

21 abr 2017 / 11:01

Combate à precariedade laboral – Memorando em 22 pontos

1. A Diretiva 1999/70/CE de 28 de junho e o acordo-quadro que a integra dispõem sobre a contratação e relações de trabalho a termo, estabelecendo dois princípios fundamentais nesta matéria: o **princípio do não abuso** no recurso à contratação a termo e o **princípio da não discriminação** dos trabalhadores que exercem funções em regime de contratos ou relações de trabalho a termo.
2. Os Estados-Membros da União Europeia (UE) estavam obrigados a transpor a Diretiva até 2001. Como é sabido, **as diretivas vinculam os Estados-Membros quanto aos resultados e objetivos a alcançar**; são atos obrigatórios de âmbito geral e integral e não de aplicação parcial ou incompleta.
3. Não obstante, **o Estado Português não transpôs, em devido tempo, a Diretiva**, privando, assim, vastos grupos de cidadãos de direitos que são consignados e reforçados pelo direito comunitário. Foi o que sucedeu, designadamente, com os docentes da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário contratados a termo para exercício de funções em estabelecimentos públicos de educação e ensino.
4. Em resultado de diferentes denúncias de incumprimento, **a Comissão Europeia (CE) acabaria por instaurar um processo por infração** do direito comunitário.
5. Apenas em 2014, o governo então em funções fez menção de adotar medidas nacionais de execução para os docentes referidos. Na revisão do Decreto-Lei n.º 132/2012, de 27 de junho, o então Ministério da Educação e Ciência introduziu uma **norma que ficaria conhecida por “norma-travão”**. Embora à mesa das negociações negasse, inclusive, a intenção de através dela transpor a Diretiva, presume-se que a terá invocado junto da CE.
6. **A CE viria a encerrar o procedimento** n.º 20104145 em 24.09.2015, não será descabido dizer, sem, pelo menos até agora, aferir mais do que a declaração de existência de uma medida nacional de execução que passasse a abranger os docentes.
7. Cabe à CE **velar pela aplicação correta do direito da UE**; no caso das diretivas, tendo em conta os resultados.
8. A já referida “norma-travão”, introduzida pela alteração ao art.º 42.º do anterior diploma legal dos concursos, alteração feita através do Decreto-Lei n.º 83-A/2014, de 23 de maio, constituiu um esforço tardio e, mesmo assim, inoperante de transposição da Diretiva 1999/70/CE, de 28 de junho, **não permitindo alcançar os resultados por esta demandados**.
9. Se havia, até então, muitos docentes contratados a termo, repetida e, até, consecutivamente, acumulando largos anos de prestação de serviço nessas condições – **5, 10, 15, 20 ou mais anos em contratos a termo para a mesma entidade empregadora – tal não deixou de suceder por via da “norma-travão”** e, acrescente-se, nem sequer através de pontuais procedimentos de vinculação extraordinária que nunca foram de molde a resolver as injustiças e repor os direitos desrespeitados pelo incumprimento das normas comunitárias em crise.
10. A “norma-travão” mostrou-se inoperante – salvo melhor opinião, de forma flagrante – para alcançar os resultados previstos na Diretiva. Em decisiva medida, **pesou a cumulatividade de requisitos exigidos para a vinculação** (sendo esta a via para sustar abusos no recurso à contratação a termo, com salvaguarda dos direitos do trabalhador, ao permitir-lhe a celebração de contrato por tempo indeterminado).
11. A exigência cumulativa de que os contratos que são considerados pela “norma-travão” sejam realizados **para horário completo**, sejam **anuais**, sejam **sucessivos** (permitindo, em limite, apenas um determinado e escasso espaçamento entre eles) e sejam sempre realizados para o **mesmo grupo de recrutamento**, é uma exigência que dificulta de forma artificial a identificação de necessidades permanentes e que resulta na perpetuação de abusos. **Qualquer quebra nas exigências cumulativas reinicia todo o processo de formação dos requisitos** com vista à possível celebração de um contrato por tempo indeterminado: uma hora a menos no horário semanal, um dia a menos na duração do contrato, uma interrupção entre contratos ou a celebração de mais do que um ao longo do ano letivo, mesmo sem interrupção, a contratação para outro grupo de recrutamento para o qual o docente está habilitado.
12. Recentemente, **a inoperância da norma voltou a ser bem identificada e descrita em ofício remetido pelo Senhor Provedor de Justiça**, através do Senhor Provedor-Adjunto (ofício S-PdJ/2016/26697 – 16/12/2016, em anexo), à Senhora Secretária de Estado Adjunta e da Educação que integra a equipa do agora denominado Ministério da Educação.
13. O envio daquele ofício teve lugar durante o processo negocial com vista a nova e necessária revisão da legislação dos concursos dos docentes a que nos vimos referindo, da qual resultou, sem acordo da FENPROF e das outras organizações sindicais, a publicação do Decreto-Lei n.º 28/2017, de 15 de março. **A “oportunidade não despicienda” para a resolução, neste caso, do prolongado incumprimento da Diretiva, sublinhada no ofício do Senhor Provedor, acabou por gorar-se**: a alteração dos limites de 5 para 4 anos de contratos a termo resolutivo e de 4 para 3 renovações não é de molde a corrigir a inoperância da norma, já que, desde logo, se mantém a cumulatividade de condições que vem sendo principal obstáculo a que o Estado Português alcance os resultados exigidos.
14. Deste modo, **mantém-se o quadro de incumprimento que continua a possibilitar abusos** no recurso à contratação a

termo, por parte do Estado Português, no recrutamento de docentes do pré-escolar e dos ensinos básico e secundário.

15. E um novo processo de vinculação extraordinária, entretanto lançado pelo Governo, para além de não ser mecanismo que obste a abusos futuros, pela sua gritante insuficiência, não resolve, sequer, **o acumulado de problemas que resultam do incumprimento de uma diretiva que deveria estar transposta desde 2001.**

16. Insiste-se: à CE compete velar pela aplicação correta do direito comunitário, neste caso tendo por referência os resultados previstos na Diretiva 1999/70/CE, de 28 de junho e no acordo-quadro que a integra. Estando em causa o cumprimento de uma obrigação de resultado, e não obstante o encerramento, em 2015, do procedimento por infração, **é de esperar que a CE reavalie, com a maior urgência, este processo e que aja para garantir o respeito cabal pelo direito comunitário.**

17. Também importa aqui denunciar que, para além do grupo de docentes a que nos vimos referindo, para os quais o Estado Português se limitou a uma transposição que não assegura os resultados da Diretiva, **outros grupos existem para os quais não ocorreu, pode dizer-se, qualquer esforço de transposição, mesmo sendo ele meramente aparente**, tal como se tem vindo a descrever.

18. Na área do Estado, **docentes do ensino superior, docentes do ensino artístico especializado, docentes que vêm sendo contratados como técnicos especializados ou outros que estão funções no âmbito das chamadas atividades de enriquecimento curricular, e também investigadores científicos** (que estão no âmbito de representação sindical da FENPROF), não encontram no direito nacional medidas de execução que transponham a Diretiva 1999/70/CE. Estão privados de direitos que lhes são atribuídos pelo direito comunitário: não se trata de uma incorreta ou incompleta transposição mas da não transposição que perdura desde 2001.

19. Sem os escamotear, **não se confundam aqui processos que, sendo insuficientes e de outra natureza, não se inscrevem na obrigação perene de transpor para o direito nacional princípios como o do não abuso no recurso à contratação a termo.** São os casos de medidas no âmbito do “período transitório” aplicadas a professores do ensino superior ou processos pontuais que permitiram, no passado, a vinculação com caráter extraordinário de alguns docentes do ensino artístico especializado.

20. **E não se diga que a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas resolve esse incumprimento** porque isso não é verdade e não se confirma, como tem de ser, pelos resultados alcançados. Nem as razões listadas naquela lei para a celebração de contratos a termo constituem obstáculo aos abusos, antes conferindo-lhes uma legitimação que é, em grande parte, falaciosa; nem se pode aceitar, de acordo com o direito comunitário, que a imposição de limites contratuais se faça com o prejuízo dos cidadãos e trabalhadores e não pela concretização de direitos que lhes são conferidos, neste caso, pela Diretiva. É o que sucede, a título de exemplo, com as limitações na contratação a termo no ensino superior resolvidas, grande parte das vezes, por via do despedimento ou pela contratação a tempo parcial, quando é atingido o limite estabelecido.

21. Por último, a questão do **princípio da não discriminação dos trabalhadores contratados a termo, insito na Diretiva e que permanece, também ele, sem adequado tratamento na legislação nacional.** Centrando a atenção nos docentes do pré-escolar e ensinos básico e secundário contratados a termo nos estabelecimentos públicos, eles, exercendo as mesmas funções, continuam a ser remunerados por índices abaixo do previsto para os seus colegas com o mesmo tempo de serviço mas contratados por tempo indeterminado, ou a não beneficiar de condições de organização dos seus horários de trabalho, designadamente reduções de componente letiva, de que estes usufruem. Estas e outras, verificam-se formas grosseiras de discriminação do trabalho que é prestado em regime de contrato de trabalho a termo, o que contraria grosseiramente o conteúdo e o propósito da Diretiva.

22. Também nesta dimensão **urge avaliar e tomar medidas para solucionar o grave incumprimento em que o Estado Português se mantém, relativamente à transposição a que há muito está obrigado pela Diretiva 1999/70/CE**, de 28 de junho, respeitante ao acordo-quadro CES, UNICE e CEEP relativo a contratos de trabalho a termo. Entre essas medidas, assumem primordial importância as que cabem na esfera de responsabilidade das instâncias europeias, designadamente da Comissão Europeia.

Lisboa, 20 de abril de 2017

O Secretariado Nacional