou
- b) a requerimento de qualquer trabalhador, no prazo de 30 dias após a apresentação do referido requerimento.

4 – Da decisão prevista no número 3 ou do incumprimento dos prazos previstos no número anterior cabe recurso.

5 - O aviso de abertura, acompanhado da lista provisória dos candidatos admitidos, é afixado em local a que todos os interessados tenham acesso e notificado por carta registada, com aviso de recepção, àqueles que se encontrem ausentes em serviço ou situação legalmente justificada.

6 - Todas as publicações no Diário da República são substituídas por afixação em local a que os interessados tenham acesso, sendo ainda aplicável o disposto na segunda parte do número anterior.

7 - Até ao termo do prazo para reclamação da lista provisória, podem os candidatos apresentar quaisquer documentos ou outros elementos que entendam poder influir na apreciação das suas candidaturas.

8 - Só podem ser opositores a cada concurso os trabalhadores do respectivo serviço ou organismo que não tenham a qualidade de funcionário e desempenhem funções correspondentes à categoria para a qual o concurso é aberto.

9 - O método de selecção a utilizar é o de avaliação curricular, salvo regimes específicos previstos para carreiras ou corpos especiais.

10 - O desempenho das tarefas próprias do júri prefere sobre quaisquer outras, salvo em situações de urgência.

## Artigo 7.º

### Contagem do tempo de serviço

1 - O tempo de serviço efectivamente prestado, até à nomeação definitiva, pelos trabalhadores aprovados nos concursos a que se refere a presente lei, releva para efeitos de aplicação do regime de faltas, férias e licenças, de progressão na categoria, promoção na carreira, aposentação e sobrevivência.

2 - O disposto no número anterior é ainda aplicável, sempre que resulte situação mais favorável, aos trabalhadores que, tendo desempenhado funções correspondentes a necessidades permanentes dos serviços anteriormente à data de entrada em vigor do presente diploma, foram, entretanto, integrados no quadro por concurso ou venham a sê-lo na sequência de concurso já aberto.

3 - Não são abrangidos os funcionários que já beneficiaram do processo de regularização previsto pelos Decretos-Lei n.º 427/89, de 7 de Dezembro e 195/97, de 31 de Julho.

4 - Os efeitos da contagem do tempo de serviço deverão ser averbados no termo de posse.

5 - O disposto nos números anteriores não confere, em caso algum, o direito à percepção de retroactivos.

#### Artigo 8.º

##### Estágio

1 - Os trabalhadores abrangidos pela presente lei são dispensados da frequência de estágio para ingresso nas carreiras em que aquele é legalmente exigido.

2 - Os trabalhadores que, à data de entrada em vigor da presente lei, se encontrem a frequentar estágio para ingresso na carreira, ou que venham a frequentá-lo na sequência de concurso anteriormente aberto, e que haviam desempenhado as respectivas funções por tempo igual ou superior ao da sua duração são igualmente dispensados da frequência de estágio.

#### Artigo 9.º

##### Vigência dos contratos

1 - Os contratos dos trabalhadores abrangidos pela presente lei consideram-se prorrogados, independentemente de quaisquer formalidades, até:

a) À aceitação da nomeação, após aprovação em concurso;

b) À data da conformação, no processo de concurso, de acto definitivo e executório que exclua o candidato do provimento no lugar do concurso.

2- Os contratos referidos no número anterior são resolvidos nas datas nele referidas, não havendo lugar a indemnização ou qualquer compensação sempre que ocorra a situação prevista na alínea a) do número anterior.

#### Artigo 10.º

##### Responsabilidade

Os dirigentes máximos dos serviços e organismos da Administração Pública que não cumpram o disposto no presente diploma, designadamente os prazos e todas as restantes formalidades, são responsáveis civil e disciplinarmente pelo incumprimento e ficam ainda obrigados à reposição nos cofres do Estado dos abonos indevidamente processados e pagos.

#### Artigo 11.º

##### Alteração da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro

Os artigos 9.º e 40.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro passam a ter a seguinte redacção:

##### “ Artigo 9.º

##### Modalidades

1 – A relação jurídica de emprego público constitui-se por nomeação.

2 – A nomeação é o acto unilateral da entidade empregadora pública cuja eficácia depende da aceitação do nomeado.

3 – Ao exercício de funções públicas de carácter permanente corresponde o regime de nomeação permanente dos respectivos funcionários.

4 – Ao exercício de funções públicas de carácter não permanente corresponde o regime de nomeação transitória em termos a regulamentar pelo Governo.

5 – A relação jurídica de emprego público constitui-se por comissão de serviço quando se trate:

a) Do exercício de cargos não inseridos em carreiras, designadamente dos dirigentes;

b) Da frequência de curso de formação específico ou da aquisição de certo grau académico ou de certo título profissional antes do período experimental com que se inicia a nomeação.

#### Artigo 40.º

##### Integração em carreiras

Os trabalhadores nomeados definitivamente exercem as suas funções integrados em carreiras.”

#### Artigo 12.º

##### Norma revogatória

São revogados os artigos 6.º, 10.º, 13.º, 20.º, 21.º, 22.º, 33.º, 35.º, alínea b) do n.º 1 do artigo 37.º, 39.º, 55.º, 81.º, n.º 2 do artigo 83, 87.º, 88.º, alínea b) do n.º 1 do artigo 89, alínea b) do n.º 1 do artigo 90, alínea c) do n.º 1 e o n.º 4 do artigo 91, n.º 2 do artigo 92.º, 94.º, 108.º, 109.º, 110.º, e 111.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro.

#### Artigo 13.º

##### Entrada em vigor

- 1 - A presente lei entra em vigor 5 dias após a sua publicação.
- 2 – A progressão na categoria, nos termos da presente lei, que implique aumento da despesa pública, só produz efeitos a partir de 1 de Janeiro de 2010.

Assembleia da República, 18 de Novembro de 2009

Os Deputados,

JORGE MACHADO; BERNARDINO SOARES; MIGUEL TIAGO; RITA RATO;  
FRANCISCO LOPES; JOÃO OLIVEIRA; PAULA SANTOS; ANTÓNIO FILIPE;  
AGOSTINHO LOPES; JOSÉ SOEIRO; HONÓRIO NOVO; BRUNO DIAS