



Avenida da China, Cidade da Praia,  
CP.: 237A, República de Cabo Verde  
Telefones: (+238) 260 13 34 / (+238) 260 38 30  
VOIP (+238) 350 38 80  
Email: info@provedordejjustica.cv  
[www.provedordejjustica.cv](http://www.provedordejjustica.cv)

**Sua Excelência  
Senhor Vice-Primeiro Ministro,  
Ministro das Finanças**

**Assunto:** Regime jurídico de contrato de trabalho em funções públicas

**RECOMENDAÇÃO N.º 7 /2019  
De 6..de maio de 2019**

**I - JUSTIFICAÇÃO**

Tenho recebido queixas que, pela sua essência, estão intimamente ligadas à natureza do vínculo laboral ou indefinição do estatuto jurídico-administrativo do funcionário contratado. Assim, as circunstâncias que me levam a dirigir-me a Vossa Excelência prendem-se com a inexistência de codificação específica no que respeita à relação jurídica de emprego público, estabelecida por contrato de trabalho, com a Administração Pública.

É sabido que, na Administração Pública, existe um número significativo de funcionários com contrato de trabalho a termo certo<sup>1</sup>. A situação dos funcionários contratados é totalmente diferente da dos nomeados, pese embora, nalguns casos em situações funcionais idênticas.

---

<sup>1</sup>Num universo de 18,327 funcionários, 24,5% são contratados. Fonte: Balanço Social da Administração, ano 2016.



Avenida da China, Cidade da Praia,  
CP.: 237A, República de Cabo Verde  
Telefones: (+238) 260 13 34 / (+238) 260 38 30  
VOIP (+238) 350 38 80  
Email: info@provedordejastica.cv  
[www.provedordejastica.cv](http://www.provedordejastica.cv)

Não obstante aquela constatação, sobre o regime de vinculação em regime de emprego por contrato de trabalho a termo certo, ao longo dos tempos, algumas medidas legislativas foram sendo adotadas casuisticamente, sem se debruçar especificamente sobre uma orientação sistemática do regime de contrato de trabalho em funções públicas, fazendo com que exista na Administração Pública dualidade de regulação, para o exercício das mesmas funções, assegurados em parte pelo direito público e, residualmente, pelo direito privado. Essa dualidade de regimes tem implicações em termos de aplicação de outros instrumentos de gestão dos recursos humanos, designadamente: a mobilidade profissional dos funcionários, a avaliação de desempenho, o regime de férias, faltas e licenças, e o regime disciplinar.

A este respeito, as bases em que assenta o regime da função pública, aprovada pela Lei n.º 42/VII/2009, de 27 de julho, consagra, no n.º 1 do seu artigo 25º, de forma expressa que, - “*as relações jurídicas de vinculação à Função Pública constituem-se por nomeação, no regime de carreira e por **contrato de trabalho em funções públicas**, no regime de emprego, doravante designado contrato*”, e, remete a respectiva regulação para a que “*regula contrato trabalho por conta de outrem, **com as devidas adaptações decorrentes da presente lei***” (n.º 3). Consagra ainda, no seu artigo 104º que, “*Excepto nos casos em que das disposições dela resultem expressamente o contrário, a lei de Bases do Regime da Função Pública **prevalece sobre quaisquer leis especiais vigentes à data da sua entrada em vigor***”.

Para além de não ter sido regulado o regime específico para o contrato de trabalho em funções públicas, na prática, a administração pública continua a socorrer-se, do contrato a termo, nomeadamente para os casos de trabalhadores em funções públicas,

 2



**PROVEDOR  
DE JUSTIÇA**  
Pelos Direitos dos Cidadãos

Avenida da China, Cidade da Praia,  
CP: 237A, República de Cabo Verde  
Telefones: (+238) 260 13 34 / (+238) 260 38 30  
VOIP (+238) 350 38 80  
Email: info@provedordejustica.cv  
[www.provedordejustica.cv](http://www.provedordejustica.cv)

utilizando por isso subsidiariamente, o regime de contrato individual de trabalho, Código Laboral, para disciplinar apenas uma parte - aquela não regulada pelo direito da função pública. A verdade é que, o contrato de trabalho em funções públicas, mesmo tendo um regime aproximado ao do contrato individual de trabalho, é de natureza especial, pois executam-se tarefas que fazem parte das tarefas que têm que ser garantidas pelo Estado, e o empregador é o Estado, pelo que, dadas as especificidades daquele, é meu entendimento que deve ser regulado por um regime especial, dadas as especificidades daquele.

A consagração de um regime de contrato de trabalho em funções públicas e o estabelecimento de parâmetros balizadores para a sua gestão, sua implicação nas esferas jurídicas dos funcionários contratados, entidades empregadoras e outros intervenientes, devem ter em vista assegurar um regime que garanta o equilíbrio entre o interesse público e legítimas expectativas dos funcionários em regime de contrato de trabalho em funções públicas, a uniformização da contratação e regime aplicável em todo o setor público e administrativo.

Esta medida certamente contribuiria para melhor motivação e inserção socioeconómica dos funcionários contratados e maior produtividade da máquina administrativa pública.

## **II- RECOMENDAÇÃO LEGISLATIVA**

Assim, e tendo em conta que após a verificação da produção normativa quanto à matéria, resulta necessário regular de forma codificada o regime de contrato de trabalho em funções públicas, razão pela qual, com as motivações acima expostas, no



**PROVEDOR  
DE JUSTIÇA**  
Pelos Direitos dos Cidadãos

Avenida da China, Cidade da Praia,  
CP.: 237A, República de Cabo Verde  
Telefones: (+238) 260 13 34 / (+238) 260 38 30  
VOIP (+238) 350 38 80  
Email: info@provedordejustica.cv  
[www.provedordejustica.cv](http://www.provedordejustica.cv)

exercício dos poderes que me são conferidos pelo disposto na alínea d) n.º 1 do artigo 22.º do Estatuto do Provedor de Justiça, permito-me fazer a seguinte

### **RECOMENDAÇÃO**

Que elimine a dispersão normativa existente sobre as relações jurídicas de vinculação à função pública, no sentido de se regular de forma codificada o regime jurídico sobre os contratos de trabalho em funções públicas.

Na expectativa de que a presente Recomendação possa merecer o melhor acolhimento de Vossa Excelência, desde já agradeço que, em cumprimento do disposto no artigo 47º da Lei nº 29/ VI/2003, de 4 de agosto, me seja transmitida nos próximos 60 dias a posição que sobre esta vier a ser assumida.

Com os melhores cumprimentos

O Provedor de Justiça

*António do Espírito Santo Fonseca*

/António do Espírito Santo Fonseca/



**Praia, 6 de maio de 2019**