# NOTA DE ADMISSIBILIDADE

Petição n.º 343/XIII/2.ª

**ASSUNTO:** Solicita que os estágios do PEPAC e PEPAL possam dar lugar a um vínculo contratual

**Entrada na Assembleia da República:** 26 de junho de 2017

**N.º de assinaturas:** 1

**Peticionário:** Ana Cláudia Marques Pimentel

Comissão de Trabalho e Segurança Social

## Introdução

A presente petição deu entrada na Assembleia da República a 26 de junho de 2017, estando endereçada ao Senhor Presidente da Assembleia da República. A 30 de junho deste mesmo ano, por despacho do Senhor Vice-Presidente da Assembleia, Deputado José de Matos Correia, a petição foi remetida à Comissão de Trabalho e Segurança Social (CTSS), para apreciação, tendo chegado ao seu conhecimento no dia 4 de julho desse mesmo ano.

Trata-se de uma petição individual, nos termos do estatuído no n.º 3 do artigo 4.º do Regime Jurídico de Exercício do Direito de Petição, de seguida também RJEDP, aprovado pela Lei n.º 43/90, de 10 de agosto (na redação da Lei n.º 6/93, de 1 de março, da Lei n.º 15/2003, de 4 de junho, da Lei n.º 45/2007, de 24 de agosto, e da Lei n.º 51/2017, de 13 de julho).

## I. Análise preliminar sobre a admissibilidade da petição

O objeto desta petição está especificado e o texto é inteligível, a peticionante encontra-se corretamente identificada, sendo mencionado o respetivo domicílio e o número e a validade do documento de identificação (passaporte), bem como o contacto telefónico e o endereço de correio eletrónico, mostrando-se ainda genericamente presentes os demais requisitos formais e de tramitação constantes dos artigos 9.º e 17.º do RJEDP.

Não parece, por outro lado, verificar-se nenhuma das causas para o indeferimento liminar previstas no artigo 12.º deste Regime Jurídico, que contém o estrito quadro normativo que deve reger o juízo sobre a admissibilidade das petições dirigidas à Assembleia da República.

De facto, a presente petição não só não comporta a dedução de uma pretensão ilegal, como também não visa a reapreciação de decisões dos tribunais ou de atos administrativos insuscetíveis de recurso. Por outro lado, não almeja a reapreciação, pela mesma entidade, de casos já anteriormente apreciados na sequência do exercício do direito de petição, assim como não foi apresentada a coberto de anonimato, não carecendo ainda integralmente de fundamento, sem prejuízo do que se dirá de seguida.

Nesse sentido, **propõe-se a admissão da presente petição.**

Deverá também recordar-se que, de acordo com o n.º 4 do artigo 18.º do RJEDP, na redação em vigor à data da apresentação da petição em análise (isto é, antes das alterações introduzidas pela Lei n.º 51/2017, de 13 de julho, e a que se reportarão todas as referências e remissões efetuadas em diante a este diploma), qualquer cidadão que goze de legitimidade nos termos do artigo 4.º deste mesmo Regime, poderá tornar-se peticionante por adesão a esta petição, num prazo de 30 dias a contar da sua admissão.

**II. A petição**

1. Endereçando a petição ao Senhor Presidente da Assembleia da República, mas também ao Governo e aos Senhores Deputados, a peticionante começa por descrever o Programa de Estágios na Administração Pública Central (PEPAC) e o Programa de Estágios Profissionais na Administração Local (PEPAL) como «dois programas de estágio profissional na administração central e local, que têm a duração de 12 meses não prorrogáveis»[1], não deixando porém de constatar que, findo esse período, «há pouca probabilidade de (se encontrar) qualquer tipo de emprego ou de (se ficar) vinculado à Função Pública», e isto apesar da «carência de pessoal técnico em determinados serviços», decorrente em parte de um «grande número de aposentações». Desta forma, a peticionante alvitra a possibilidade de vinculação à «entidade promotora/empregadora», já que no seu entender os estagiários do PEPAC e do PEPAL são «a melhor solução para «assegurar os serviços públicos que carecem de profissionais», sendo também «a solução mais rápida, visto a morosidade dos concursos públicos», devendo ainda assim o vínculo com a entidade empregadora «ter em conta o bom desempenho do estagiário durante o período de tempo supra indicado». Conclui com a exigência dos estagiários PEPAC e PEPAL (apesar de a petição ser individual) de «respostas positivas quanto à possível integração nos serviços onde estagiaram ou estejam a estagiar, ou noutros serviços que careçam de profissionais».

2. A este respeito, deverá recordar-se que, tal como mencionado pelo peticionante, é o Decreto-Lei n.º 18/2010, de 19 de março que «estabelece o regime do Programa de Estágios Profissionais na Administração Pública e revoga o Decreto-Lei n.º 326/99, de 18 de Agosto», tal como resulta desde logo do preâmbulo do diploma, que foi entretanto alterado pelo Decreto-Lei n.º 214/2012, de 28 de setembro e pelo Decreto-Lei n.º 134/2014, de 8 de setembro. De resto, é logo no preâmbulo que se indica expressamente que «embora a

[1] Apesar de só fazer referência ao diploma que regula os estágios do PEPAC – o Decreto-Lei n.º 18/2010, de 19 de março, e não ao seu equivalente para o PEPAL – o Decreto-Lei n.º 166/2014, de 6 de novembro.

conclusão do estágio não tenha como efeito a constituição de uma relação jurídica de emprego com a entidade em que aquele decorreu, o presente decreto-lei prevê uma série de benefícios para os estagiários que tenham sido avaliados com uma classificação de, pelo menos, 14 valores».

De facto, e sem prejuízo da natureza não prorrogável do prazo de duração do estágio (12 meses, segundo o artigo 13.º do diploma, que é igualmente citado pela peticionante), a verdade é que o artigo 18.º («Termo do estágio»), que começa por esclarecer no seu n.º 2 que «a conclusão do estágio com avaliação positiva (…) não tem como efeito a constituição de uma relação jurídica de emprego público ou qualquer outro tipo de vinculação com o Estado», à imagem da referência preambular já aludida, contém um conjunto de prerrogativas atribuídas aos estagiários que concluam o estágio com avaliação positiva.

Deste modo, o **n.º 3** deste normativo determina que «os estagiários que tenham obtido aproveitamento com avaliação não inferior a 14 valores podem, no âmbito dos procedimentos concursais a que se candidatem (…), optar pela aplicação dos métodos de seleção previstos no n.º 2 do artigo 53.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro», o que significa que poderão dispensar nesses casos a realização da prova de conhecimentos, especificando o n.º 4 que esta candidatura «pode ser efetuada no prazo de dois anos após o termo do estágio e não dispensa a verificação dos demais requisitos legais de admissão aos referidos procedimentos concursais». De acordo com o **n.º 5** do mesmo artigo, os estagiários que se candidatem nesse mesmo prazo de dois anos após o termo do prazo de estágio «têm preferência na lista de ordenação final dos candidatos em caso de igualdade de classificação, sem prejuízo da aplicação de outras que a lei já preveja».

Por sua vez, o **n.º 6** deste artigo 18.º permite a redução do período experimental de 240 para 180 dias para os estagiários com avaliação não inferior a 14 valores e que no mesmo período de dois anos após o termo do estágio venham a constituir relação jurídica de emprego público na modalidade de contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado, enquanto o **n.º 7** isenta do pagamento de propinas «1 % dos estagiários melhor classificados por cada área ministerial, com avaliação não inferior a 14 valores, que, no prazo previsto no n.º 4, concorram e sejam seleccionados para frequentar o Curso de Estudos Avançados em Gestão Pública (CEAGP), previsto no artigo 56.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro.»

De igual modo, também o Decreto-Lei n.º 166/2014, de 6 de novembro, que «estabelece o regime jurídico do Programa de Estágios Profissionais na Administração Local», dispõe no n.º 2 do seu artigo 20.º («Termo do estágio e preferências») que «a conclusão do estágio com avaliação positiva (…) não tem como efeito a constituição de uma relação jurídica de emprego público ou qualquer outro tipo de vinculação com o Estado». Todavia, na esteira do disposto no diploma que regula os estágios do PEPAC, os n.os 3 e 4 deste normativo atribuem aos estagiários do PEPAL com avaliação não inferior a 14 valores e no prazo de dois anos após o termo do estágio, preferência na lista de ordenação final em caso de igualdade de classificação em procedimento concursal de recrutamento e, no caso de constituírem no seguimento de um procedimento concursal uma relação jurídica de emprego público, na modalidade de contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado, a redução do período experimental para 180 dias.

Ora, mau grado os benefícios enumerados, a verdade é que, tal como expressamente indicado em ambos os diplomas, em nenhum deles se reconhece a possibilidade de os estágios do PEPAC e do PEPAL possam dar lugar a um vínculo contratual, para parafrasear o título da petição aqui em apreço. Contudo, à data da sua entrada no Parlamento (26 de junho de 2017) encontrava-se já em vigor a Portaria n.º 150/2017, de 3 de maio, que «estabelece os procedimentos da avaliação de situações a submeter ao programa de regularização extraordinária dos vínculos precários na Administração Pública e no setor empresarial do Estado», fixando-se quer no respetivo preâmbulo, quer na alínea *b)* do n.º 3 do artigo 1.º, que a presente portaria não abrange (entre outras casos) «situações de exercício de funções que, por força de legislação específica, só são tituladas por vínculos de duração limitada.».

Como é público e consabido, foi entretanto aprovada (e entrou em vigor) a Lei n.º 112/2017, de 29 de dezembro[2], que «estabelece o programa de regularização extraordinária dos vínculos precários» (doravante tão só PREVPAP), e cuja alínea *c)* do n.º 1 do artigo 3.º determina que «a presente lei abrange as pessoas a que se refere o n.º 1 do artigo 2.º que exerçam ou tenham exercido as funções em causa (…) nos casos de exercício de funções ao abrigo de contratos de estágio celebrados com a exclusiva finalidade de suprir a carência de

[2] Este diploma teve por base a Proposta de Lei n.º 91/XIII/2.ª (GOV), que deu entrada na Assembleia da República no dia 30 de junho de 2017, tendo sido tramitada nesta Comissão Parlamentar, motivando a constituição do (já extinto) Grupo de Trabalho - Precariedade, e sendo aprovada em votação final global na reunião plenária n.º 8, de 14 de outubro de 2017, com os votos a favor do PS, do BE, do PCP, do PEV e do PAN, e com os votos contra do PSD e do CDS-PP.

recursos humanos essenciais para a satisfação de necessidades permanentes, durante algum tempo nos três anos anteriores à data do início do procedimento concursal de regularização.» Não obstante, os n.os 2 e 3 não reconhecem o estatuto de opositor às pessoas que tenham exercido funções nas condições referidas nesta alínea *c)*, mas tão só nas alíneas *a)* e *b)*, o que aparentemente as exclui do âmbito do n.º 1 do artigo 5.º («Opositores aos procedimentos concursais»), mas já não do n.º 2 do mesmo dispositivo, pois que neste número estão abrangidas «as pessoas que tenham exercido as mesmas funções ao abrigo dos contratos referidos, no período mencionado» (alínea *c)*) na situação referida na alínea *c)* do n.º 2 do artigo 4.º, que considera um posto de trabalho a incluir nos procedimentos concursais quando as mesmas funções tenham sido exercidas ao abrigo, entre outros, de contratos de estágio.

2. Ainda sobre esta matéria, deverá fazer-se alusão a dois documentos enviados a esta Comissão de Trabalho e Segurança Social (CTSS) pelo Movimento PEPAC – Precários do Estado, a saber:

- Em Comunicado expedido a 26 de outubro de 2017, o Movimento congratulou-se pelo aditamento da alínea *c)* ao n.º 1 do artigo 3.º na proposta de lei, que no seu entender reconhecia a legitimidade das reivindicações dos estagiários, ficando patente, em resultado da conjugação com o n.º 1 do artigo 2.º, «que a Proposta de Lei prevê que todos os estagiários PEPAC da 3.ª Edição verão os seus processos de candidatura analisados de uma forma individual e imparcial». Ainda assim, identificavam naquele momento duas situações que consideravam «bastante preocupantes», e que poderiam contrariar o espírito da proposta de lei aprovada no Parlamento:
    - A não admissão de algumas candidaturas dos estagiários do PEPAC em função da aplicação da supracitada alínea *b)* do n.º 3 do artigo 1.º da Portaria n.º 150/2017, de 3 de maio, sem embargo do disposto no artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 18/2010, de 19 de março[3], entendendo o Movimento que esta interpretação das Comissões de Avaliação Bipartida (CAB) pervertia o objeto do PREVPAP, que visa precisamente a regularização de vínculos desadequados;
    - O indeferimento de requerimentos apresentados pelos estagiários do PEPAC com contrato concluído em 2016, com fundamento no estabelecido no n.º 2 do artigo 1.º da

[3] Mais concretamente o n.º 1 do artigo 10.º, que dispõe que «o estágio engloba uma componente de aplicação de conhecimentos no exercício das funções próprias da entidade promotora e correspondentes à carreira em causa e uma componente formativa, também a decorrer em contexto de trabalho» (sublinhado dos autores do Comunicado).

Portaria n.º 150/2017, de 3 de maio, que limita o âmbito do diploma «avalia situações de exercício de funções existentes em qualquer momento do período de 1 de janeiro de 2017 até à data da entrada em vigor daquela», o que acabaria por ser vertido na alínea *a)* do n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 112/2017, de 29 de dezembro.

Por fim, não deixam os comunicantes de manifestar a sua reserva quanto à redação da alínea *c)* do n.º 1 do artigo 3.º da então Proposta de Lei n.º 91/XIII/2.ª (GOV).

- Em Carta Aberta recebida a 19 de março do corrente, o mesmo Movimento relata «várias tentativas, ainda que contraditórias com a Portaria n.º 150/2017 e com a Lei n.º 112/2017 e já denunciadas, para afastar os estagiários do PREVPAP», solicitando novamente o esclarecimento de algumas questões, mormente:

- A competência para a avaliação dos processos dos estagiários, que na sua perspetiva não compete às CAB;
- A entidade a quem poderão recorrer no caso de não ser reconhecida aos estagiários-requerentes «a exclusiva finalidade de suprir a carência de recursos humanos essenciais para a satisfação de necessidades permanentes», tal como dizem que já tem vindo a suceder em algumas das respostas negativas que têm sido emitidas;
- A desigualdade que poderá decorrer da eventual confirmação da impossibilidade de os estagiários serem requerentes dos procedimentos concursais, mas apenas opositores.

3. Na presente Legislatura, e com matéria conexa à petição aqui em análise, poderão elencar-se as seguintes petições:

- Petição n.º 229/XIII/2.ª - «Solicita que seja estabelecida a exigência em "Estágios Profissionais" do pagamento de prestações sociais por parte das entidades contratantes», que se encontra em apreciação na Comissão de Trabalho e Segurança Social;

- Petição n.º 497/XIII/3.ª - «Contra a precariedade, pelo emprego com direitos», que aguarda deliberação da Comissão de Trabalho e Segurança Social sobre a sua admissibilidade.

**III. Tramitação subsequente**

1. O presente instrumento de exercício do direito de petição foi recebido na Assembleia da República ao abrigo dos n.os 3 e 4 do artigo 9.º do RJEDP, através do sistema de receção eletrónica de petições, denominando-se vulgarmente petição *online*.

2. Importa assinalar que a presente petição não deverá ser objeto de apreciação em Plenário, nos termos da alínea *a)* do n.º 1 do artigo 24.º do RJEDP, por se tratar de petição individual, nem pressupõe a audição da peticionante, de acordo com o n.º 1 do artigo 21.º do mesmo Regime.

3. Por fim, não é tão pouco obrigatória a publicação do respetivo texto no Diário da Assembleia da República, segundo o preceituado pelo n.º 1 do artigo 26.º, ainda do RJEDP.

4. De acordo com o n.º 6 do artigo 17.º do RJEDP, esta Comissão deverá apreciar e deliberar sobre a presente petição no prazo de 60 dias a contar da data da sua admissão.

5. Atento o objeto da petição, sugere-se que, uma vez admitida, e nomeado o respetivo relator, se solicite informação revelante sobre esta matéria ao Senhor Ministro das Finanças e ao Senhor Ministro do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, em particular sobre a regularização extraordinária dos vínculos dos estagiários do PEPAC e do PEPAL.

6. Posto isto, deverá ser dado conhecimento do relatório final a todos os Grupos Parlamentares, bem como à peticionante, que deverá ser igualmente informada desde já da admissão da petição por si formulada.

Palácio de S. Bento, 25 de maio de 2018.

*O assessor da Comissão*

*(Pedro Miguel Pacheco)*