



direção-geral da administração e do emprego público

Contratação Coletiva na Administração Pública

Relatório 2019

Ficha técnica

Título

Contratação Coletiva na Administração Pública – Relatório 2019

Autoria: Departamento de Relações Coletivas de Trabalho

Cidália Antunes

Luís Santos

Maria José Abreu

Matilde Dias

Paula Fernandes

Sérgio Agraínho

Data

Junho 2020

Editor

Direção-Geral da Administração e do Emprego Público (DGAEP)

Rua da Alfândega, 5 - 2.º, 1149-095 Lisboa

Telefone: +351-213 915 300

e-mail: drct@dgaep.gov.pt

Siglas e Abreviaturas

AA	– Acordo de Adesão
ACC	– Acordo Coletivo de Carreira
ACCE	– Acordo Coletivo de Carreira Especial
ACCG	– Acordo Coletivo de Carreira Geral
ACEP	– Acordo Coletivo de Empregador Público
ACT	– Acordo Coletivo de Trabalho
AP	– Administração Pública
AS	– Associação Sindical
Av	– Aviso
DIOEP	– Departamento de Informação da Organização do Estado e do Emprego Público
DGAEP	– Direção-Geral da Administração e do Emprego Público
DGAL	– Direção-Geral das Autarquias Locais
DR	– Diário da República
DRCT	– Departamento de Relações Coletivas de Trabalho
DRJE	– Departamento de Regimes Jurídicos de Emprego
IRCT	– Instrumento de Regulamentação Coletiva de Trabalho
LTFP	– Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas
RCTFP	– Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas
N.º/n.º	– Número
RAA	– Região Autónoma dos Açores
RAM	– Região Autónoma da Madeira
SIOE	– Sistema de Informação da Organização do Estado
SIEP	– Síntese Estatística do Emprego Público
FESAP	– Federação de Sindicatos da Administração Pública e de Entidades com Fins Públicos
FNAM	– Federação Nacional dos Médicos
SATAE	– Sindicato dos Agentes Técnicos de Arquitectura e Engenharia
SFP	– Sindicato dos Fisioterapeutas Portugueses
SIM	– Sindicato Independente dos Médicos
SINDEL	– Sindicato Nacional da Indústria e da Energia
SINDITE	– Sindicato dos Técnicos Superiores de Diagnóstico e Terapêutica
SINTAP	– Sindicato dos Trabalhadores da Administração Pública e de Entidades com Fins Públicos
SNBP	– Sindicato Nacional dos Bombeiros Profissionais
SNF	– Sindicato Nacional dos Farmacêuticos
SPGL	– Sindicato dos Professores da Grande Lisboa
STAAE	– Sindicato dos Técnicos Administrativos e Auxiliares de Educação
STAAE–ZN	– Sindicato dos Técnicos Superiores, Assistentes e Auxiliares de Educação da Zona Norte
STAL	– Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Administração Local e Regional, Empresas Públicas, Concessionárias e Afins

STE	– Sindicato dos Quadros Técnicos do Estado e de Entidades com Fins Públicos
STFPSN	– Sindicato dos Trabalhadores em Funções Públicas e Sociais do Norte
STFPSSRA	– Sindicato dos Trabalhadores em Funções Públicas e Sociais do Sul e das Regiões Autônomas
STML	– Sindicato dos Trabalhadores do Município de Lisboa
STMO	– Sindicato dos Trabalhadores e Técnicos de Serviços do Município de Oeiras e de Entidades Públicas e Sociais da Área Metropolitana de Lisboa
STSS	- Sindicato Nacional dos Técnicos Superiores de Saúde das áreas de Diagnóstico e Terapêutica
STTS	– Sindicato dos Trabalhadores e Técnicos de Serviços do Norte

Índice Geral

1 – Nota introdutória	7
2 – Metodologia	8
3 – Contexto	9
4 – Instrumentos de regulamentação coletiva publicados	10
4.1 – Contratação coletiva em 2019	12
4.2 – Pedidos de depósito indeferidos em 2019	13
5 – Sujeitos negociais	15
5.1 – Empregadores públicos	15
5.1.1 – Administração autárquica	18
5.2 – Associações sindicais	20
6 – Trabalhadores abrangidos	22
6.1 – Trabalhadores abrangidos por ACC	22
6.2 – Trabalhadores abrangidos por instrumentos articulados	23
6.3 – Trabalhadores abrangidos por ACEP e AA	25
6.4 – Trabalhadores abrangidos por ACEP e AA face ao número de trabalhadores contratados	27
7 – Resolução de conflitos coletivos de trabalho	28
8 – Conclusões sobre o processo contratual de 2019	28
9 – Anexos	29

Índice de Quadros

Quadro 1 – Publicações 2009-2019	11
Quadro 2 – N.º de IRCT por região e trimestre (2019)	12
Quadro 3 – Fundamentos das recusas de depósito (2018-2019)	14
Quadro 4 – Empregadores públicos com IRCT publicados em 2019 por tipo de administração e área geográfica	15
Quadro 5 – Municípios e freguesias por área geográfica 2009-2019	18
Quadro 6 – Tipo de associações sindicais por tipo de administração (2019)	21
Quadro 7 – Trabalhadores abrangidos por ACC (2019)	23
Quadro 8 – ACEP e AA articulados em vigor	24

Índice de Gráficos

Gráfico 1 – N.º de IRCT por região 2018-2019	12
Gráfico 2 – N.º de IRCT publicados por trimestre 2018-2019	13
Gráfico 3 – IRCT publicados e indeferidos 2009-2019	14
Gráfico 4 – Empregadores públicos com IRCT publicados em 2018-2019 por tipo de administração	16
Gráfico 5 – Empregadores públicos com IRCT publicados em 2018-2019 por área geográfica	17
Gráfico 6 – Empregadores públicos intervenientes nos IRCT publicados em 2019	17
Gráfico 7 – Municípios com IRCT publicados 2009-2019	19
Gráfico 8 – Contratação coletiva por municípios e freguesias 2009-2019	19
Gráfico 9 – Associações sindicais intervenientes nos IRCT publicados em 2019	20
Gráfico 10 – Tipo de associações sindicais 2018-2019	22
Gráfico 11 – Trabalhadores abrangidos por níveis de contratação (ACCG-ACEP/AA)	25
Gráfico 12 – Trabalhadores abrangidos por IRCT publicados anualmente (exceto ACC)	26
Gráfico 13 – Trabalhadores abrangidos em cada ano por tipo de administração 2015-2019	27
Gráfico 14 – Trabalhadores contratados abrangidos por ACEP e AA	28

1 – Nota introdutória

O Departamento de Relações Coletivas de Trabalho (DRCT) é a unidade orgânica da Direção-Geral da Administração e do Emprego Público (DGAEP), à qual compete assegurar e acompanhar a execução das políticas referentes às relações coletivas de trabalho na Administração Pública, estando as suas atribuições listadas na Portaria n.º 60/2019, de 13 de fevereiro, nos seguintes termos:

- Efetuar o depósito e promover a publicação dos acordos coletivos de trabalho, da respetiva revogação, dos acordos de adesão, das decisões arbitrais e das deliberações das comissões paritárias;
- Proceder à publicação de avisos sobre a data da cessação da vigência de acordos coletivos de trabalho;
- Fornecer às partes, na preparação da proposta de acordo coletivo e respetiva resposta, bem como aos árbitros no âmbito dos processos de resolução de conflitos coletivos e de arbitragem de serviços mínimos, a informação necessária de que disponha e que lhe seja requerida;
- Prestar assessoria aos árbitros, no âmbito dos respetivos processos de resolução de conflitos coletivos de trabalho;
- Prestar apoio técnico e administrativo ao funcionamento da arbitragem, nos termos da lei;
- Promover as diligências e preparar os atos que, no âmbito da greve, sejam delegados na DGAEP pelo membro do Governo responsável pela área das finanças e da Administração Pública;
- Elaborar e publicitar as listas de árbitros para resolução de conflitos coletivos de trabalho e arbitragem de serviços mínimos e proceder ao respetivo sorteio;
- Praticar os atos relativos às comissões de trabalhadores, atribuídos por lei ao ministério responsável pela área da Administração Pública;
- Manter atualizados mecanismos de acompanhamento e controlo do sistema de créditos de horas legalmente atribuídos aos membros das direções das associações sindicais;
- Acompanhar a regulamentação coletiva do trabalho e as organizações representativas dos trabalhadores, designadamente organizando e mantendo bases de dados nestas matérias e produzindo, em colaboração com o DRJE, estudos que analisem a articulação entre o diálogo social e os princípios de equidade, coerência e sustentabilidade da organização e funcionamento da Administração Pública.

É neste quadro de funções e atribuições que se construiu o Relatório sobre *Contratação Coletiva na Administração Pública* relativo a 2019 na senda das edições anteriores, que recai, como habitualmente, em torno da caracterização, evolução e vicissitudes da contratação coletiva na AP.

Neste contexto, para além da atualização dos dados relativos aos instrumentos de regulamentação coletiva de trabalho (IRCT) publicados em *Diário da República* (DR) durante o ano de 2019, procedeu-se à leitura e interpretação destes dados que são uma importante fonte de direito na regulação das relações de trabalho dos trabalhadores em regime de contrato de trabalho em funções públicas.

O presente relatório faz, igualmente, referência ao recurso a mecanismos de resolução de conflitos coletivos de trabalho.

2 – Metodologia

O Relatório sobre *Contratação Coletiva na Administração Pública 2019* procedeu à classificação dos IRCT segundo a sua tipologia legal, distinguindo entre instrumentos de natureza convencional ou negocial e instrumentos não convencionais ou não negociais, na esteira aliás, do preconizado no artigo 13.º da LTFP.

Partindo daquela tipologia legal temos os instrumentos de natureza convencional ou negocial que englobam o acordo coletivo de trabalho, o acordo de adesão e a decisão de arbitragem voluntária. Apresentando-se a decisão de arbitragem necessária como o único instrumento não convencional previsto na lei.

Os acordos coletivos de trabalho são subdivididos em acordos coletivos de carreira (que podem reportar-se a carreiras gerais ou a carreiras especiais) e em acordos coletivos de empregador público.

Os instrumentos publicados são ainda qualificados em três subtipos: 1.ª convenção, revisão global e revisão parcial.

A 1.ª convenção corresponde ao primeiro IRCT celebrado pelas partes, a revisão global substitui integralmente um acordo existente e a revisão parcial, tal como indica, apenas altera pontualmente o texto da convenção.

No presente trabalho as revisões parciais foram contabilizadas para o apuramento do total dos IRCT publicados, apesar de não constituírem um novo instrumento de regulamentação coletiva.

Mantém-se a tipologia qualificativa dos intervenientes públicos, a saber: administração autárquica, administração regional (RAA e RAM) e administração central.

Também as associações sindicais mantêm a mesma classificação, apresentando-se divididas em associações do 1.º grau que correspondem aos sindicatos, de 2.º grau (aqui se englobando as federações, uniões e confederações) e, ainda, os consórcios sindicais, expressão usada para

identificar a negociação e celebração conjunta de um mesmo instrumento por várias associações sindicais não organizadas em federação, união ou confederação.

Para o apuramento do número de trabalhadores abrangidos pelos IRCT recorreu-se aos dados constantes do SIOE e do SIEP/4.º trimestre 2019¹.

Por outro lado, o número de trabalhadores abrangidos é não mais que um número potencial que corresponde ao número de trabalhadores em funções no empregador público em 31/12/2019, estando esta premissa assente no critério previsto no n.º 3 do artigo 370.º da LTFP.

A celebração de IRCT por um mesmo empregador público e várias associações sindicais com igual âmbito de representação dá origem à existência de IRCT paralelos, todos eles potencialmente aplicáveis no âmbito do empregador público. Nestes casos apenas foi contabilizado um IRCT no apuramento do total de trabalhadores abrangidos por ano.

3 – Contexto

A negociação coletiva é o reflexo do quadro legal enquadrador das relações jurídico-laborais, assentando a negociação coletiva no dinamismo das partes (empregadores e associações sindicais).

Neste sentido, a publicação do Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 494/2015², a publicação da Lei n.º 68/2013, de 29 de agosto, que estabeleceu as 40h semanais como duração do período normal de trabalho dos trabalhadores em funções públicas e a publicação da Lei n.º 25/2017, de 30 de maio³ foram fatores determinantes que concorreram significativamente para a celebração dos acordos coletivos de empregador público, que continuaram em 2019 a fazer refletir os seus efeitos ao nível da dinâmica da contratação coletiva, quer na celebração de novos acordos quer na revisão de instrumentos já em vigor.

Refira-se que as alterações ao regime da publicação de atos em Diário da República, introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 83/2016, de 16 de dezembro, o qual foi regulamentado pelo Despacho normativo n.º 15/2016, de 21 de dezembro, e que estabelece o regime de sujeição a pagamento dos atos por parte da entidade que os remeta para publicitação tem-se revelado um constrangimento no domínio da publicação célere dos atos referente a matéria de direito coletivo, sucedendo que os IRCT contabilizados neste relatório são apenas os que foram publicados durante o ano de 2019, número que não corresponde ao volume total de IRCT depositados, pois alguns dos acordos coletivos depositados durante o ano de 2019 só irão ser publicados no decorrer de 2020.

¹ Disponível em https://www.dgaep.gov.pt/upload//DIOEP/2019/SIEP4T/DGAEP-DIOEP_SIEP_2019_T4_14022020.pdf

² Publicado no *Diário da República*, 1.ª série, n.º 207/2015

³ A qual procedeu, nomeadamente, à quarta alteração à Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas.

O presente relatório não inclui dados referentes aos instrumentos de regulamentação coletiva constituídos no âmbito das administrações regionais autónomas da Madeira e dos Açores. A explicação para a ausência desta informação prende-se com a transferência para os órgãos regionais, de competências e procedimentos respeitantes à negociação coletiva (incluindo os que respeitam ao depósito e publicação de instrumentos de regulamentação coletiva de trabalho) de abrangência regional, operada respetivamente, quanto à RAM, pelo Decreto Legislativo Regional n.º 11/2018/M, de 3 de agosto (cfr. artigos 30º a 33º) com entrada em vigor a 01-09-2018, e quanto à RAA, pelo Decreto Legislativo Regional n.º 13/2019/A, de 7 de junho (cfr. nº4 do artigo 2º) com entrada em vigor em 08-06-2019, no contexto da adaptação da Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas às administrações regionais.

4 – Instrumentos de regulamentação coletiva publicados

A LTFP num exercício de tipificação dos IRCT, procede à sua divisão em dois grupos em função da sua natureza negocial ou não negocial⁴.

No primeiro grupo incluem-se o acordo coletivo de trabalho (ACT), o acordo de adesão (AA) e a decisão de arbitragem voluntária. O segundo grupo integra o único IRCT não negocial que é a decisão de arbitragem necessária. Estabelece ainda, quanto aos acordos coletivos de trabalho a possibilidade de distinguir subtipos: os acordos coletivos de carreiras (ACC) - gerais ou especiais - e os acordos coletivos de empregador público (ACEP).

Tendo como ponto de partida para este trabalho, a exemplo das anteriores versões, o ano de 2009 (publicação do RCTFP)⁵ constata-se que entre 2009 e 2019 foram publicados um total de 1385 IRCT convencionais.

Do total da década, 38 IRCT foram publicados entre 2009 e 2013 (2,7%) enquanto 1347 foram publicados entre 2014-2019 (97,3%).

O período mais intenso de publicações ocorreu especificamente entre 2014 e 2016⁶ em que foram publicados 920 IRCT (66,4%), ou seja cerca de 2/3 dos IRCT publicados na década, e já no período entre 2017 a 2019 foram publicados 427 IRCT (30,8%), com 133 em 2017 (9,6%), 177 em 2018 (12,8 %) e 117 em 2019 (8,4%).

No Quadro 1 abaixo estão assinalados, consoante o tipo e subtipo, os IRCT publicados nos períodos em referência.

⁴ Ou convencional e não convencional na terminologia legal.

⁵ A publicação do RCTFP vem dar uma visibilidade operativa ao regime da negociação coletiva, anteriormente previsto na Lei n.º 23/98, de 26 de maio.

⁶ Refira-se que em 1 de julho de 2016 entrou em vigor da Lei n.º 18/2016, de 20 de junho, que estabelece as 35 horas como período normal de trabalho dos trabalhadores em funções públicas.

Quadro 1 – Publicações 2009-2019

IRCT	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
ACC	2		1	1		1	1	2			2
ACCG	1										
1ª Convenção	1										
Revisão											
Global											
Parcial											
ACCE	1		1	1		1	1	2			2
1ª Convenção	1		1	1							2
Revisão						1	1	2			
Global											
Parcial						1	1	2			
ACEP		12	10	4	8	156	331	414	133	176	115
1ª Convenção		12	10	4	8	156	329	405	25	43	36
Revisão							2	9	108	133	79
Global							1	8	64	105	71
Parcial							1	1	44	28	8
AA						2	5	8		1	
Total	2	12	11	5	8	159	337	424	133	177	117

Nota: Não se consideraram os Regulamentos de Extensão emitidos ao abrigo da legislação revogada

Fonte: DGAEP/DRCT

A análise do Quadro 1 permite verificar que, de entre os IRCT convencionais, o subtipo mais utilizado pelas partes continua a ser o ACEP, instrumento que teve nos últimos cinco anos um aumento significativo.

No período entre 2014 e 2016 verificou-se também, ainda que de forma ténue, o recurso aos AA, sendo que nos últimos três anos não houve recurso a esta figura com a exceção de 1 AA celebrado em 2018.

Em 2009 se começou a assistir-se à celebração de instrumentos de âmbito alargado, um ACCG (aplicável às carreiras gerais de técnico superior, assistente técnico e assistente operacional⁷, com âmbito geográfico de aplicação estendido a todo o território) e um ACCE para a carreira especial médica, a partir de 2010 começa a verificar-se o recurso a instrumentos de âmbito mais restrito, circunscrito, em regra, a um empregador público.

Em 2019 verifica-se uma pequena inversão desta tendência, tendo sido celebrados dois ACCE para a carreira especial farmacêutica e para a carreira especial de técnico superior das áreas de diagnóstico e terapêutica.

No total, foram publicados 117 IRCT, dos quais 115 são ACEP, que se traduzem em 79 revisões de ACEP já em vigor (71 globais e 8 parciais) e 36 primeiras convenções, e 2 são ACCE, já

⁷ E às carreiras subsistentes constantes no Mapa VII do Decreto-Lei n.º 121/2008, de 11 de julho.

referidos acima. De notar que se mantém a tendência do ano anterior das partes procederem à revisão de instrumentos coletivos já celebrados.

4.1 – Contratação coletiva em 2019

Do universo dos 117 IRCT publicados (vd. Anexo 1), a grande maioria destes instrumentos, 110, reporta-se a empregadores públicos situados em Portugal Continental, 2 na RAM e 5 na RAA.

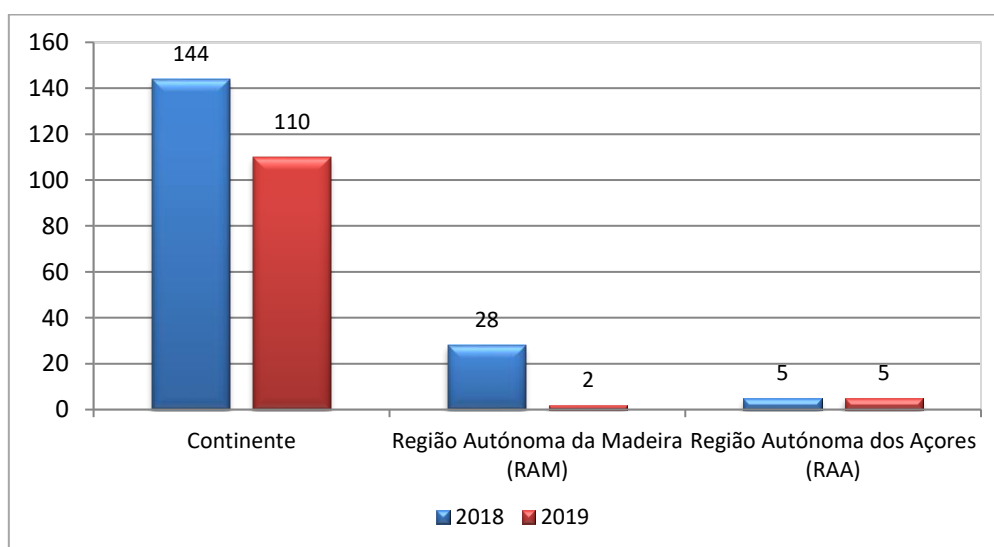
Quadro 2 – N.º de IRCT por região e trimestre (2019)

Região	1.º	2.º	3.º	4.º	Total
Continente	44	48	8	10	110
RA Madeira	0	2	0	0	2
RA Açores	5	0	0	0	5
Total	49	50	8	10	117

Fonte: DGAEP/DRCT

O ano de 2019 mantém a tendência já confirmada em 2018 no respeitante ao número de IRCT negociados para o continente, conforme gráfico abaixo. Os 7 IRCT negociados para a RAM e para a RAA, correspondem a ACEP celebrados no âmbito da administração autárquica, razão pela qual não releva a transferência de competências operada, no contexto da negociação coletiva, pelo Decreto Legislativo Regional n.º 11/2018/M, de 3 de agosto e pelo Decreto Legislativo Regional n.º 13/2019/A, de 7 de junho.

Gráfico 1 - N.º de IRCT por região (2018-2019)

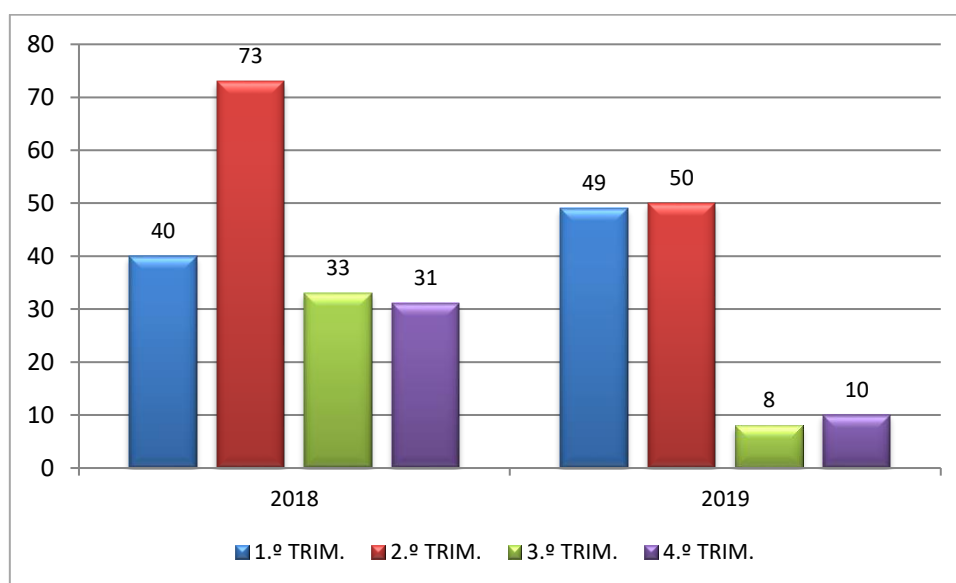


Fonte: DGAEP/DRCT

No que diz respeito à distribuição das publicações ao longo do ano de 2019, verifica-se que é no primeiro e segundo trimestres que se concentram um maior número de publicações de IRCT – 99 IRCT - que correspondem a 84,6% do total (Gráfico 2 *infra*), contrariamente ao verificado em 2018 cujo volume de publicações teve a sua grande expressividade no 2.º trimestre do ano.

A oscilação nos dados relativos às publicações não tem uma ligação direta com o número de pedidos de depósito solicitados, mas sim com a libertação de fluxos financeiros que têm uma repercussão direta no volume de publicações em *Diário da República*.

Gráfico 2 - N.º de IRCT publicados por trimestre (2018-2019)



Fonte: DGAEP/DRCT

4.2 - Pedidos de depósito indeferidos em 2019

No ano de 2019 foram indeferidos 6 pedidos de depósito, relativos a 5 ACEP (duas primeiras convenções entre as partes, três revisões globais e uma revisão parcial) e a 1 AA - *vd.* Anexo 2. Dos 6 indeferimentos, 5 são recusas de depósito e 1 é motivado por uma questão prévia (a alteração efetuada torna o ato normativo impercetível).

O número de indeferimentos de pedidos de depósito foi no ano de 2019 de seis (6) para um universo de 117 IRCT publicados, o que equivale a 5,1% de indeferimentos, face aos 2,8% de indeferimentos ocorridos em 2018.

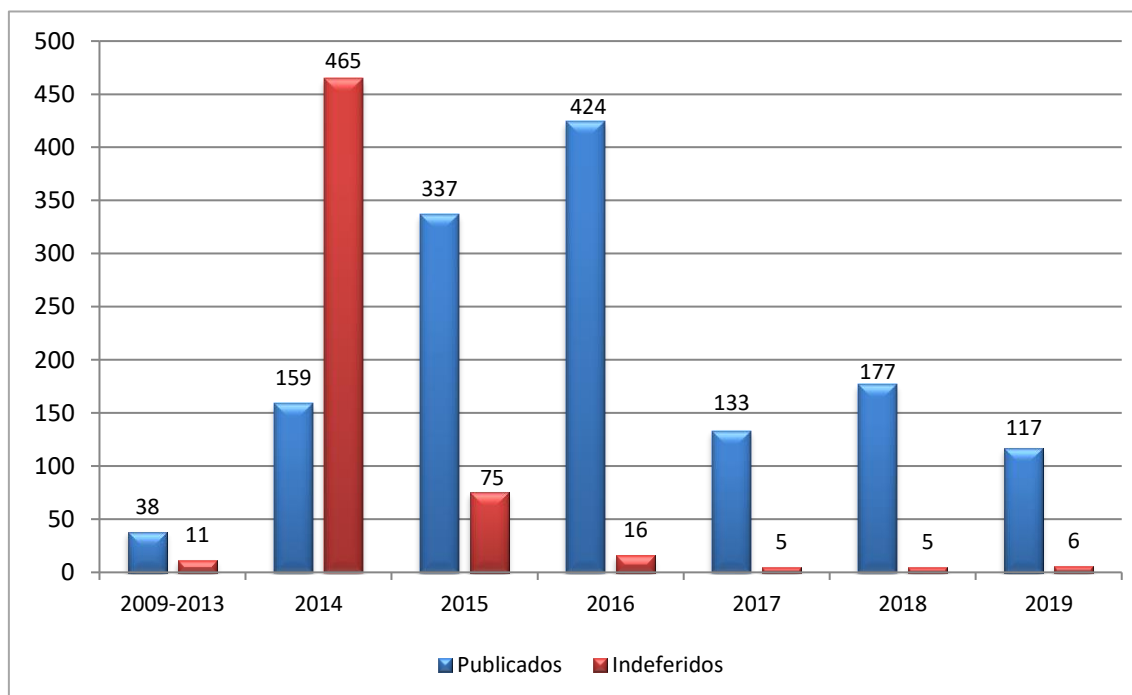
Apesar do ligeiro aumento verificado relativamente ano anterior, a baixa taxa de indeferimentos é reveladora do sucesso do trabalho pedagógico efetuado pelo DRCT/DGAEP, junto dos empregadores públicos e das associações sindicais e das relações de parceria que assim se estabeleceram e se vêm reforçando.

Quadro 3 – Fundamentos das recusas de depósito (2018-2019)

Motivos		2018	2019
Falta de capacidade		1	--
Falta de títulos		1	1
Falta de menções obrigatórias	Entidades celebrantes	1	--
	Nome e qualidade	4	1
	Âmbito de aplicação	--	--
	Data da celebração	1	1
	ACT anterior e sua publicação	2	4
	Estimativa dos abrangidos	--	1

Fonte: DGAEP/DRCT

No seguimento do anteriormente referido, a leitura do Gráfico 3, que ilustra a evolução anual dos IRCT publicados e dos pedidos de depósito indeferidos no período compreendido entre 2009 e 2019, é reveladora dessa realidade. Em 2019 verificou-se apenas mais um indeferimento relativamente ao ano de 2018.

Gráfico 3 - IRCT publicados e indeferidos (2009-2019)

Fonte: DGAEP / DRCT

5 – Sujeitos negociais

São sujeitos negociais aqueles a quem a lei confere o poder de celebrar IRCT, *in casu*, os empregadores públicos e as associações sindicais, estabelecendo a lei, consoante o tipo de IRCT em presença, os critérios de legitimidade que permitem aos intervenientes proceder à sua celebração (artigo 364.º LTFP).

Os IRCT publicados em 2019 foram celebrados por um total de 101 empregadores públicos e 21 associações sindicais (vd. Anexo 1).

5.1 – Empregadores públicos

Pela observação do Quadro 4 verifica-se que quase todos os empregadores públicos intervenientes nos IRCT publicados em 2019 pertencem à administração autárquica (98%). As autarquias locais representam cerca de 90,9% daqueles empregadores (49 municípios e 41 freguesias), os serviços municipalizados (6) representando 6,1% do total, as entidades intermunicipais (2) representam 2% e a associação de municípios (1) cerca de 1%.

Os restantes 2% são empregadores oriundos da administração central.

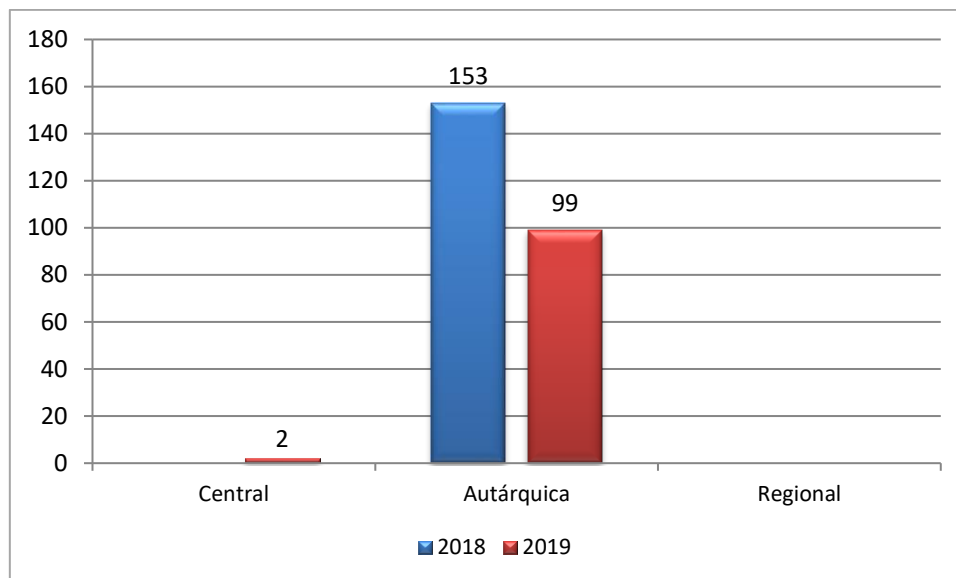
**Quadro 4 – Empregadores públicos com IRCT publicados em 2019
por tipo de administração e área geográfica**

Tipo de Administração	Área Geográfica			Total
	Continente (95 EP)	RAA (4 EP)	RAM (2 EP)	
Central (2 EP)	3			3
Autárquica (99 EP)	107	5	2	114
Total	110	5	2	117

Fonte: DGAEP/DRCT

Em 2019 os empregadores públicos outorgantes estão maioritariamente localizados no continente (94%), estando cerca de 4% e 2%, respetivamente, localizados na Região Autónoma dos Açores e na Região Autónoma da Madeira.

**Gráfico 4 – Empregadores públicos com IRCT publicados em 2018-2019
por tipo de administração**



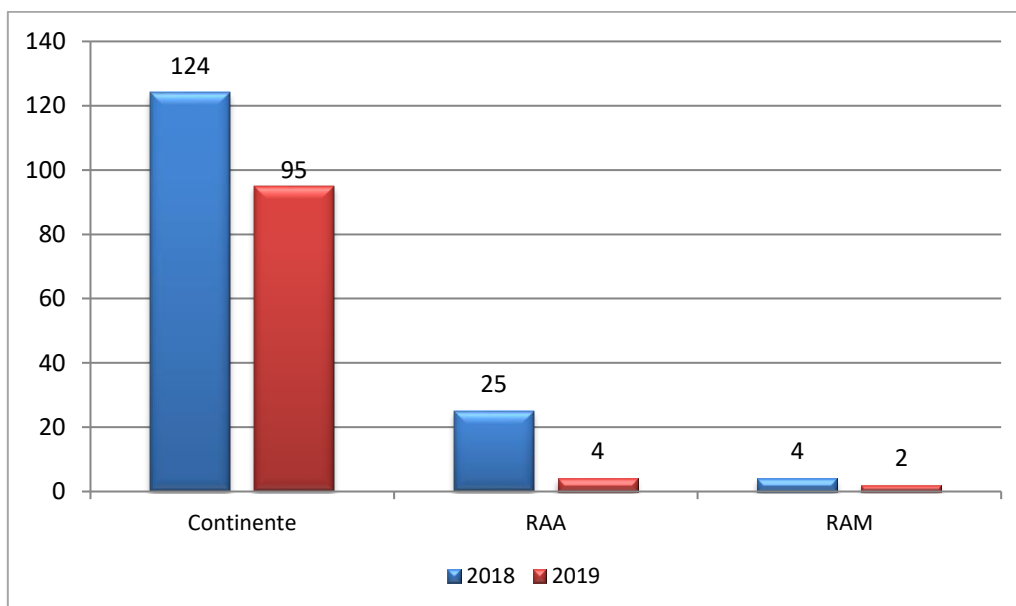
Fonte: DGAEP/DRCT

No global, estes dados são semelhantes aos observados em 2018, e encontram a sua explicação na legitimidade e autonomia da administração autárquica no âmbito da negociação e celebração de IRCT.

Ao contrário do que sucedeu em 2018, em 2019 os empregadores públicos celebrantes são oriundos não só da administração autárquica como também da administração central, embora, neste caso, sejam apenas dois empregadores (vd. Gráfico 4).

Em 2019 os empregadores públicos estão maioritariamente localizados no continente (94%), à semelhança do ocorrido em 2018 (81%), verificando-se um decréscimo de empregadores situados da Região Autónoma dos Açores e também um ligeiro decréscimo no número de empregadores da Região Autónoma da Madeira - vd. Gráfico 5.

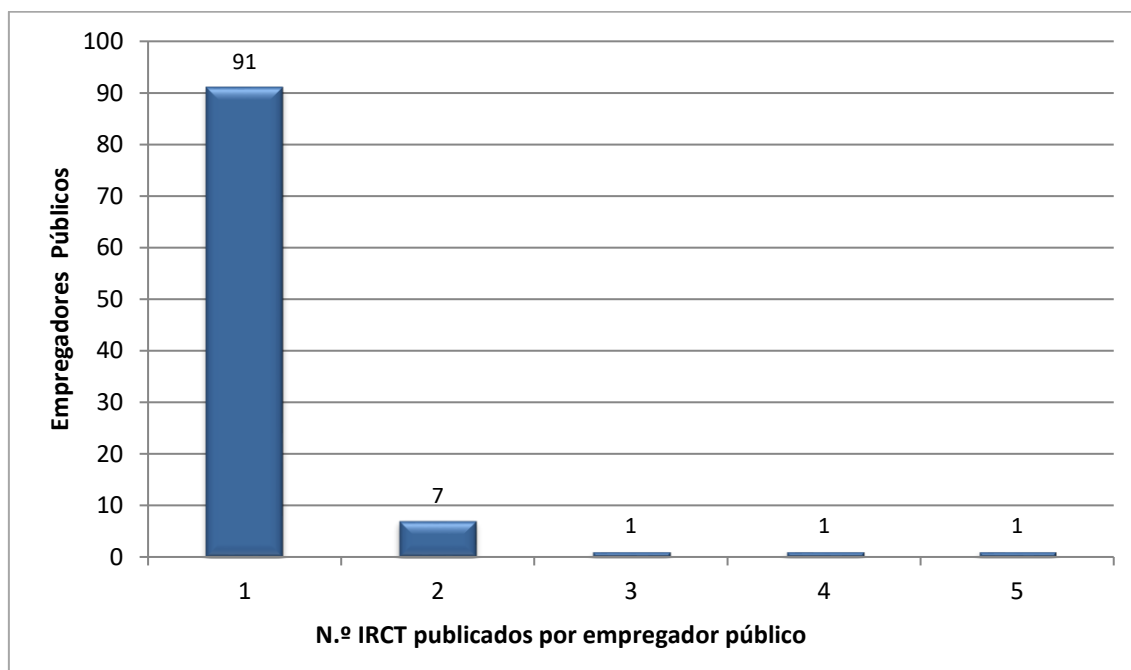
Gráfico 5 – Empregadores públicos com IRCT publicados em 2018-2019 por área geográfica



Fonte: DGAEP/DRCT

No que respeita ao número de IRCT publicados por empregador público, do total dos 153 empregadores públicos, 90,1% celebraram apenas um IRCT, sendo que 9,9% celebraram entre dois e cinco IRCT, daí resultando a existência de IRCT paralelos, todos eles potencialmente aplicáveis no âmbito desses empregadores públicos – vd. Gráfico 6.

Gráfico 6 – Empregadores públicos intervenientes nos IRCT publicados em 2019



Fonte: DGAEP/DRCT

Apesar dos resultados serem semelhantes aos obtidos em 2018, em que a grande maioria dos empregadores públicos celebrou apenas um único IRCT (89,5%), verifica-se em 2019 um ligeiro decréscimo de empregadores com mais de um IRCT (9,9% face aos 10,5% em 2018).

A circunstância de existir mais do que um IRCT em vigor no âmbito de um mesmo empregador público permite, aos trabalhadores não sindicalizados (e somente a estes), o exercício do direito de opção sobre qual dos instrumentos pretendem que lhes seja aplicável. Caso não seja utilizada esta faculdade é aplicável o instrumento que, nesse empregador, abranja o maior número de trabalhadores. (cfr. artigo 370.º da LTFP).

5.1.1 – Administração Autárquica

O número de IRCT publicados por entidades pertencentes à administração autárquica é por si fator suficiente para justificar a análise, mais detalhada, da contratação coletiva firmada pelas mesmas ao longo do período 2009-2019 e que está patenteada no Quadro 5 infra:

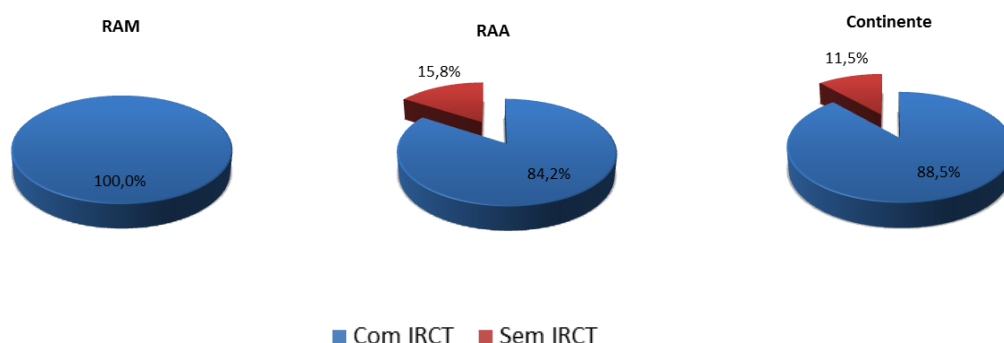
Quadro 5 – Municípios e freguesias por área geográfica 2009-2019

Área geográfica	Municípios c/ IRCT	Total de Municípios	Freguesias c/ IRCT	Total de Freguesias
Continente	246	278	349	2882
RA Madeira	11	11	25	54
RA Açores	16	19	10	155
Total	273	308	384	3091

Fonte: DGAL/DGAEP/DRCT

No que respeita às freguesias, e em termos proporcionais, a RAM tem cerca de 46,3% de freguesias com IRCT publicados, comparativamente a 12,1% no continente e a 6,5% na RAA.

Quanto aos municípios, onde a contratação coletiva teve mais expressividade, a incidência de IRCT publicados face ao total de municípios nacionais está expressa no Gráfico 7 abaixo.

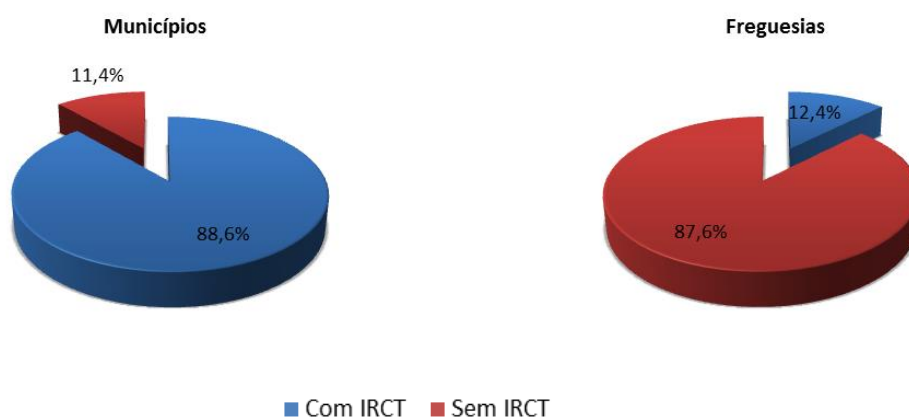
Gráfico 7 – Municípios com IRCT publicados 2009-2019

Fonte: DGAL/DGAEP/DRCT

Na RAM todos os municípios têm IRCT publicados. Na RAA apenas três municípios não celebraram qualquer IRCT, são eles: Corvo, Lages do Pico e Povoação.

Relativamente ao continente, os municípios outorgantes representam cerca de 88,5% dos municípios existentes.

Considerando o número total das autarquias existentes, e conforme mostra o Gráfico 8, em 31 de dezembro de 2019 existiam 88,6% de municípios e 12,4% de freguesias com IRCT publicados.

Gráfico 8 – Contratação coletiva por municípios e freguesias 2009-2019

Fonte: DGAL/DGAEP/DRCT

Comparando estes dados com os do ano anterior (2018) em que 87,3% dos municípios e 11,8% das freguesias já tinham IRCT, verifica-se que em 2019 houve um aumento de 0,6% e 1,3%, respetivamente, com IRCT publicados.

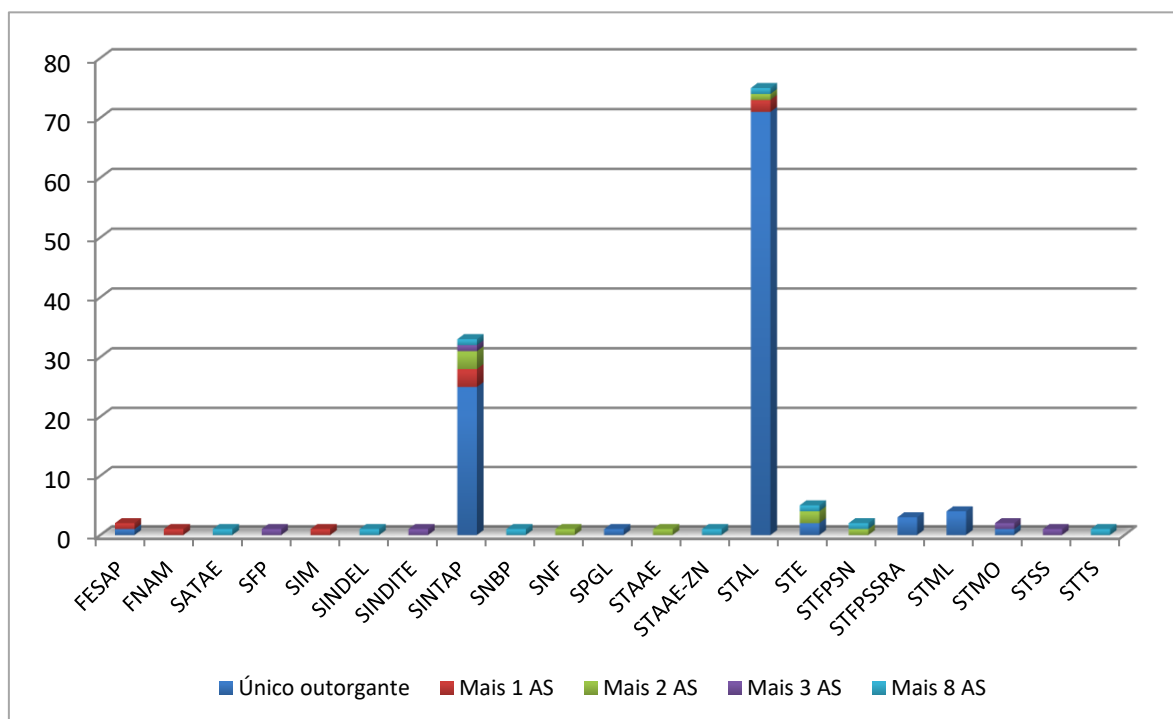
5.2 – Associações sindicais

No ano de 2019 foram intervenientes nos IRCT publicados 21 associações sindicais, número superior ao verificado em 2018 que contou com a intervenção de 12 associações sindicais.

Do total das 21 associações, 94,7% dos IRCT publicados são outorgados por apenas uma associação sindical, sendo 5,3% outorgados por duas ou mais destas entidades.

O Gráfico 9 a seguir apresentado identifica as associações sindicais que celebraram IRCT publicados no decurso do ano de 2019.

Gráfico 9 – Associações sindicais intervenientes nos IRCT publicados em 2019



Fonte: DGAEP/DRCT

A associação sindical (AS) que outorgou o maior número de IRCT em 2019 foi o STAL com 75 IRCT (71 como único outorgante e 4 em conjunto com uma ou mais AS), seguindo-se o SINTAP que, contabilizando 33 IRCT publicados, tem 25 acordos como único outorgante e 8 em conjunto com uma ou mais AS.

Estes dados são semelhantes aos observados em 2018, mantém-se o panorama atinente às AS mais dinâmicas. Dos IRCT publicados o STAL continua a ser a AS com um contributo mais significativo em matéria de contratação coletiva, chamando a si a outorga da grande maioria destes instrumentos.⁸ O STAL apresenta-se como único outorgante em cerca de 62,3% dos IRCT das autarquias locais, sendo de salientar que esta associação sindical tem forte implantação junto do poder local, uma vez que é uma associação cujo âmbito subjetivo de representação incide apenas sobre trabalhadores da administração autárquica e da administração regional.

Do ponto de vista do âmbito geográfico, mais de metade dos sindicatos que celebraram IRCT durante o ano em análise abrangem trabalhadores pertencentes a empregadores públicos de todo o território nacional.

Analisando a dispersão dos IRCT celebrados pelas associações sindicais constata-se que no ano de 2019 são as associações de primeiro grau que celebram a maior parte destes instrumentos. Esta realidade, já verificada no ano anterior, está visível no Quadro 6, no qual se relacionam as associações sindicais e o tipo de administração relativamente aos IRCT que as mesmas outorgaram.

Quadro 6 – Tipo de associações sindicais por tipo de administração (2019)

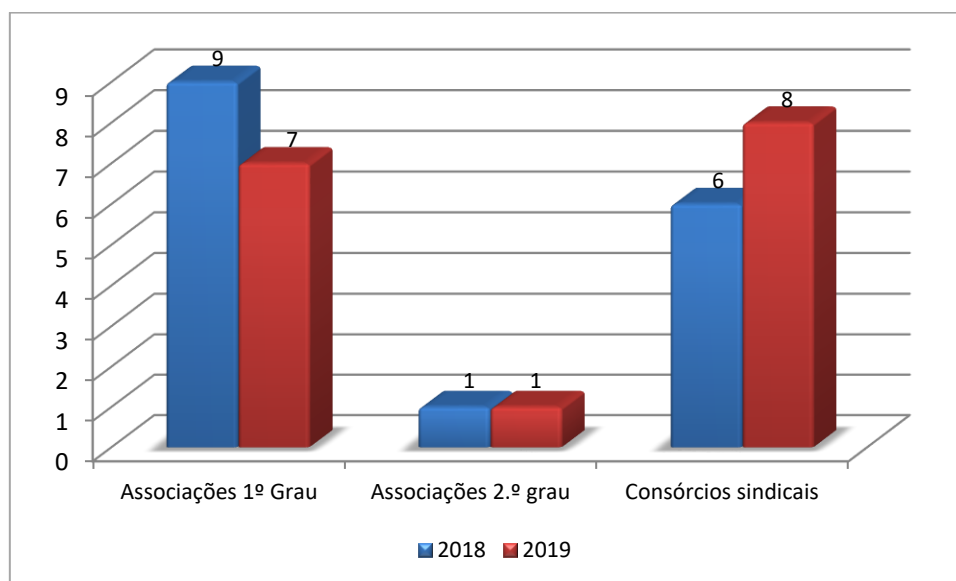
Associações Sindicais	Tipo de Administração						Total
	Central	Autárquica					
		Associação de Municípios	Entidade Intermunicipal	Freguesias	Municípios	Serviços municipalizados	
Associações 1º Grau (7 sindicatos)							107
SINTAP			1	7	13	4	25
SPGL					1		1
STAL		1	2	30	35	3	71
STE			1		1		2
STFPSSRA			1		2		3
STML				4			4
STMO						1	1
Associações 2.º grau (1 associação)							1
FESAP					1		1
Consórcios sindicais (8 consórcios)							9
FNAM; SIM	1						1
SINTAP; FESAP					1		1
SNF; SINTAP; STE	1						1
STAL; SINTAP				1	1		2
STAL; SINTAP; STFPSN						1	1
STAL; STTS; STFPSN; SINTAP; SNBP; STE; STAAE-ZN; SINDEL; SATAE					1		1
STE; STAAE; SINTAP					1		1
STSS; SINDITE; SINTAP; SFP	1						1
Total	3	1	5	42	57	9	117

Fonte: DGAEP/DRCT

Considerando os outorgantes sindicais segundo a sua tipologia, verifica-se que as 7 associações sindicais de 1.º grau (sindicatos) celebraram 107 IRCT, que correspondem a 91,4% dos IRCT celebrados, e que os 8 consórcios celebraram 9 IRCT (7,7%) – vd. Também Gráfico 10 infra.

Em 2019 houve uma associação de 2º grau com IRCT publicados (0,9%).

⁸ Em 2018 o STAL outorgou cerca de 77,4% dos IRCT das autarquias locais.

Gráfico 10 – Tipo de associações sindicais 2018-2019

Fonte: DGAEP/DRCT

6 – Trabalhadores abrangidos

No sistema público de relações coletivas o apuramento do número de trabalhadores abrangidos tem em linha de conta a articulação entre níveis de contratação. A circunstância de coexistirem ACC e ACEP/AA, aqueles de aplicação transversal e estes cingidos a um empregador público determinado implica que a um mesmo trabalhador se apliquem, potencialmente e em simultâneo, os dois níveis de contratação sempre que esta articulação se verifique, podendo não existir absoluta coincidência de âmbitos subjetivos de aplicação.

Razão pela qual se optou por apresentar os dados relativos ao número de trabalhadores abrangidos por nível, distinguindo-se os abrangidos por ACEP e AA e os abrangidos por ACC, bem como aqueles que são abrangidos pelos instrumentos articulados.

Atendendo à aplicabilidade *erga omnes* prevista na lei - artigo 370.º da LTFP - os IRCT na AP abrangem potencialmente todos os trabalhadores contratados ao serviço do empregador público, só assim não será, no caso de exercício do direito de oposição. Deste modo, e conforme já referido, na determinação da cobertura convencional dos IRCT é considerado o número de trabalhadores contratados ao serviço do empregador.

6.1 – Trabalhadores abrangidos por ACC

O nível mais lato de abrangência é fixado pelos ACC, que se mantém inalterado até 2018. Mantém-se em vigor o ACT 1/2009 (acordo coletivo de carreias gerais, de âmbito nacional), o ACT 2/2009 (acordo coletivo da carreira especial médica, aplicável no continente), o ACT

5/2012 (acordo coletivo da carreira especial médica, aplicável na RAA) e o ACT 12/2011 (adapta o SIADAP ao pessoal integrado na carreira especial médica⁹).

Em 2019 foram celebrados dois ACCE, dando o Quadro 7 infra nota do número de trabalhadores aos quais são potencialmente aplicáveis os ACC.

Quadro 7 – Trabalhadores abrangidos por ACC (2019)

Identificação do instrumento		Trabalhadores abrangidos
1/2009	Acordo coletivo de carreiras gerais	262 578
2/2009	Acordo coletivo da carreira especial médica (continente)	21 064
5/2012	Acordo coletivo da carreira especial médica (RAA)	523
53/2019	Acordo coletivo da carreira especial farmacêutica (continente)	400 ¹⁰
93/2019	Acordo coletivo da carreira especial de técnico superior das áreas de diagnóstico e terapêutica (continente)	4 832

Fonte: DGAEP-SIOE/DIOEP/DRCT

6.2 – Trabalhadores abrangidos por instrumentos articulados

O acordo coletivo de carreiras gerais, ACT n.º 1/2009 articula-se com 425 ACEP e 8 AA, de acordo com os dados constantes do Quadro 8. Os acordos coletivos celebrados por associações sindicais que subscreveram este ACC¹¹, assumem-se como instrumentos de regulamentação coletiva articulados, representando cerca de 41,1% dos ACEP e AA em vigor.

Em 2019 foi também celebrado um ACEP (ACT 106/2019) que se articula com o ACT 2/2019.

⁹ Em termos de trabalhadores abrangidos este ACT não releva quanto ao cômputo global porquanto o seu âmbito de aplicação é coincidente com o do ACT 2/2009.

¹⁰ Estimativa constante do ACT n.º 53/2019

¹¹ Para efeitos de determinação do número de trabalhadores potencialmente abrangidos, são considerados todos os ACEP articulados, ainda que celebrados por consórcios que integram associações sindicais não outorgantes do ACCG.

Quadro 8 - ACEP e AA articulados em vigor

Ano	N.º Empregadores Públicos	ACEP articulados	Acordos de adesão articulados	N.º trabalhadores abrangidos
2010	2	2	0	9008
2011	3	3	0	7791
2012	2	2	0	1154
2013	3	4	0	8320
2014	61	74	0	16669
2015	115	129	4	29899
2016	116	118	4	42015
2017	20	20	0	13317
2018	33	39	0	23515
2019	32	34	0	7922
Total		425	8	159610
Total corrigido(*)				101937

(*) Contabilizados todos os trabalhadores abrangidos (acumulado ao longo dos anos).
 Não considerados os trabalhadores abrangidos pelos ACEP revogados e paralelos que se repetiram ao longo dos anos.

Fonte: DGAEP-SIOE/DIOEP/DRCT

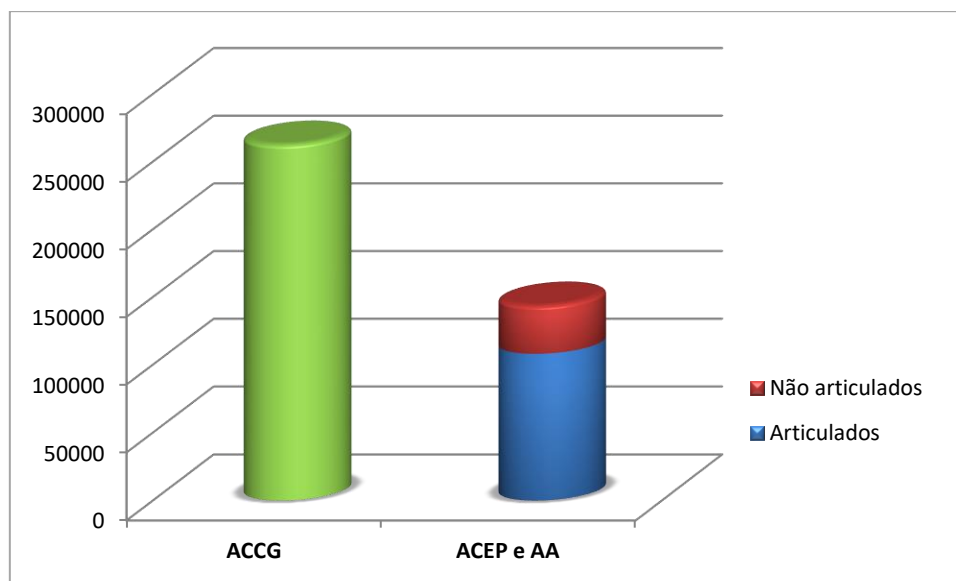
Tal como se pode aferir do quadro acima, em 2019 assiste-se a um ligeiro decréscimo do número de acordos articulados face a 2018, de 39 para 34.

Outra realidade a considerar respeita ao número de trabalhadores abrangidos pelo ACCG e por ACEP e AA (articulados ou não com o ACCG) publicados no período 2010-2019.

O ACCG abrange um universo potencial de 262578 trabalhadores e os 1033 ACEP e 16 AA em vigor e publicados no período considerado abrangem 137547¹², sendo que destes, 35610 correspondem a trabalhadores abrangidos por ACEP e AA não articulados com o ACCG (incluindo-se aqui também o ACT 106/2019).

¹² Conforme indicado na metodologia, o total acumulado apurado não corresponde ao somatório do número de trabalhadores abrangidos em cada ano (o n.º de trabalhadores em cada ano é o que consta do Gráfico 12); para cada empregador público só foi considerado o número de trabalhadores ao seu serviço uma única vez ainda que esse empregador tenha celebrado vários instrumentos.

Gráfico 11 – Trabalhadores abrangidos por níveis de contratação (ACCG-ACEP/AA)



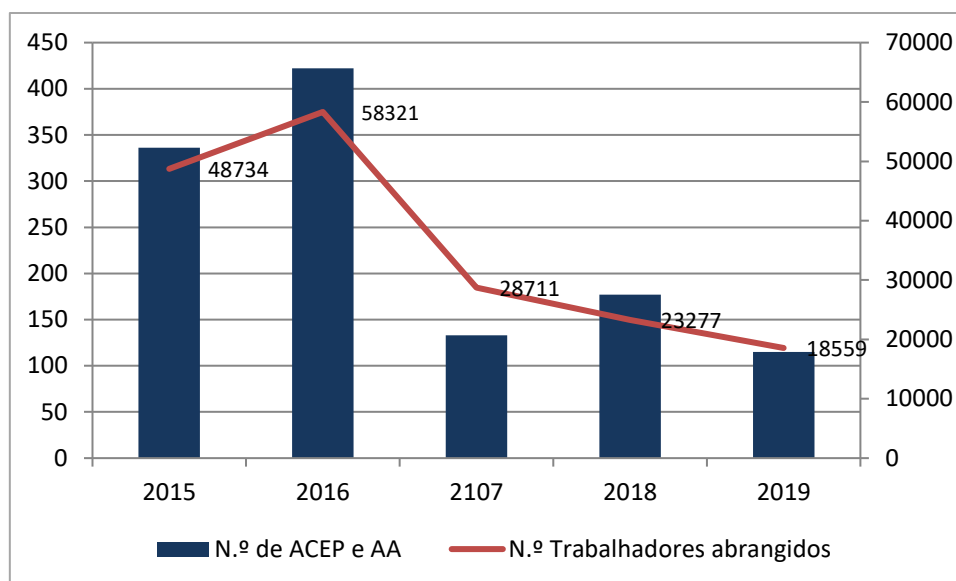
Fonte: DGAEP-SIOE/DIOEP/DRCT

O ACCG tem um âmbito de aplicação mais amplo, abrangendo um maior número de trabalhadores. Efetivamente é o âmbito subjetivo de aplicação, as relações jurídicas tituladas pela figura do contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado relativas às carreiras gerais de técnico superior, assistente técnico e assistente operacional, que determina por si esta amplitude de aplicação, uma vez que não está circunscrito a nenhum empregador público em concreto.

Já os ACEP e os AA embora de aplicação aos trabalhadores em regime de contrato de trabalho a termo resolutivo e a outras carreiras e categorias além das carreiras de regime geral são, em regra, relativos a um empregador público em concreto.

6.3 – Trabalhadores abrangidos por ACEP e AA

O número de trabalhadores potencialmente abrangidos em cada ano pelos IRCT publicados entre os anos de 2014 e 2018 (não considerando os ACC, pelas razões anteriormente explicadas) consta do Gráfico 12.

Gráfico 12 – Trabalhadores abrangidos por IRCT publicados anualmente (exceto ACC)

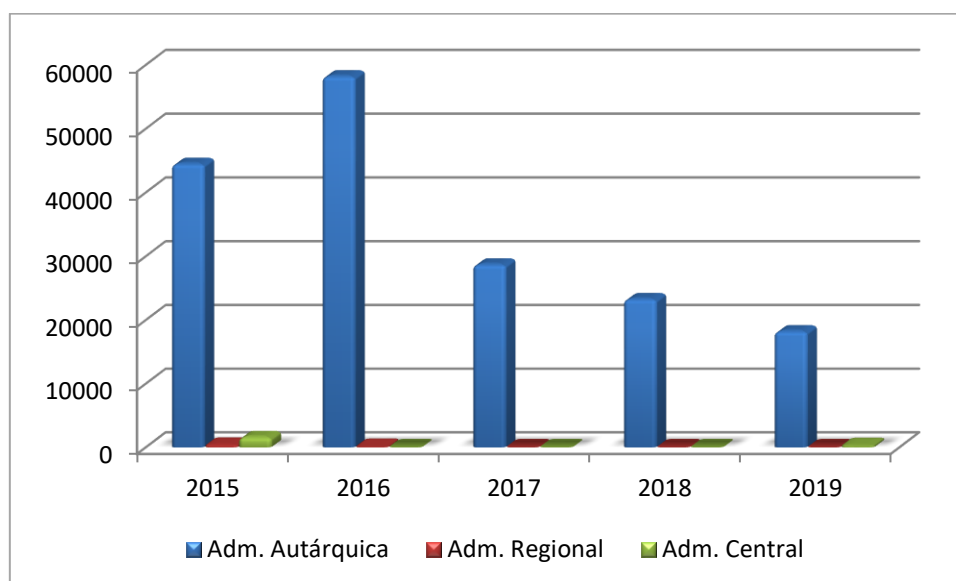
Fonte: DGAEP-SIOE/DIOEP/DRCT

É em 2016 que assistimos ao maior número de trabalhadores abrangidos por ACEP e AA publicados. O ano de 2019 apresenta um decréscimo face ao ano anterior.

Conforme visto nos capítulos precedentes, a maior parte dos IRCT publicados reportam-se a autarquias locais, razão pela qual o número de trabalhadores abrangidos pertence à administração autárquica. Em 2015, 93% dos trabalhadores abrangidos por ACEP e AA integravam a administração autárquica. Nos anos seguintes este fenómeno acentuou-se: em 2016, 421 dos 422 ACEP e AA publicados foram celebrados por empregadores públicos da administração autárquica e em 2017 e 2018 todos os instrumentos publicados respeitam à administração autárquica.

Em 2019 verifica-se a celebração de 1 IRCT abrangendo trabalhadores da administração central.

A cobertura convencional dos ACEP e AA publicados em cada ano, por tipo de administração, está demonstrada no Gráfico 13.

Gráfico 13 - Trabalhadores abrangidos em cada ano por tipo de administração (2015-2019)

Fonte: DGAEP-SIOE/DIOEP/DRCT

6.4 – Trabalhadores abrangidos por ACEP e AA face ao número de trabalhadores contratados

Atendendo a que nem todos os empregadores públicos celebraram IRCT (seja na modalidade de ACEP ou AA) o universo dos trabalhadores em funções públicas com vínculo contratual e os que são de facto abrangidos por um qualquer instrumento são diferentes. Não só pela singularidade da aplicação *erga omnes*, associada ao direito de oposição, mas também porque há carreiras ainda excluídas do âmbito de aplicação dos ACC em vigor, como são por exemplo as carreiras de informática (carreiras não revistas).

Este tipo de análise visa, assim, determinar o peso dos trabalhadores abrangidos por contratação coletiva na AP face ao total dos trabalhadores contratados.

Até ao final de 2019 são abrangidos por ACEP ou AA 137547 trabalhadores, o que corresponde a cerca de 23% dos trabalhadores com vínculo de contrato de trabalho em funções públicas na AP. Apesar da ligeira variação positiva face aos números de 2018 (134571), mantém-se inalterada a percentagem de trabalhadores abrangidos.

Gráfico 14 – Trabalhadores contratados abrangidos por ACEP e AA

Fonte: DGAEP-SIOE/DIOEP/DRCT

7 – Resolução de conflitos coletivos de trabalho

Em determinadas situações como sejam por exemplo o desacordo nas negociações com vista à celebração ou à revisão de um IRCT, a lei disponibiliza às partes institutos legais específicos com vista a ultrapassar o eventual conflito. Esses mecanismos legais previstos nos artigos 387.º a 393.º da LTFP - conciliação, mediação e arbitragem – são expressamente solicitados à DGAEP, que os acompanha do ponto de vista procedimental e do ponto de vista da assessoria técnica necessária.

Neste domínio em 2019 não se verificou qualquer pedido relativo a estes mecanismos legais de resolução de conflitos coletivos.

Esta situação é demonstrativa da falta de dinamismo que a negociação coletiva vem revelando em particular ao nível da administração central. Se é certo que a “resolução de conflitos” não é sinónimo de “dinamismo negocial”, a ausência de qualquer pedido desta natureza não significa também que as partes estejam alinhadas em qualquer processo negocial.

8 - Conclusões sobre o processo contratual 2019

Concluindo pode afirmar-se que a tendência da contratação coletiva na Administração Pública no ano de 2019 não sofreu alterações significativas relativamente a 2018, confirmando-se a vitalidade da contratação coletiva ao nível da administração local, tendo-se verificado a celebração de dois IRCT, no caso 2 acordos coletivos de carreira especial, no âmbito da administração central.

O Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Administração Local e Regional, Empresas Públicas, Concessionárias e Afins (STAL) continua a ser a associação sindical que tem maior número de acordos celebrados na sequência do verificado em 2018.

No ano de 2019 houve um aumento do número de associações sindicais que recorreram à celebração de ACEP, mais 9 do que no ano anterior.

Dos 117 instrumentos de regulamentação coletiva celebrados, 36 são 1.ªs convenções e 79 consubstanciam revisões de acordos existentes, mantendo-se a tendência do ano anterior, das partes procederem à revisão de instrumentos coletivos já celebrados. De entre os acordos coletivos revistos 71 operaram “revisões globais” (revogação dos anteriormente celebrados) e 8 operaram revisões parciais.

Em 2019 houve um ligeiro acréscimo no número de indeferimentos de pedidos de depósito (5,1%) face ao ano anterior (2,8%). O motivo mais frequente para a recusa teve a ver com questões relacionados com a omissão da referência ao acordo coletivo de trabalho alterado e respetiva data de publicação.

Em 2019 não se verificou qualquer pedido de abertura de processos de resolução de conflitos coletivos de trabalho.

Sumariando, continua a existir uma fraca expressividade da contratação coletiva no âmbito da administração central, por contraponto à administração autárquica, confirmando a tendência já observada nos anos anteriores.

9 - Anexos

Anexo 1:	IRCT publicados e trabalhadores abrangidos (2019)
Anexo 2:	Motivos de indeferimento de depósito (2019)