

1 **ASSUNTO: PROPOSTA DE LEI N.º 184/XII (PL) - APROVA A LEI GERAL DO TRABALHO EM FUNÇÕES**
2 **PÚBLICAS (LTFP).**

3
4 **PARECER**

5
6 **1. ENQUADRAMENTO GERAL**

7
8 **a.** A PL apresentada visa, assumidamente, conforme declarado na própria exposição de motivos junta, três
9 **grandes objectivos**, a saber:

- 10
 - 11 • Integração e sistematização da legislação aplicável às administrações públicas em matéria laboral;
 - 12 • Aproximação do regime laboral público ao regime laboral comum -- a denominada convergência
13 tendencial -- que passa, também, pela aplicação subsidiária do Código do Trabalho (CT);
 - 14 • Regime unitário para as duas grandes modalidades de vínculo de emprego público (contrato e
15 nomeação), tomando como modelo a modalidade do contrato de trabalho em funções públicas.

16 **b.** Nestes desideratos, a LTFP regula, por imperativo constitucional ou por justificadas especificidades da
17 função e natureza pública, as seguintes matérias:

- 18
 - 19 • Vínculos públicos (contrato, nomeação e comissão de serviço) e ainda a prestação de serviços;
 - 20 • Direitos e deveres dos trabalhadores em funções públicas e garantias de imparcialidade;
 - 21 • Recrutamento e mobilidade;
 - 22 • Estrutura de carreiras;
 - 23 • Regime remuneratório;
 - 24 • Estatuto disciplinar;
 - 25 • Sistema de requalificação;
 - 26 • Regime de extinção do vínculo.
 - 27 • Matérias relativas às estruturas representativas dos trabalhadores, regras de negociação e contratação
28 colectiva, instrumentos de regulamentação colectiva e resolução de conflitos.

29 **c.** Mantém de fora as matérias total e directamente reguladas pelo CT (ex. paternidade, estatuto do
30 trabalhador-estudante) e, bem assim, a título de legislação complementar, outras matérias que revestem
31 maiores especificidades como sejam, designadamente, o SIADAP, a formação profissional, acidentes de
32 trabalho e doenças profissionais e ainda o estatuto do pessoal dirigente.

33
34 **2. A SISTEMÁTICA DA PL**

35
36 **a.** A PL contém um:

- 37
 - 38 • Um diploma preambular que regula, de grosso modo, os regimes transitórios necessários à aplicação
39 da nova Lei.
 - 40 • Um anexo que integra a Lei, a própria LTFP.

1 b. O diploma preambular regula, de facto, regimes transitórios muito importantes.

2
3 Disciplina, mormente, as normas transitoriamente aplicáveis ao regime disciplinar, aos trabalhadores integrados no
4 regime de protecção social convergente (faltas por doença), ao âmbito de aplicação subjectivo dos acordos coletivos
5 de trabalho, à compensação em caso de cessação de contrato de trabalho em funções públicas e aos contratos a
6 termo.

7
8 Mais se aponta que deveria ficar especial e expressamente previsto a aplicação no tempo do novo regime do direito
9 a férias (o período de férias base passa de 25 para 22 dias úteis, desaparecendo a componente etária).

10
11 c. Por outro lado, parece-nos que a Lei preambular acaba por regular alguns aspectos que deveriam ser
12 tratados pela própria LTFP.

13
14 Em causa, nomeadamente, a matéria relativa ao exercício de funções públicas por beneficiários de pensões de
15 reforma pagas pela segurança social ou por outras entidades gestoras de fundos deveria constar da própria LTFP.

16
17 A publicação e publicitação de actos é outra matéria que se nos afigurara fazer sentido ser regulada pela própria
18 LTFP. Neste específico domínio mais se aproveita para sugerir a previsão de que seguintes serão afixados no órgão
19 ou serviço e inseridos em página electrónica:

- 20 • Renovações das comissões serviço;
- 21 • Términus do período experimental com sucesso;
- 22 • Mobilidade interna e
- 23 • Cedências de interesse público.

24 25 **3. APLICAÇÃO À ADMINISTRAÇÃO LOCAL**

26
27 À semelhança do previsto na Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro (LVCR), a LTFP será aplicável “com as
28 necessárias adaptações, designadamente no que respeita às competências em matéria administrativa dos
29 correspondentes órgãos de governo próprio, ao serviço da administração (...) autárquica”.

30
31 **Esta formulação, não sendo nova como se referiu, tendo presentes as variadas e objectivadas**
32 **especificidades deste nível da administração pública, corroboradas pelas muitas dúvidas que**
33 **sustentadamente a LVCR gerou na sua interpretação, adaptação e aplicação práticas, obriga a**
34 **que:**

- 35 • **Se garanta a autonomia do Poder Local;**
- 36 • **Se proceda -- de forma a entrar em vigor em simultâneo com a LTFP -- à revisão do**
37 **Decreto-Lei n.º 209/2009, adaptando-o às alterações agora introduzidas e**
38 **regulamentando outras especificidades que se impõem, encontrando-se a Associação**
39 **Nacional de Municípios Portugueses disponível para colaborar nesse trabalho.**

1

2

4. PRINCIPAIS ALTERAÇÕES da PL

3

4

Reiterando o acima apontado objectivo da sistematização da LTFP, verifica-se que a mesma integra matérias mais antigas e consolidadas como outras mais recentes. Nestas, sobressai o novel sistema da requalificação da Lei n.º 80/2013, de 28 de Novembro, e o novo período normal de trabalho regulado pela Lei n.º 68/2013, de 29 de Agosto; a para de normas que têm vindo a vigorar avulso em sede das últimas Leis do Orçamento do Estado.

8

9

Noutros domínios não só compila as matérias como também introduz algumas modificações relevantes, destacando:

10

11

- a) O retomar das modalidades de horário de trabalho que vigoraram na Administração Pública antes do RCTFP.

12

13

14

Volta assim a poder aplicar-se a qualquer trabalhador, com vantagens para ambas as partes, sem necessidade de se encontrar abrangida por instrumento de regulamentação colectiva (IRC), qual uma das seguintes modalidades de horário de trabalho:

15

16

17

- **Horário flexível;**
- Horário rígido;
- Horário desfasado;
- **Jornada contínua;**
- Trabalho por turnos.

18

19

20

21

22

23

- b) A **possibilidade do acordo colectivo trabalho aplicar-se** -- não apenas aos trabalhadores filiados em associação outorgante ou membros da associação sindical filiada na união, federação ou confederação sindical outorgante -- **“aos restantes trabalhadores integrados em carreira ou em funções no empregador público** a que é aplicável o acordo colectivo de trabalho, **salvo oposição expressa do trabalhador não sindicalizado ou de associação sindical** interessada e com legitimidade para celebrar o acordo colectivo de trabalho, relativamente aos seus filiados”.

24

25

26

27

28

29

30

5. ALGUNS CONSIDERANDOS E SUGESTÕES

31

32

Sem prejuízo da complexidade e extensão das matérias em apreço e, ainda, de outras situações que mereçam ser assinaladas, oferece-nos tecer algumas considerações relativamente a alguns preceitos.

33

34

35

Assim:

36

37

- a) **Vínculos de emprego público - Artigo 6.º**

38

39

O n.º 4 refere que “O vínculo de emprego público pode ser constituído por tempo indeterminado ou a termo resolutivo”.

40

41

1 Deverá aqui ressaltar-se o vínculo da comissão de serviço, por este ser necessariamente uma modalidade de
2 vinculação temporária (ao contrario da nomeação e do contrato que podem, efectivamente, ser indeterminado ou a
3 determinado).

4
5 **b) Continuidade do exercício de funções públicas - Artigo 11.º**

6
7 De modo similar ao artigo 84.º da LVCR, este preceito prevê que “O exercício de funções ao abrigo de qualquer
8 modalidade de vínculo de emprego público em qualquer dos órgãos ou serviços a que a presente lei é aplicável
9 releva como exercício de funções públicas na carreira, na categoria ou na posição remuneratória, conforme os
10 casos, quando os trabalhadores, mantendo aquele exercício de funções, mudem definitivamente de órgão ou
11 serviço”.

12
13 Ora, urge, de uma vez, compaginar este artigo com as normas para a negociação e determinação do
14 posicionamento remuneratório (afinal, em causa limites máximos de posicionamento remuneratórios, inexistindo
15 garantia da remuneração) e com as questões orçamentais dos procedimentos concursais; com maior acuidade nas
16 Autarquias Locais, fruto da sua autonomia constitucionalmente consagrada.

17
18 **c) Preenchimento dos postos de trabalho - Artigo 30.º**

19
20 Num contexto de contenção e redução dos trabalhadores da Administração Pública em geral, percebe-se que o
21 recrutamento de trabalhadores sem vínculo de emprego público por tempo indeterminado seja, de facto, excepcional
22 e dependa da verificação de requisitos e condicionalismos específicos.

23
24 Anota-se, a este propósito, que nos Municípios, tal alargamento excepcional do leque de candidatos não depende,
25 nem poderia, de parecer favorável de membros do Governo, mas sim de autorização respectivos órgãos autárquicos
26 nos termos agora previsto na LOE (com excepção dos Municípios em situação de ruptura e excesso de
27 endividamento).

28
29 Sem prejuízo, neste domínio do recrutamento excepcional, mais deverá ficar devidamente esclarecido que
30 verificados requisitos da excepção, o Município poderá, desde logo, num primeiro e único procedimento concursal,
31 admitir ao procedimento candidatos sem vínculo de emprego público por tempo indeterminado. A exigência de tal
32 expressa possibilidade decorre de fundamentos de celeridade, economia processual, aproveitamento dos actos,
33 natureza das necessidades (temporária ou permanente) e, bem assim, em medidas de racionalidade económica e
34 de contenção de custos, entre outros os encargos com as publicações em Diário da República que são, no caso das
35 Câmaras Municipais muito onerosas (o que não acontece na Administração Central, para quem as publicações
36 obrigatórias são gratuitas).

37
38 Mais corroborará tal necessidade a faculdade prevista de aplicação faseada dos métodos de selecção por tranches
39 e, bem assim e principalmente, o facto de tal admissão nunca invalidar ou escusar do cumprimento das prioridades
40 legais vigentes, a observar no recrutamento em sentido restrito dos candidatos com vínculo de emprego público por
41 tempo indeterminado (CTI) classificados com nota igual ou superior a 9,5 valores.

1 **d) Métodos de selecção - Artigo 36.º**

2
3 Neste campo é de valorizar a consagração da possibilidade do empregador público poder limitar-se a utilizar o
4 método de selecção avaliação curricular nos procedimentos concursais para constituição de vínculos de emprego
5 público a termo (n.º 6).

6
7 Diferentemente, suscita-nos grandes reservas a mera previsão de que “É ainda método de selecção o estágio
8 profissional”, na medida em que não estipula quaisquer regulamentação ou objectivação dos termos da valoração e
9 da comparação/compaginação com os restantes métodos de selecção.

10
11 **e) Tramitação do procedimento concursal - Artigo 37.º**

12
13 A alínea d) deste preceito deveria corresponder à fórmula presentemente utilizada no artigo 51.º da LOE 2013 que,
14 de modo claro e objectivo elenca a ordem de prioridade no recrutamento.

15
16 **f) Aceitação - Prazo e efeitos - Ausência no âmbito do regime da parentalidade, de faltas por acidente**
17 **de trabalho ou doença profissional - Artigo 43.º e 44.º**

18
19 Deverão ser também acautelados os prazos e efeitos, relativamente às mesmas eventualidades -- de ausências no
20 âmbito do regime da parentalidade, de faltas por acidente de trabalho ou por doença profissional - no que se refere à
21 modalidade do contrato.

22
23 **g) Contagem do período experimental - Artigo 50.º**

24
25 O artigo prevê, tal como já dispõe o vigente n.º 2 do artigo 75.º do Regime, que “Para efeitos da contagem do
26 período experimental, não são tidos em conta os dias de faltas, ainda que justificadas, de licença e de dispensa,
27 bem como de suspensão do vínculo”.

28
29 Será positivo aproveitar o ensejo para melhorar a redacção deste preceito, esclarecendo o efeito das férias e, já
30 agora dos dias de descanso semanal e de feriado, na contagem do período experimental.

31
32 **h) Graus de complexidade funcional - Artigo 86.º**

33
34 A alínea c) do n.º 1 deverá elucidar que o grau de complexidade funcional 3 exige sempre a titularidade de
35 licenciatura, ainda que também possa deter, também, grau académico superior.

36
37 **i) Situações de mobilidade - Artigo 92.º**

38
39 Neste domínio, afigura-se-nos que deverá ficar ser clarificado na letra da Lei que:

- 40
- Não abrange trabalhadores por tempo determinado e/ou em período experimental;
 - Os trabalhadores das carreiras não revistas poderão ser sujeito a mobilidade.
- 41

1 **6. CONCLUSÃO**

2
3 **Pelo exposto, atentas a sua grande importância e implicações, concluímos que a PL em**
4 **apreciação aconselha a ponderação e aperfeiçoamentos.**

5
6 **No que respeita à sua aplicação à Administração Autárquica exige que:**

7
8 **a. Se garanta a autonomia do Poder Local;**

9
10 **b. Se proceda -- de forma a entrar em vigor em simultâneo com a LTFP -- à revisão do**
11 **Decreto-Lei n.º 209/2009, adaptando-o às alterações agora introduzidas e**
12 **regulamentando outras especificidades que se impõem;**

13
14 **c. A Associação Nacional de Municípios Portugueses manifesta, desde já, a sua**
15 **disponibilidade para colaborar nesse trabalho.**

16
17
18
19 Associação Nacional de Municípios Portugueses

20 10 de Dezembro de 2013