

### O que é o Direito Público?

Consiste no Direito do Estado e de outras entidades públicas, entidades estas que exercem poderes atribuídos pelo Estado.

### Ramos do Direito público

- Direito Constitucional;
- Direito Administrativo;
- Direito Penal;
- Direito processual;
- Direito contraordenacional;
- Direito Financeiro;
- Direito Fiscal;
- Direito económico.

### Relação jurídica de emprego público VS emprego privado

Emprego Privado		Emprego Público
<p><u>Estado</u> + Trabalhador</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>Com poder de soberania</p>	<b>SUJEITO</b>	<p>Estado = Privado/Particular (sem poder de soberania)</p>
Prestação de uma atividade	<b>OBJETO</b>	Prestação de uma atividade
Contrato de Trabalho (CT)	<b>FACTO JURÍDICO</b>	CTFP Nomeação Comissão de Serviço
Tribunal do Trabalho	<b>GARANTIA</b>	Tribunal Administrativo

## O Direito Público – Direito Administrativo

### Antes da Revolução Francesa:

- A autoridade do rei era a fonte de todo o direito e a sua legitimação assentava na origem divina do poder político (“pela graça de Deus”, dizia-se).

### Após a Revolução Francesa:

- Os revolucionários reclamam a soberania popular e um Deus igual para todos, além de leis de caráter geral. Diz-se comumente que o Direito Administrativo nasceu com a revolução Francesa.

### **Desde o ponto de vista estritamente político, a revolução francesa supõe:**

- A abolição das monarquias absolutas e uma reorganização estatal baseada em princípios opostos aos do *ancien regime*.

### **A partir de agora o poder político e o aparato burocrático que o rodeia:**

- Deixam de depender do capricho de uma pessoa;
- Passam a ficar submetidos também ao controlo e às ordens do próprio direito geral:
  - **Se** o poder político e o aparato administrativo agem de livre arbítrio, não há como submeter os cidadãos ao Direito;
  - **A administração pública** nasce com a nova ordem social pós-revolucionária:
    - Submetida ao império da lei;
    - Da mesma forma que estão os cidadãos particulares.

### **A nova ordem política exige:**

- A submissão da administração pública ao Direito, na medida em que a sua existência:

- Só se justifique tendo em conta os interesses gerais da coletividade nacional;
  - Estes coincidem com a vontade política do Parlamento.
- ✓ **Princípio da divisão de poderes** – o poder executivo, no qual se enquadra a Administração Pública, fica submetido ao poder legislativo (na medida em que este último representa a soberania a vontade dos populares).

### **Rápida evolução, no fim do século XIX, do direito administrativo:**

- Quebra do regime económico liberal;
- O estado começa a desempenhar uma maior intervenção na vida económica (sobretudo a partir do fim da 1ª guerra mundial – influencia do Keynesianismo).

Em menos de um século, o Estado contemporâneo deixa de ser o “Estado Guardião” preconizado pelos princípios liberais e passa a ser, sucessivamente “Estado-providência” e “Estado-Social”.

### **O direito administrativo possui normas jurídicas destinadas a:**

- Reger a atividade da administração pública;
- A sua própria organização interna;
- Gerir as relações entre a AP e as suas relações com os cidadãos.

**Princípio da legalidade** (art.3º) – submissão da administração pública à lei

**princípio da proporcionalidade** (art.7º) – A administração está obrigada a prosseguir o interesse público pelo meio que represente um menor sacrifício para as posições jurídicas dos particulares, adotando os comportamentos adequados aos fins prosseguidos.

**Princípio da imparcialidade** (art.9º) - Na sua vertente positiva, este princípio significa que a Administração deve ponderar todos os interesses juridicamente protegidos relevantes no caso concreto, mantendo-se equidistante em relação aos interesses particulares. Na sua vertente negativa, impõe que a Administração se abstenha de considerar interesses estranhos à sua função, isto é, ao interesse público, devendo adotar as soluções organizatórias e procedimentais indispensáveis à preservação da isenção administrativa e à confiança nessa isenção.

**Princípio da boa-fé** (art.10º) – Significa, enquanto princípio geral, que qualquer pessoa deve ter um comportamento correto, leal e sem reservas quando entra em relação com outras pessoas.

**Princípio da Igualdade** (art.6º) – a administração não pode privilegiar, beneficiar, prejudicar, privar de qualquer direito ou isentar de qualquer dever ninguém em razão de ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica, condição social ou orientação sexual.

**Princípio da colaboração com os particulares** (art.11º) – Este princípio implica a obrigação de prestar aos particulares as informações e os esclarecimentos de que careçam, apoiar e estimular as suas iniciativas e receber as suas sugestões e informações.

**Princípio da participação** (art.12º) – Este princípio implica a obrigação de assegurar a participação dos interessados na formação das decisões que lhes digam respeito.

**Princípio da decisão** (art.13º) – Este princípio tem duas vertentes. Uma é a do dever de pronúncia, que significa que os órgãos da administração têm o dever de se pronunciar sobre todos os assuntos da sua competência que lhes sejam apresentados pelos particulares., bem como sobre quaisquer petições, representações, reclamações ou queixas formuladas em defesa da Constituição, da lei ou do interesse público.

**Princípio da colaboração com os particulares** (art.11º) – Este princípio implica a obrigação de prestar aos particulares as informações e os esclarecimentos de que careçam, apoiar e estimular as suas iniciativas e receber as suas sugestões e informações.

**Princípio da boa administração** (art.5º) - A Administração Pública deve cumprir critérios de eficiência, economicidade e rapidez e para isso deve ser organizada de modo a aproximar os serviços das populações e de forma não burocratizada.

**Princípio da prossecução do interesse público e da proteção dos direitos e interesses dos cidadãos** (art.4º) – A Administração só pode prosseguir o interesse público (definidos por lei), não lhe sendo atribuído qualquer papel na escolha dos interesses a prosseguir. Estando conseqüentemente proibida de prosseguir interesses privados.

**Princípio da administração aberta (art.17º)** - Todas as pessoas têm o direito de aceder aos arquivos e registos administrativos, mesmo quando nenhum procedimento que lhes diga diretamente respeito esteja em curso. O acesso aos arquivos e registos administrativos é regulado por lei.

**Princípio da proteção de dados pessoais** (art.18º) – Os particulares têm direito à proteção dos seus dados pessoais e à segurança e integridade dos suportes, sistemas e aplicações utilizados para o efeito, nos termos da lei.

**Princípio da cooperação legal com a UE** (art.19º) - Sempre que o direito da União Europeia imponha à Administração Pública a obrigação de prestar informações, apresentar propostas ou de, por alguma outra forma, colaborar com a Administração Pública de outros Estados-membros, essa obrigação deve ser cumprida no prazo para tal estabelecido.

**Princípio da responsabilidade** (art.16º) - a Administração Pública responde, nos termos da lei, pelos danos causados no exercício da sua atividade.

**Princípio da gratuidade** (art.15º) – o procedimento administrativo é tendencialmente gratuito, na medida em que leis especiais não imponham o pagamento de taxas por despesas, encargos ou outros custos suportados pela Administração. Em caso de insuficiência económica, a Administração isenta, total ou parcialmente, o interessado do pagamento das taxas ou das despesas referidas no número anterior. A insuficiência económica deve ser provada nos termos da lei sobre apoio judiciário, com as devidas adaptações.

**Princípios aplicáveis à administração eletrónica** (art.14º) –

1 - Os órgãos e serviços da Administração Pública devem utilizar meios eletrónicos no desempenho da sua atividade, de modo a promover a eficiência e a transparência administrativas e a proximidade com os interessados.

2 - Os meios eletrónicos utilizados devem garantir a disponibilidade, o acesso, a integridade, a autenticidade, a confidencialidade, a conservação e a segurança da informação.

3 - A utilização de meios eletrónicos, dentro dos limites estabelecidos na Constituição e na lei, está sujeita às garantias previstas no presente Código e aos princípios gerais da atividade administrativa.

4 - Os serviços administrativos devem disponibilizar meios eletrônicos de relacionamento com a Administração Pública e divulgá-los de forma adequada, de modo a que os interessados os possam utilizar no exercício dos seus direitos e interesses legalmente protegidos, designadamente para formular as suas pretensões, obter e prestar informações, realizar consultas, apresentar alegações, efetuar pagamentos e impugnar atos administrativos.

5 - Os interessados têm direito à igualdade no acesso aos serviços da Administração, não podendo, em caso algum, o uso de meios eletrônicos implicar restrições ou discriminações não previstas para os que se relacionem com a Administração por meios não eletrônicos.

6 - O disposto no número anterior não prejudica a adoção de medidas de diferenciação positiva para a utilização, pelos interessados, de meios eletrônicos no relacionamento com a Administração Pública.

**Princípio da Justiça e da razoabilidade** (art.8º) - A Administração Pública deve tratar de forma justa todos aqueles que com ela entrem em relação, e rejeitar as soluções manifestamente desrazoáveis ou incompatíveis com a ideia de Direito, nomeadamente em matéria de interpretação das normas jurídicas e das valorações próprias do exercício da função administrativa.

# 1- EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

A LTFP surge com o objetivo de dotar a AP de diploma que reunisse o regime laboral dos seus trabalhadores.

## Perante estas dificuldades:

1. Proliferação de diplomas;
2. Alterações avulsas e sucessivas (LOE);
3. Edifício legal disperso e fragmentado;
4. Dificuldades de gestão corrente e estratégica;
5. Aumento de conflituosidade jurídica.

## Respondeu-se com as seguintes medidas:

1. Preocupação de saneamento legislativo;
2. Aplicação de três ideias-chave:

### a) Convergência tendencial – que são os 3 pilares:

#### • LTFP - Art.3º - Bases do regime e âmbito

Constituem normas base definidoras do regime e âmbito do vínculo de emprego público:

- a) Os artigos 6.º a 10.º, sobre as modalidades de vínculo e prestação de trabalho para o exercício de funções públicas;
- b) Os artigos 13.º a 16.º, relativos às fontes e participação na legislação do trabalho;
- c) Os artigos 19.º a 24.º, relativos às garantias de imparcialidade;
- d) O artigo 33.º, sobre o procedimento concursal;
- e) Os artigos 70.º a 73.º, sobre direitos, deveres e garantias do trabalhador e do empregador público;
- f) Os artigos 79.º a 83.º, relativos às disposições gerais sobre estruturação das carreiras;
- g) Os artigos 92.º a 100.º, sobre a mobilidade;
- h) Os artigos 144.º a 146.º, sobre princípios gerais relativos às remunerações;
- i) Os artigos 176.º a 240.º, sobre o exercício do poder disciplinar;
- j) Os artigos 245.º a 275.º, relativos à reafecção e requalificação dos trabalhadores;
- k) Os artigos 288.º a 313.º, relativos à extinção do vínculo;
- l) Os artigos 347.º a 386.º, sobre a negociação coletiva.

#### • Código de Trabalho – Art.4º - Remissão para o código de trabalho

1 - É aplicável ao vínculo de emprego público, sem prejuízo do disposto na presente lei e com as necessárias adaptações, o disposto no Código do Trabalho e respetiva legislação complementar com as exceções legalmente previstas, nomeadamente em matéria de:

- a) Relação entre a lei e os instrumentos de regulamentação coletiva e entre aquelas fontes e o contrato de trabalho em funções públicas;
- b) Direitos de personalidade;
- c) Igualdade e não discriminação;
- d) Parentalidade;
- e) Trabalhador com capacidade reduzida e trabalhadores com deficiência ou doença crónica;
- f) Trabalhador estudante;
- g) Organização e tempo de trabalho;
- h) Tempos de não trabalho;
- i) Promoção da segurança e saúde no trabalho, incluindo a prevenção;
- j) Comissões de trabalhadores, associações sindicais e representantes dos trabalhadores em matéria de segurança e saúde no trabalho;
- k) Mecanismos de resolução pacífica de conflitos coletivos;
- l) Greve e lock-out.

2 - Quando da aplicação do Código do Trabalho e legislação complementar referida no número anterior resultar a atribuição de competências ao serviço com competência inspetiva do ministério responsável pela área laboral, estas devem ser entendidas como atribuídas ao serviço com competência inspetiva do ministério que dirija, superintenda ou tutele o empregador público em causa e, cumulativamente, à Inspeção-Geral de Finanças (IGF).

3 - Para efeitos da aplicação do regime previsto no Código do Trabalho ao vínculo de emprego público, as referências ao empregador e empresa ou estabelecimento, consideram-se feitas a empregador público e órgão ou serviço, respetivamente.

4 - O regime do Código do Trabalho e legislação complementar, em matéria de acidentes de trabalho e doenças profissionais, é aplicável aos trabalhadores que exercem funções públicas nas entidades referidas nas alíneas b) e c) do n.º 1 do artigo 2.º

#### • **Legislação complementar – Art.5º**

Constam de diploma próprio:

- a) O sistema integrado de gestão e avaliação do desempenho na Administração Pública;
- b) O regime de acidentes de trabalho e doenças profissionais dos trabalhadores que exercem funções públicas;
- c) O regime de formação profissional dos trabalhadores que exercem funções públicas;
- d) Os estatutos do pessoal dirigente da Administração Pública.

b) Contrato como modelo de vínculo – Art.6º Noção e modalidades



1 - O trabalho em funções públicas pode ser prestado mediante vínculo de emprego público ou contrato de prestação de serviço, nos termos da presente lei.

2 - O vínculo de emprego público é aquele pelo qual uma pessoa singular presta a sua atividade a um empregador público, de forma subordinada e mediante remuneração.

3 - O vínculo de emprego público reveste as seguintes modalidades:

a) Contrato de trabalho em funções públicas;

b) Nomeação;

c) Comissão de serviço.

4 - O vínculo de emprego público pode ser constituído por tempo indeterminado ou a termo resolutivo.

### c) Regime da função pública com unidade e coerência.

3. Código do trabalho como regime subsidiário;

4. Existência de regime diferenciado;

5. Satisfação do interesse público:

a) Valorização profissional dos trabalhadores;

b) Pleno desenvolvimento das suas competências;

c) Melhorias dos processos de gestão de RH;

d) Simplificação e modernização administrativa;

e) Reforço da transparência;

f) Aumento da produtividade dos serviços públicos.

## 2- A LTFP

A LTFP (aprovada pela lei nº 35/2014)

### PARTE I – DISPOSIÇÕES GERAIS

#### Âmbito de aplicação – art.1º

A LTFP **é aplicável:**

- À administração direta e indireta do Estado;
- Aos serviços de administração regional e administração autárquica;
- Aos órgãos e serviços de apoio ao PR, MP, AR e tribunais;
- Aos serviços periféricos externos do MNE;
- Outros trabalhadores com contrato de trabalho da função pública.

#### Exclusão do âmbito de aplicação – art2º

A LTFP **não se aplica a:**

- Titulares dos órgãos da Administração do Estado (nº 2 a 4 do art.1º);
- Entidades públicas empresariais (EPE);
- Entidades administrativas independentes e Banco de Portugal;
- Militares das Forças Armadas, aos militares da GNR, aos militares da PSP, ao pessoal da carreira de investigação criminal, carreiras de segurança, e inspeção judiciária.

### PARTE II – modalidades de vínculo e prestação de trabalho (art6º-12º)

#### Noção e modalidades (art.6º)

O vínculo de emprego público é aquele pelo qual uma pessoa singular presta a sua atividade a um empregador público, de forma subordinada e mediante remuneração.

- O vínculo de emprego público (por tempo indeterminado ou a termo resolutivo) reveste as seguintes modalidades:
  - a) Contrato de trabalho em funções públicas, que é regra geral;
  - b) Nomeação;
  - c) Comissão de serviço.
- Contrato de prestação de serviço.

### **O contrato de prestação de serviços (art.10º)**

O contrato de prestação de serviço, para o exercício de funções públicas, possui as seguintes modalidades:

- a) Contrato de tarefa, em que o contratado executa trabalhos específicos, de natureza excepcional;
- b) Contrato de avença, cujo objeto é a execução de prestações sucessivas no exercício de profissão liberal, em que o contratado recebe uma retribuição certa mensal, e na qual o contrato pode cessar a qualquer altura, por qualquer das partes, desde que haja um aviso prévio de 60 dias e sem obrigação de indemnizar.

### **Continuidade do exercício de funções públicas (art.11º)**

O exercício de funções ao abrigo de qualquer modalidade de vínculo de emprego público salienta como exercício de funções públicas na carreira, na categoria ou na posição remuneratória, conforme os casos, quando os trabalhadores, mantendo aquele exercício de funções, mudem definitivamente de órgão ou serviço.

### **Jurisdição competente (art.12º)**

São da competência dos **tribunais administrativos e fiscais** os litígios emergentes do vínculo de emprego público.