

REFORMA DOS REGIMES DE VINCULAÇÃO, DE CARREIRAS E DE REMUNERAÇÕES NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

PRINCÍPIOS ORIENTADORES

I. Breve caracterização da situação actual

A situação actual em matéria de vínculos, carreiras e remunerações, exhaustivamente descrita no Relatório de Diagnóstico tornado público em Setembro de 2006, caracteriza-se fundamentalmente nos seguintes termos:

1. Grande complexidade das modalidades e submodalidades de constituição da relação jurídica de emprego público (nomeação provisória e definitiva, contrato administrativo de provimento, comissão de serviço extraordinária, contrato individual de trabalho, a termo certo ou incerto, e por tempo indeterminado) e das situações às quais são legalmente aplicáveis;
2. Impossibilidade de estabelecer uma distinção conceptual clara entre as situações em que deve ser constituída uma relação de emprego na modalidade de nomeação e aquelas em que deve utilizar-se o contrato individual de trabalho por tempo indeterminado;
3. Excessiva rigidez das regras aplicáveis ao pessoal em regime de nomeação, largamente maioritário na Administração Pública, de que decorrem dificuldades de gestão e pouca flexibilidade na relação com as necessidades dos serviços;
4. Grande complexidade na tipologia de carreiras: de regime geral, de regime especial, corpos especiais e categorias isoladas; carreiras verticais e carreiras horizontais;
5. Elevado número de carreiras com conteúdos funcionais idênticos e proliferação de carreiras de regime especial e de corpos especiais, muitas vezes sem justificação funcional (mais de 653 carreiras de regime geral, de 119 carreiras de regime especial e corpos especiais e de 407 categorias isoladas);

6. Elevado número de carreiras verticais em que às diferentes categorias não correspondem conteúdos funcionais específicos;
7. Dinâmica das carreiras fortemente baseada na antiguidade e em níveis de avaliação de desempenho generalizadamente obtidos, o que lhe confere natureza quase automática, ou baseada em concursos com procedimentos excessivamente burocratizados que, na prática, dão particular relevo a requisitos e condições de natureza formal;
8. Existência de várias escalas remuneratórias: uma escala para as carreiras de regime geral e especial e escalas diferentes para cada um dos corpos especiais, contribuindo para a pouca transparência do sistema remuneratório;
9. Número excessivo de posições salariais diferentes (as actuais escalas comportam, no seu conjunto, mais de 522 posições);
10. Número elevado de suplementos remuneratórios, consagrados frequentemente com o objectivo exclusivo de assegurar acréscimos à remuneração base, contribuindo igualmente para a opacidade do sistema remuneratório;
11. Inexistência de mecanismos remuneratórios verdadeiramente relacionados com os níveis de desempenho;
12. Inexistência de relação entre os mecanismos de gestão dos recursos humanos e as necessidades da gestão global dos serviços;
13. Deficiente relação entre os mecanismos de gestão dos recursos humanos e as capacidades orçamentais do Estado, contribuindo para a impossibilidade de controlo da evolução da despesa com pessoal e para os desequilíbrios das finanças públicas.

II. Princípios gerais

O novo sistema de vinculação, carreiras e remunerações deve subordinar-se aos seguintes princípios gerais:

14. Subordinação ao interesse público e a princípios de imparcialidade e transparência da gestão dos recursos humanos da Administração Pública;
15. Aproximação ao regime laboral comum, com respeito pelas especificidades da Administração Pública;

16. Sujeição ao mesmo regime em domínios fundamentais da relação de emprego público, independentemente do tipo de vínculo;
17. Manutenção de uma perspectiva de carreira para os trabalhadores, com evolução remuneratória condicionada por avaliação do mérito, prestação de provas, necessidades dos serviços e disponibilidades orçamentais;
18. Gestão dos recursos humanos dos serviços públicos baseada em mapas de pessoal, de actualização anual, com a identificação dos postos de trabalho necessários à execução das actividades, sendo estas condicionadas pelas atribuições, objectivos (plurianuais e anuais) e recursos financeiros disponíveis, numa lógica de gestão por objectivos;
19. Aumento das capacidades de gestão dos dirigentes, com reforço da necessidade de fundamentação dos actos de gestão e da sua transparência;
20. Reforço da contratação colectiva.

III. Princípios relativos ao sistema de vinculação

Em matéria de vínculos, devem seguir-se os seguintes princípios:

21. Existência de duas modalidades:
 - a) A nomeação, reservada para o exercício das funções nucleares do Estado;
 - b) O contrato, a adoptar como modalidade comum de vinculação;
22. Para o exercício das funções sujeitas ao regime de nomeação nunca se poderá recorrer ao regime de contratação;
23. A nomeação seguirá, no essencial, o actual regime. Contudo, proceder-se-á a alterações no regime de protecção social, visando a convergência com o regime geral;
24. No regime de nomeação, introduzir-se-ão alterações em matéria de cessação da vinculação, consagrando-se a cessação por mútuo acordo, mediante indemnização, nos termos já referidos na legislação sobre mobilidade, e a cessação por violação de deveres funcionais, verificada por procedimento disciplinar;
25. No que respeita ao contrato individual de trabalho, tornado modalidade comum, proceder-se-á à revisão do actual regime, adaptando-o às especificidades da Administração Pública;
26. Manter-se-ão as actuais causas de cessação do contrato individual de trabalho na AP;

27. Far-se-á a revisão do Estatuto do Pessoal Dirigente, por forma a adequá-lo à nova situação de predominância do contrato individual de trabalho na AP;
28. Rever-se-á o Estatuto Disciplinar aplicável a todos os trabalhadores da AP, com um elenco de deveres comuns e as especificidades que se justifiquem quanto aos procedimentos disciplinares e sanções aplicáveis em cada tipo de vínculo;
29. Prever-se-á a aplicação aos trabalhadores vinculados por contrato dos impedimentos e incompatibilidades previstos para o pessoal nomeado;
30. As nomeações e contratações de carácter definitivo serão objecto de publicitação;
31. Em matéria de negociação colectiva deverá prever-se:
 - a) Consagração do princípio da igualdade mínima entre os estatutos das duas modalidades de vinculação;
 - b) Consagração do princípio da inderrogabilidade, por instrumentos de negociação colectiva, dos princípios fundamentais enformadores dos sistemas;
 - c) Os instrumentos de negociação colectiva serão celebrados por carreira, independentemente do serviço, sector ou ministério (sem prejuízo de se acolherem as suas especificidades) e serão homologados pelo Ministério das Finanças e da Administração Pública (MFAP).

IV. Princípios relativos a carreiras

O sistema de carreiras será objecto de reforma subordinada aos seguintes princípios:

32. Redução do número de carreiras, dando origem a carreiras com designações e conteúdos funcionais mais abrangentes;
33. Consagração de carreiras gerais e especiais;
34. A criação de carreiras especiais estará condicionada por:
 - a) Conteúdos funcionais específicos;
 - b) Sujeição a deveres funcionais mais exigentes;
 - c) Ingresso na carreira ou em qualquer das suas categorias subordinado a requisitos adicionais de formação profissional ou de detenção de grau académico ou título profissional;
35. O conceito de carreira especial substituirá os conceitos de carreira de regime especial e de corpo especial, que desaparecerão.

- 36.As carreiras terão uma ou mais categorias sendo que, neste caso, a cada categoria deve corresponder um conteúdo funcional específico. Em cada categoria podem obter mudanças de posições remuneratórias.
- 37.A dinâmica das carreiras (evolução nas carreiras) estará relacionada com a gestão dos recursos humanos em cada serviço, conforme princípios enunciados nos pontos 17 e 18, e tal gestão articular-se-á naturalmente com as necessidades de gestão global, seguindo-se os princípios abaixo enunciados no capítulo VI.

V. Princípios relativos a remunerações

O sistema de remunerações será objecto de reforma obedecendo aos seguintes princípios:

- 38.A remuneração terá as seguintes componentes:
- a) Remuneração-base, incluindo o subsídio de férias e de Natal;
 - b) Suplementos;
 - c) Prémios de desempenho.
- 39.Existirá uma tabela remuneratória única que englobará a totalidade dos níveis remuneratórios susceptíveis de serem utilizados nas posições remuneratórias de todas as carreiras, gerais ou especiais, dos trabalhadores da AP.
- 40.Dado o seu estatuto constitucional as Magistraturas terão uma tabela remuneratória específica.
- 41.O número de posições remuneratórias a consagrar nas carreiras deve permitir, em termos ideais, que o trabalhador atinja a posição máxima ao aproximar-se do fim da sua vida profissional.
- 42.No quadro dos princípios enunciados no Capítulo VI, a mudança de posição remuneratória opera-se, em regra, para a posição imediatamente superior, dependendo da verificação de requisitos de tempo e de classificação de serviço.
- 43.Deve eliminar-se a natureza automática e permanente de quaisquer suplementos remuneratórios, pressupondo, naturalmente, que complexos funcionais específicos se encontram remuneratoriamente reconhecidos na respectiva remuneração base.
- 44.Em matéria de suplementos, seguir-se-á um princípio de limitação, por forma a que só existam quando os trabalhadores, em certos postos de trabalho, tenham condições

de trabalho anormais e transitórias e apenas enquanto tais condições perdurarem ou ainda quando certos trabalhadores tenham, nos postos de trabalho que ocupam, condições de trabalho permanentes que outros trabalhadores da mesma carreira, categoria ou área funcional, colocados em diferentes postos de trabalho, não são obrigados a enfrentar, sendo que os acréscimos (já em vigor ou que venham a ser previstos) são devidos apenas enquanto aquelas condições perdurem.

45. Os suplementos constituirão montantes determinados e não percentagens da remuneração-base.
46. Os suplementos remuneratórios são sempre referenciados a um posto de trabalho concreto e nunca apenas à titularidade da carreira, categoria ou área funcional.
47. Aos trabalhadores que obtenham classificações mais elevadas na avaliação de desempenho, pode ser atribuído um prémio pecuniário, de prestação única, no quadro das disponibilidades orçamentais destinadas a esse fim.
48. Prever-se-á a possibilidade de sistemas específicos de recompensa pelo desempenho:
 - a) Em carreiras especiais;
 - b) Em função de resultados de equipas.

VI. Gestão global dos serviços, gestão de recursos humanos, carreiras e remunerações

49. A relação entre gestão global dos serviços e a dos seus recursos humanos desenvolve-se no quadro do princípio geral definido no ponto 18.
50. No orçamento dos serviços públicos para o ano seguinte é fixado o montante destinado a encargos com o pessoal em funções no serviço, e destinado ainda, segundo critérios de gestão, ao preenchimento de novos postos de trabalho (quando tal necessidade tenha previamente ficado fixada), a mudanças de posições remuneratórias dos trabalhadores do serviço e a prémios pelo desempenho dos trabalhadores.
51. Caso a gestão faça a opção de promover a mudança de posições remuneratórias de trabalhadores, segue-se regra referida acima no ponto 42.
52. Caso a gestão faça a opção de proceder ao preenchimento de novos postos de trabalho, segue-se um processo de selecção, sujeito aos princípios da publicidade e da prestação de provas.
53. Em regra, só pode ser admitido ao processo de selecção o pessoal titular da habilitação literária e/ou profissional que a

lei exija para exercício de funções no âmbito da carreira e área funcional relacionadas com o posto de trabalho a preencher.

54. Verificada a exigência referida no número anterior, qualquer trabalhador vinculado pode apresentar candidatura, independentemente da carreira, categoria e posição remuneratória que detenha.
55. Contudo, nas carreiras em regime de nomeação e nas carreiras especiais em regime de contrato que tenham várias categorias, pode ser exigida:
- a) Titularidade de certa categoria;
 - b) Período de experiência profissional em áreas funcionais identificadas.
56. Selecionado o trabalhador para ocupação do posto de trabalho, se este corresponder a área funcional de carreira sujeita a regime de contrato, a fixação da respectiva remuneração será fundamentada e resulta de um processo negocial por escrito, condicionado pelo número e conteúdo das posições remuneratórias da carreira ou da categoria.
57. A eventual falta de acordo com um candidato determina idêntica negociação com o candidato classificado imediatamente a seguir, a quem não poderá ser proposta posição remuneratória superior à máxima oferecida ao candidato que o antecedeu.
58. No caso de ao posto de trabalho corresponder área ou conteúdo funcional de carreira sujeita a regime de nomeação, as regras referidas nos números 56 e 57 podem ser aplicadas quando a lei que regule a carreira assim o determine. Caso contrário, o posicionamento remuneratório do novo trabalhador corresponde àquele ou a um daqueles que tenham sido publicitados previamente à recepção de candidaturas.

VII. Regime de transição

59. O regime de transição será fixado após o estabelecimento dos princípios orientadores do sistema de vínculos, carreiras e remunerações.