



A GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS NAS UNIDADES DE SAÚDE – CONTRATAÇÃO DE PESSOAS VS CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS

DOCUMENTO PROVISÓRIO

Ângela Catarina Ruano Fernandes

Dissertação apresentada ao Instituto Politécnico do Porto para obtenção do Grau de Mestre em
Gestão das Organizações, Ramo de Gestão de Unidades de Saúde

Orientada por: Professora Doutora Ana Escoval

Professor Doutor Henrique Curado

Porto, julho 2017



A GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS NAS UNIDADES DE SAÚDE – CONTRATAÇÃO DE PESSOAS VS CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS

Ângela Catarina Ruano Fernandes

Dissertação apresentada ao Instituto Politécnico do Porto para obtenção do Grau de Mestre em
Gestão das Organizações, Ramo de Gestão de Unidades de Saúde

Orientada por: Professora Doutora Ana Escoval

Professor Doutor Henrique Curado

Porto, julho 2017

Declaro que concedo, gratuitamente ao Politécnico do Porto, autorização para arquivar e tornar acessível nomeadamente através do seu repositório institucional, nas condições abaixo indicadas, a minha dissertação, no todo ou em parte, em suporte digital e em papel.

RESUMO

Com o intuito de favorecer uma reflexão consistente no sentido da melhoria da gestão dos recursos humanos nas unidades de saúde, o objetivo deste trabalho é analisar as distintas formas de contratualização possíveis, nomeadamente, em Portugal, porém houve sempre uma preocupação, aquando oportuno, fazer breves resenhas históricas numa perspetiva europeia. A análise recai sobre a contratualização de pessoas e a contratualização de serviços no sector da prestação de cuidados de saúde e através dessa análise, perceber como a influência de inúmeros fatores específicos, como: flexibilidade de contratos e gestão de recursos financeiros, motivação dos profissionais, entre outros, influenciam as Organizações e a Pessoa individual.

A difusão das formas flexíveis ou instáveis de emprego, inserida nos processos de reestruturação produtiva e flexibilização do mercado de trabalho no contexto da intensificação da concorrência na economia global, em Portugal mais do que na União europeia marcam o mercado de trabalho. O aumento do desemprego e do emprego instável frequentemente precário constitui uma das questões sociais mais importantes da época em que vivemos. Para uns a redução do emprego estável baseado na relação de emprego a curto prazo, anuncia uma nova era da qual todos podem beneficiar, para outros, estamos perante um processo de transformação que beneficia apenas uma elite, lançando a massa de trabalhadores na precariedade e/ou no desemprego.

Será que Portugal está estruturalmente preparado para receber e encaminhar a bom porto esta flexibilidade de emprego decorrente nos dias de hoje?

Palavras-chave: prestação de cuidados, prestação de serviços, implicações organizacionais/ pessoais, setor saúde

RESUMEN

Con el fin de promover una reflexión constante hacia la mejora de la gestión de los recursos humanos en los centros de salud, el objetivo de este trabajo es analizar las diferentes formas posibles de contratación, especialmente en Portugal, però siempre hubo una preocupación en su caso, hacer breve reseña histórica desde una perspectiva europea.

El análisis se basa en la contratación de personas y contratación de servicios en el campo de la salud ya través de este análisis, ver como la influencia de vários factores específicos, tales como contratos flexibles y gestión de los recursos financieros, la motivación de los profesionales, incluyendo otros, las organizaciones de la influencia t la persona individual. La proliferación de formas flexibles de empleo o inestable, se inserta en los procesos de reestructuración productiva y flexibilidad del mercado laboral en el contexto de la intensificación de la competência en la economía mundial en Portugal que en la Unión Europea marco el mercado de trabajo. Una reducción de la relación laboral estable sobre la base de empleo a corto plazo, anuncia una nueva era en la que todos pueden beneficiarse, para otros, este es un proceso de transformación que solo beneficia a una elite, lanzando la masa de trabajadores en precário e/ou en desempleo. Portugal no está estructuralmente preparada para recibir y transmitir el êxito de esta flexibilidade n el empleo por hoy?

Palabras clave: la prestación de atención, la prestación de servicios, implicaciones para la organización/ personal; sector de la salud.

ABSTRACT

In order to promote a consistent reflection towards the improvement of human resources management in health facilities, the aim of this paper is to analyze the different possible forms of contracting, particularly in Portugal, but there was always a concern when appropriate, make brief historical review from a European perspective.

The analysis rest on the people contracting and contracting services in the field of health care and through this analysis, see how the influence of several specific factors, such as flexible contracts and financial resources management, motivation of staff, among others, influence the individual person and Organizations. The spread of flexible forms of employment or unstable, inserted in the processes of productive restructuring and labor market flexibility in the context of intensifying competition in the global economy in Portugal than in the European Union marked the labor market. Rising unemployment and unstable employment relationship based on short-term employment, heralds a new era in which everyone can benefit, for others, this is a transformation process that benefits only an elite, throwing the mass of workers in precarious and/or unemployed.

Does Portugal is structurally prepared to receive and forward the success of this flexibility of employment due today?

Keywords: care, service delivery, implications for organizational/personal health sector

AGRADECIMENTOS

Aos meus orientadores, Professora Doutora Ana Escoval e Professor Doutor Henrique Curado, por todo o apoio, sem o qual este trabalho não teria chegado ao fim. Ao meu Pai, à minha Mãe, ao meu irmão e ao marido, Nuno e minha filha Francisca pela harmonia e união de esforços. Obrigada!

LISTA DE ABREVIATURAS

ac. – Acordão

al./als. – Alínea/alíneas

AR- Assembleia da República art. – Artigo

arts. - Artigos

ARS – Administração Regional de Saúde BPO - *Business process outsourcing*

CC – Código Civil

CT - Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro CEEP – Centro Europeu das Empresas Públicas

CES – Confederação Europeia dos Sindicatos

CIESXXI - Comissão Internacional sobre a Educação para o Século XXI CReSAP - Comissão de recrutamento e seleção para a Administração Pública CRP – Constituição da República Portuguesa

CTFP - Contrato de Trabalho em Funções Públicas

DGEEP- Direção-Geral de Estudos, Estatística e Planeamento DL – Decreto-Lei

Ed – Edição

EEP – Entidades Públicas Empresariais EDS- *Electronic Data Systems*

IFMA - *International Facility Management Association*

INE – Instituto Nacional de Estatística

IRS - Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares ISSC - *Integrated Systems Solutions Corporation*

L - Lei

LCCT- Regime Jurídico da Cessação do Contrato de Trabalho e do Trabalho a termo, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 64-A/89, de 27 de fevereiro

LVCR - Lei dos vínculos, carreiras e remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas, aprovada pela Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro

n.º- número

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico OE – Orçamento de Estado

OPSS- Relatório Primavera do Observatório Português dos Sistemas de Saúde Pág./págs. – Página/Páginas

PPP- Parceria Público-Privada RBV- *Resource-Based View*

RCT- Regulamento do Código de Trabalho

RCTPE - Regime do Contrato de Trabalho dos Profissionais de Espetáculos

RCTFP- Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas RH – Recursos Humanos

SIADAP- Sistema Integrado de Gestão e Avaliação de Desempenho na Administração Pública

SNS – Sistema Nacional de Saúde

SPA – Setor Público Administrativo TI – Tecnologias de Informação UE – União Europeia

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura UNICE –

União das Conferências da Indústria e dos Empregadores da Europa
Vol. – volume

ÍNDICE

RESUMO	4
RESUMEN.....	5
ABSTRACT	6
AGRADECIMENTOS	7
LISTA DE ABREVIATURAS.....	8
ÍNDICE	10
ÍNDICE DE QUADROS	12
ÍNDICE DE FIGURAS	13
INTRODUÇÃO	14
Estrutura da Dissertação.....	16
Objetivos.....	17
CAPÍTULO I – CONTRATAÇÃO DE PESSOAS	18
1.1. Contrato de trabalho em funções públicas.....	18
1.1.1. Tempo indeterminado	22
1.1.2. Termo certo e incerto	31
1.1.2.1.1.2. Admissibilidade do contrato a tempo incerto	43
1.1.2.1.2. Requisitos de Forma	44
1.1.2.1.3. Período Experimental.....	45
1.1.2.1.4. Duração e Renovações	45
1.1.2.1.5. Sucessões de contratos	46
1.1.2.1.6. Formação profissional	46
1.1.2.1.7. Extinção do posto de trabalho.....	47
1.2. Contrato de trabalho de direito privado.....	47
CAPÍTULO II – A CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS.....	50
2.1. A prestação de serviços	50
2.1.1. Individual	50
2.1.2. Por pessoas coletivas (outsourcing)	52
2.1.2.1. Desenvolvimento do conceito e alteração do modelo	53
2.1.2.2. Outsourcing em serviços de saúde.....	57
2.1.2.2.1. Outsourcing no sistema de saúde português.....	58
2.1.2.3. Tipologia de serviços de outsourcing em serviços de saúde.....	59
CAPÍTULO III – IMPLICAÇÕES ORGANIZACIONAIS	61
3.1. Flexibilidade no planeamento da gestão de recursos humanos.....	70
3.2. Flexibilidade na gestão de recursos financeiros	73
IV – IMPLICAÇÕES PESSOAIS	76
4.1. Gestão de carreiras	76
4.1.1. Emprego vitalício versus alternância de emprego	77
4.1.2. Formação contínua	80

4.2. Fatores motivadores do trabalhador	84
4.2.1. Flexibilidade na negociação salário/posto de trabalho	85
4.2.2. Precariedade do vínculo.....	88
CONCLUSÕES	91
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	97
Legislação	109
ANEXOS.....	113
Anexo 1 - Crescimento esperado do <i>outsourcing</i> por setores de atividade	113

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 - Tipologia de Serviços.....	59
Quadro 2 - Framework para decisões “make/buy”.....	66
Quadro 3 - Outsourcing: Expectativas logradas	66
Quadro 4 - Riscos atribuídos ao outsourcing.....	68
Quadro 5 - Desvantagens e riscos da flexibilização na gestão de recursos humanos	71
Quadro 6 - Vantagens e desvantagens da flexibilização na gestão dos recursos financeiros...	74

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 - O triângulo dourado da flexigurança segundo o modelo dinamarquês - The “Golden Triangle” of flexicuruty	90
--	----

INTRODUÇÃO

Num mundo onde a competitividade é a “palavra de ordem” e as investigações na área da tecnologia são cada vez mais e melhores, no sentido de proporcionarem estratégias mais eficazes no combate à concorrência de novas potências comerciais, surgiu a necessidade de “fazer bem”, não apenas uma vez, mas sempre, para cativar os clientes/utentes e ao mesmo tempo mantê-los por um longo período de tempo.

Durante a última década, renovou-se o conceito de qualidade, transformando-o num verdadeiro fenómeno no mundo dos negócios. Atualmente, a área de intervenção foi alargada a instituições públicas e privadas, passando a ser possível implementar programas de qualidade em hospitais e outros serviços de saúde. Em Portugal, o setor da saúde é o maior da economia portuguesa com despesas de cerca de 10% do Produto Interno Bruto (PIB), pelo que a sua dimensão e a sua importância específica determinam uma boa gestão, capaz de criar mais valor e saúde para os portugueses. A recente evolução dos serviços de saúde, nomeadamente dos hospitais, com a transformação dos hospitais em Sociedades Anónimas (SA), com a criação de hospitais Entidade Pública Empresarial (EPE), com a formação de centros hospitalares e de parcerias Público-Privadas (PPP), caracteriza-se por uma mudança profunda e veloz dos modelos de gestão. Esta mudança coloca aos quadros técnicos e de gestão desafios importantes, surgindo a necessidade de procurar informação adequada e atualizada que permita tomar as melhores decisões no sentido da oportunidade e eficácia (Campos & Simões, 2011).

A valorização atribuída às várias áreas de prestação de serviços de saúde pelos destinatários ou utilizadores constitui o critério por excelência para identificar as áreas prioritárias de melhoria, orientando a afetação dos recursos, inserindo-se num verdadeiro processo de planeamento estratégico. Para além disso, existe consenso de que a satisfação do utente é parte integrante da qualidade dos serviços de saúde e que a sua medida contribui para uma melhor afetação dos recursos e uma melhoria do desempenho dos vários intervenientes nesta área (Campos & Simões, 2011).

O interesse pela problemática da gestão de recursos humanos (GRH) tem vindo a crescer, há que frisar que a componente de RH nem sempre foi estratégica, porém, hoje em dia, associar estratégia e RH tornou-se num imperativo obrigatório. Do ponto de vista organizacional surgem novos direitos sociais, novas formas de trabalho e emprego, novas tarefas e competências, que torna a inovação um agente importante. Os fatores de competitividade passam a ser a produtividade, a qualidade e a inovação. Ao analisar estes fatores percebe-se que o compromisso organizacional passa a ser fundamental para o sucesso organizacional, através do capital humano. Para que uma organização consiga atingir uma boa performance necessita que os seus colaboradores apresentem um desempenho que, pelo menos, esteja ao nível do padrão de desempenho definido para cada posto de trabalho. Para potenciar o desempenho dos colaboradores é crucial que, estes estejam comprometidos com a organização e com os seus objetivos (Campos & Simoes, 2011).

Assim, torna-se relevante entender o sistema de contratação de funcionários para esta área, num quadro típico, em que o contrato de trabalho consiste num negócio jurídico obrigacional de direito privado, dando origem a uma relação desenvolvida dentro de uma empresa privada, que tem como objetivo central o lucro, levando a que se compreenda que o trabalho dos chamados funcionários públicos fuja, ao âmbito do Direito do Trabalho. Sendo tradicionalmente organizado e disciplinado por um outro ramo do ordenamento jurídico: o Direito Administrativo (Machado, 2009).

Face a isto, discorre que a dinâmica organizacional que tem vindo a desenvolver-se nas últimas décadas de várias correntes de gestão, evidencia que a obtenção de vantagens competitivas depende das estratégias de GRH, virada para a contratação de capital humano, elementos essenciais para guiar a organização nos próximos desafios. De facto, a GRH tem uma natureza estratégica e vê os indivíduos como ativos da organização, geridos de acordo com os objetivos de longo prazo da organização e não pela simples aplicação de técnicas de natureza operativa e desligada da gestão geral, como acontecia na gestão de pessoal. No entanto, com o crescente processo de privatização do emprego público, o contrato de trabalho assume um papel cada vez mais relevante no seio da Administração Pública (AP). Neste âmbito e com a aprovação do regime jurídico do contrato individual de trabalho na Administração Pública, que consta na Lei n.º 23/2004, de 22 de junho, é criado um regime laboral especial, adaptado ao ambiente público (Machado, 2009).

No entanto assiste-se a uma profunda transformação no setor do emprego público, com a entrada em vigor da Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, que aprovou o regime do contrato de trabalho em funções públicas e que se traduz a ver do autor e de muitos especialistas, numa menor proteção para os trabalhadores (Machado, 2009).

Entende-se que a opção pelo regime do contrato de trabalho como alternativa ao regime da função pública para enquadrar o trabalho subordinado na AP tem vindo a ser admitido desde há algum tempo. Contudo, é necessário enquadrar o recurso a este instrumento de natureza contratual no âmbito das pessoas coletivas públicas. Torna-se imperativo contrapor a contratação de recursos humanos nas unidades de saúde e a contratação de serviços. Estamos perante uma situação em que o contrato de trabalho se assume como um importante instrumento de modernização e flexibilização da AP, desde que utilizado nas situações em que se possa configurar como uma alternativa adequada ao regime da função pública e igualmente apta à prossecução do interesse público (Machado, 2009).

Mas o contrato de trabalho não é a única fonte de recrutamento de trabalhadores que as empresas dispõem para o efeito nem é o único ponto alvo deste estudo, incidindo na utilização do outsourcing. Nos últimos anos tem-se assistido, a um crescimento elevado da utilização do outsourcing, tanto ao nível das atividades onde é aplicado, como ao nível da percentagem orçamental entregue a parceiros. No contexto da gestão de cadeia de abastecimento, é primordial fazer uma análise quanto às atividades que a organização pode e/ou deve realizar internamente ou deixar a cargo de terceiros, tendo em conta de como, o porquê e de que forma o deve fazer (Antunes, 2010).

De uma forma geral o outsourcing surge como uma decisão tática, com o desígnio de afetar os recursos escassos da melhor forma no sentido de se conseguir desenvolver a estratégia. As organizações socorrem-se ao outsourcing na convicção de que, externamente, podem obter as mesmas atividades, mas de forma mais rápida, melhor e a menor custo, o que pela positiva, constitui obter ganhos de performance e pela negativa, amenizar riscos, uma vez que, surgem; vantagens, desvantagens e riscos, associados na sua utilização, nomeadamente, ao nível de implicações no âmbito organizacional e pessoal (Goyal, 2010).

Estrutura da Dissertação

Esta dissertação encontra-se dividida em duas partes: (i) a primeira da qual fazem parte os capítulos de 1 a 2; e (ii) a segunda, integrando os capítulos de 3 a 4, ambas de teor conceptual.

O capítulo 1 apresenta o quadro conceptual da temática, contratualização de pessoas, nomeadamente, o contrato de trabalho em funções públicas e o contrato de direito privado, que norteia toda a dissertação, apresentando a evolução do conceito, os diferentes tipos de contratos em funções públicas e os respetivos regimes jurídicos que se encontram inseridos.

Processo em que se deve decidir entre produzir um item internamente ou adquiri-lo de fonte externa. À sua tradução, significa, fazer ou comprar.

O capítulo 2 apresenta também um quadro conceptual da temática contratualização de serviços, dando uma atenção especial ao fenómeno do *outsourcing*, apresentando o desenvolvimento do conceito e alteração do modelo, o estado da arte do *outsourcing* em serviços de saúde contextualizando no setor da saúde as variáveis: atividades em *outsourcing*, motivações principais e perspetivas futuras no Sistema Nacional de Saúde Português.

O capítulo 3 apresenta as implicações organizacionais, refletindo sobre a flexibilização da gestão de recursos humanos e recursos financeiros, essencialmente perante o fenómeno de *outsourcing* e descreve os benefícios, riscos e perspetivas futuras, não deixando de fazer uma ponte sempre que possível para os contratos de trabalho, rebatendo a sua condição na flexibilização dos recursos humanos nas organizações.

O capítulo 4 apresenta as implicações pessoais, conceitos de gestão de carreira e fatores motivacionais do trabalhador considerados pertinentes para o rumo seguido nesta dissertação.

Por último, são apresentadas as conclusões da dissertação perante o enquadramento teórico do tema, apresentando as limitações encontradas e algumas perspetivas de investigações futuras. Teve-se a preocupação de, por regra, ao longo de todo o trabalho, fazer introduções prévias e sumárias às Partes e aos Capítulos e, no epílogo, uma pequena conclusão que por norma é coincidente com o ponto de vista do autor sobre as questões debatidas.

Objetivos

A pretensão de escrever sobre o tema, a gestão de recursos humanos nas unidades saúde - Contratação de Pessoas vs. Contratação de Serviços proveio do facto de, simultaneamente, ser um assunto complexo e o motor de uma importante mudança para o prisma das relações laborais.

A ideia passa por analisar a contratação de pessoas, quer em funções públicas quer em direito privado bem como a contratação de serviços, de forma individual ou por pessoas coletivas - o *outsourcing*, dando ênfase às vicissitudes próprias da prática de *outsourcing* em unidades de saúde, tendo como suporte o estado da arte do que mundialmente é publicado, a investigação efetuada, mais do que sistematizar as vantagens e riscos associados à decisão. Procurando-se, através desse conhecimento, perceber quais as implicações organizacionais e pessoais, tentando perceber a influência de fatores específicos (flexibilidade de contratos e gestão de recursos financeiros, motivação dos profissionais, entre outros), com o intuito de favorecer uma reflexão consistente no sentido da melhoria da gestão dos recursos humanos nas unidades de saúde.

O desafio desta dissertação é, perante o 'oceano' normativo dos contratos de trabalho (referido já anteriormente) apresentando-se como uma tarefa de investigação delicada e apesar da pouca investigação publicada sobre a extensão do *outsourcing* em serviços de saúde.

CAPÍTULO I – CONTRATAÇÃO DE PESSOAS

O próprio direito antigo previa situações em que o homem se poderia tornar escravo, por recusa de fazer inscrição no senso, por recusa de prestar serviços militares, não pagamento de credores, prática de certas infrações criminais, entre outros (Antunes, 2010).

Durante a servidão a ideia do jurídico foi ignorada apesar de o homem começar a ser visto como pessoa, a limitação e o absolutismo era regra. Numa fase seguinte, surgiram as corporações do ofício, apresentando características de disciplina trabalhista institucionalizada, padronizada, sem possibilidade de discussão, substituindo o poder do “senhor” pelo autoritarismo da corporação (Antunes, 2010).

Representando sem dúvida um progresso nas relações trabalhistas, terminando após a Revolução Francesa e os ideais de liberdade por ela proclamada.

Após a revolução industrial, seguiu-se um período denominado de liberdade de trabalho, caracterizado pela inexistência de qualquer obstáculo à livre estipulação das relações de emprego e o resultado foi o problema social decorrente da indignidade com que o trabalhador foi aviltado (Antunes, 2010).

1.1. Contrato de trabalho em funções públicas

O contrato de trabalho pode constituir um importante instrumento de modernização e flexibilização da Administração Pública, desde que utilizado nas situações em que se possa configurar como uma alternativa adequada ao regime da função pública e igualmente apta à prossecução do interesse público (Antunes, 2010).

Para melhor compreensão do tema, o autor julga importante, começar por algumas noções base que definem o capítulo 1: emprego público e administração pública.

A noção de emprego público implica admitir que o Estado pode atuar como empregador, ou seja, o Estado e demais pessoas coletivas públicas, da administração direta e indireta, central, regional e local podem encetar uma relação laboral com os particulares. Na realidade, a indispensabilidade que o Estado apresenta, de forma a assegurar a satisfação, regular e contínua, de determinados serviços fundamentais ao cidadão implica a necessidade de empregar indivíduos que o auxiliem na tarefa. Assim, a Administração Pública é constituída por pessoas coletivas de direito público e os respetivos órgãos e serviços, como também esses indivíduos que atuando sob a direção dos órgãos executam as decisões destes, participando assim na atividade administrativa (Caetano, 1990).

Com a revisão constitucional de 1982, surge a expressão de trabalhadores da Administração Pública, referindo-se aos funcionários públicos com o objetivo de acentuar a sua qualidade de trabalhadores. De forma generalizada, independentemente do tipo de vínculo laboral que une o indivíduo à pessoa coletiva pública, este será sempre um trabalhador, isto é, alguém que presta de forma subordinada, sob as ordens de outrem, uma

determinada atividade, auferindo, de uma remuneração (Tribunal Constitucional, 2010), tratando-se assim, de trabalhadores do Estado ou da Administração Pública. Neste ponto de vista, existem semelhanças entre este tipo de trabalhadores e os trabalhadores do setor privado.

No entanto, o Código Penal, nos artigos 372.º e seguintes, emprega o termo funcionário, o qual, nos termos do artigo 386.º, n.º1, abrange: *“a) o funcionário civil; b) o agente administrativo; e quem, mesmo provisória ou temporariamente, mediante remuneração ou a título gratuito, voluntária ou obrigatoriamente, tiver sido chamado a desempenhar ou a participar no desempenho de uma atividade compreendida na função pública administrativa ou jurisdicional, ou, nas mesmas circunstâncias, desempenhar funções em organismos de utilidade pública ou nelas participar”* (Código Penal, 1995).

O conceito de agente administrativo parece ser mais vasto que a de trabalhador da Administração Pública, uma vez que agentes administrativos são indivíduos que por qualquer título exerçam atividade ao serviço das pessoas coletivas de direito público, sob a direção dos respetivos órgãos e abrange trabalhadores e não trabalhadores (agentes políticos: membros do Governo, diretores-gerais, governadores civis, etc.) (Caetano, 1990).

Por outro lado, a Constituição da República Portuguesa utiliza, no artigo 269.º, a expressão ‘trabalhadores da Administração Pública e demais agentes’ e, no artigo 271.º, ‘funcionários e agentes’. A grande questão está em saber se a responsabilidade prevista no artigo 271.º só se aplica aos funcionários públicos ou a todos os trabalhadores da Administração Pública e ainda aqueles com contrato individual de trabalho. Alguns autores consideram que se aplica a todos, uma vez que os trabalhadores com contrato individual de trabalho estão abrangidos pelo conceito de agente. Segundo Moura (2004), defende que o legislador constitucional apenas pretendeu estender essa responsabilidade à Função Pública por esta apresentar especificidades que justificam um regime particular também a esse nível.

No artigo 47.º da CRP, a expressão ‘função pública’, condiz a qualquer atividade exercida ao serviço de uma pessoa coletiva pública, qualquer que seja o regime jurídico da relação de emprego público e independentemente do seu carácter provisório ou definitivo, permanente ou transitório. De forma geral as expressões trabalhadores da Administração Pública e agentes administrativos são conceitos amplos, para designar o indivíduo que, por qualquer título, exerça uma atividade ao serviço do Estado e demais pessoas coletivas públicas, o mesmo não se pode dizer quanto à expressão funcionário público pois este é o agente administrativo sujeito ao regime legal próprio da função pública, isto é, ao regime de direito público (Caetano, 1980).

Qualquer indivíduo que por qualquer título exerça uma atividade para uma pessoa coletiva pública, denominado de agente ou trabalhador da Administração Pública, pode estar sujeito ao regime de direito público ou ao regime de direito privado (Antunes, 2010).

Com a Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, que estabelece os novos regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações, põe em causa todas estas noções, revogando, entre outras, o Decreto-Lei n.º 427/89, de 7 de dezembro, o qual decretava o

regime de constituição, modificação e extinção da relação jurídica de emprego na Administração Pública (Antunes, 2010).

Da Nova Reforma da Administração Pública fazem também parte, além da Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro, a Portaria 359/2013 que está associada à Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro, que institui o sistema integrado de gestão e avaliação do desempenho na Administração Pública (SIADAP); a Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, que revoga a Lei n.º 58/2008, de 9 de setembro, que estabelece o Estatuto Disciplinar dos Trabalhadores que exercem Funções Públicas; e a Lei n.º 46/2014, de 20 de junho, que aprova o Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas (Ministério das Finanças, 2014).

Com vista à melhoria da gestão dos recursos políticos para promover a eficácia reformulou-se ainda a Lei Quadro dos Institutos Públicos (Decreto-Lei n.º 5/2012, de 17 de janeiro) e a Estatuto do Gestor Público (Decreto-Lei n.º 8/2012, de 18 de janeiro). Por fim, com vista ao recrutamento e seleção de candidatos para cargos de direção superior na Administração Pública criou-se a CReSAP (art. 5.º da Lei n.º 64/2011).

Já o anterior regime dos vínculos, instituído pelo Decreto-Lei n.º 427/89, de 7 de dezembro, estabelecia, como modalidades de constituição da relação jurídica de emprego público, a nomeação e o contrato de pessoal. A nomeação podia envolver as modalidades de nomeação por tempo indeterminado e de nomeação em comissão de serviço. O contrato de pessoal podia revestir as modalidades de contrato administrativo de provimento e contrato de trabalho em qualquer das suas modalidades (Machado, 2009).

Atualmente, o artigo 9.º, n.º 1, da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, aplica que “*A relação jurídica de emprego público constitui-se por nomeação ou por contrato de trabalho em funções públicas*” doravante designado por contrato, ou ainda, de acordo com o n.º 4, do mesmo, por comissão de serviço. Assim a nomeação ou é definitiva ou transitória, o contrato pode ser por tempo indeterminado ou a termo resolutivo, certo ou incerto (Antunes, 2010).

Aos trabalhadores que se vinculem através deste novo regime, a Lei n.º 12/2008, de 27 de fevereiro, intitula trabalhadores que exercem funções públicas. Todos os trabalhadores que exercem funções públicas, independentemente da modalidade de vinculação e de constituição da relação jurídica de emprego público ao abrigo da qual exercem as respetivas funções o regime é aplicável nos termos do artigo 2.º, n.º 1, do mesmo diploma. Os militares das Forças Armadas e da Guarda Nacional Republicana, não são abrangidos neste diploma, cujos regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações compõem-se de leis especiais, de acordo com a Declaração de Retificação n.º 22-A/2008 (Correia, 2003).

À luz da nova lei, emprego público define-se como relação jurídica laboral entre um particular e uma pessoa coletiva pública, constituída por nomeação, contrato ou comissão de serviço e disciplinada pelo direito público (Leite, 2004).

A existência do contrato individual de trabalho na Administração Pública, nomeadamente em empresas públicas, não pode ser considerada uma forma de emprego público, uma vez que este tipo de relação não é regulado pelo direito público, mas sim pelo Código do Trabalho. A estes trabalhadores atribui-se a designação de agentes

administrativos, pois prestam a sua atividade laboral a uma entidade pública (Antunes, 2010).

É no seio da Administração Pública que os trabalhadores exercem a sua atividade laboral. A administração é pública quando estão em causa interesses pertencentes a uma generalidade de pessoas indistintas e a esses interesses designam-se por interesses públicos. Esta característica tem como finalidade a realização do interesse público, diferente da administração privada, a qual visa a satisfação de interesses privados ou particulares. Os meios que cada uma utiliza também as distinguem, a privada usa meios que se caracterizam pela igualdade entre as partes (o contrato é um exemplo disso), enquanto a administração pública emprega meios de autoridade, que se impõem unilateralmente aos seus destinatários (Machado, 2009).

A administração pública pressupõe a existência de uma organização que terá competência para a realização do interesse público. Essa organização que se chama no seu conjunto Administração Pública tem como elementos básicos as pessoas coletivas públicas, que se manifestam através dos seus órgãos e respetivos serviços. Existem também empresas públicas sujeitas ao direito privado, que mesmo assim integram a Administração Pública (Antunes, 2010).

A expressão 'administração pública' pode ser usada num duplo sentido: num sentido orgânico ou num sentido material. No que respeita ao sentido material prende-se com a administração pública enquanto atividade administrativa, isto é, toda a atividade típica dos serviços públicos e agentes administrativos desenvolvida no interesse geral da coletividade, com vista à satisfação regular e contínua das necessidades coletivas de segurança, cultura e bem-estar, obtendo para o efeito os recursos mais adequados e utilizando as formas mais convenientes (Caetano, 2003).

Segundo Caetano (1980, p.39), "*peçoas coletivas públicas são aquelas que sendo criadas por ato do Poder público, existem para a prossecução necessária de interesses públicos e exercem em nome próprio poderes de autoridade*". Assim sendo, abrange o Estado e demais entidades públicas territoriais (regiões autónomas e autarquias locais), entidades públicas funcionais (os institutos públicos, as associações públicas, as empresas públicas).

Em suma, a reforma da administração pública em Portugal, não apresenta o mesmo padrão que a reforma da Europa Central e do Norte. Em vez de combater as perdas do estado social, consiste na adoção de medidas antiburocráticas, na primeira fase e na melhoria na qualidade dos serviços, na segunda. Estas e outras medidas foram formalizadas, com o objetivo de melhorar a administração tradicional, em vez de recriar o papel do Estado e racionalizar o funcionamento da administração. Até 2007, era a única reforma possível num país pouco desenvolvido do ponto de vista social e económico. A enorme crise económica no início do século, o défice das contas públicas e as pressões da UE no sentido do equilíbrio orçamental levaram as autoridades a repensar tanto o papel do Estado, como a dimensão da administração pública (Rocha & Araújo, 2007).

A Nova Gestão Pública (NGP) é vista, então, como um modelo que constitui um desafio à administração pública tradicional (aquela que é construída pelos burocratas) e pode ser

definida como sendo um conjunto de práticas, ligadas à introdução de mecanismos de mercado e à adoção de ferramentas de gestão privada, que pretendem solucionar os problemas de eficiência da gestão pública e melhorar a satisfação do cidadão nas suas relações com o Estado (Sousa, 2011).

1.1.1. Tempo indeterminado

É, antes de mais, do regime laboral dependente e de ordenado certo que trata a legislação laboral (Amado, 2009).

Amado (2009, p.54) afirma que “*mecanismo jurídico através do qual se realiza o acesso a esse trabalho subordinado é o do contrato individual de trabalho*”.

Eis então os atributos do contrato de trabalho: (i) vem a ser um tipo de Contrato Sinalagmático e Oneroso, já que as obrigações fundamentais que implica (atividade laboral e remuneração) são interdependentes entre si, cada uma existindo em virtude da outra e gravoso por não poder ser considerado enquanto algum “*animus donandi*”¹, ou seja, nenhuma liberdade está aqui contemplada; (ii) trata-se também de um Contrato Patrimonial e Obrigacional, pois as respetivas contribuições fundamentais (trabalho e vencimento) presumem uma troca de património, sendo que o presente contrato tem em ele inerente uma obrigação, uma vez que da respetiva realização não decorre forçosamente que se firmem ou transmitam quaisquer direitos em sentido próprio (em vez disso, limita-se a estabelecer que as partes passam a ficar vinculadas uma a outra); (iii) implícito está ainda um Contrato de Adesão, com o preceito de obrigar o funcionário o trabalhador a limitar-se a um quadro contratual previamente estabelecido pela entidade laboral, quer preenchendo um documento de contrato genérico ou seguindo as normas internas da entidade empregadora; (iv) a própria realização do Contrato Duradouro implica passar, durante um período relativamente extenso, por uma variedade de passos de todo um processo, tal não acarretando contudo qualquer carácter definitivo do contrato, sendo que esta propensão no sentido “*...de perdurabilidade e a circunstância de este contrato ser de execução sucessiva não deixam de se repercutir em diversos aspetos do respetivo regime jurídico (o regime da invalidade negocial, a figura da suspensão contratual, o relevo da antiguidade do trabalhador, etc.)*” (Amado, 2009, p. 56); (v) finalmente, o Contrato *Intuiti Personae*² tem que ver com um tipo de contribuição de âmbito profundamente individual, exigindo-se que o funcionário se encontre em regime de pessoa singular e que a respetiva contribuição referente ao trabalho prestado seja atribuída ao próprio (ou seja, sem que outrem se lhe possa substituir na realização das funções inerentes ao contrato de trabalho).

Em Portugal, o primeiro articulado legal a tratar do vínculo laboral foi a Lei n.º 1952, de 10 de março de 1937, que definia como contrato de trabalho “*toda a convenção por força da qual uma pessoa se obriga, mediante remuneração, a prestar a outra a sua atividade*

profissional, ficando, no exercício desta, sob as ordens, direção ou fiscalização da pessoa servida” (Leite, 2004).

O artigo 1152.º do Código Civil dispõe que “*contrato de trabalho é aquele pelo qual uma pessoa se obriga, mediante retribuição, a prestar a sua atividade intelectual ou manual a outra pessoa, sob a autoridade e direção desta*” (Antunes, 2010).

Quer legislado pelo Código do Trabalho quer pelo Código do Contrato de Trabalho em Funções Públicas, o contrato de trabalho é genericamente um ato essencial (juridicamente falando), tanto para o cidadão como (especialmente, hoje) para a Administração Pública, sendo que revela ser uma intervenção decisiva no contrato laboral, na sua vertente de suprimimento de vagas do setor público, tratando-se, assim, de uma abordagem no sentido de privatizar o emprego (Antunes, 2010).

O Código Civil considera que o contrato laboral é, no âmbito do Direito das Obrigações, um quadro legal peculiar, sendo que obedece à lei genérica da coisa jurídica (ver Código Civil, a partir do artigo 217.º), dos vínculos contratuais (ver Código Civil, a partir do artigo 405.º), da observância daquilo a que se encontra obrigado (ver Código Civil, a partir do artigo 762.º) e da não observância daquilo a que se encontra obrigado (ver Código Civil, a partir do artigo 790.º) (Martinez, 2006).

Por seu lado, no que diz respeito às Funções Públicas, o Código de Trabalho não avança a possibilidade de que diversas entidades patronais do setor público possam prestar serviços num determinado setor de atividade, sendo que (pelo artigo 9.º, n.º 3, da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro) se trata aqui do “*...ato bilateral celebrado entre a entidade empregadora pública, com ou sem personalidade jurídica, agindo em nome e em representação do Estado, e um particular, nos termos do qual se constitui uma relação de trabalho subordinado de natureza administrativa*”, logo, deixa de ser aqui possível o conceito alargado de código de trabalho, que normalmente qualifica um qualquer tipo de contrato laboral (Antunes, 2010).

Contudo, o quadro jurídico para contratar em regime individual na Administração Pública, consagrado na Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, que sofreu alteração com a Lei n.º 27/2014, de 8 de maio, excetuando os artigos 16.º, 17.º e 18.º, determinava, no artigo 3.º, n.º 2, a possibilidade de aplicar a norma da multiplicidade de entidades patronais consagrada no Código do Trabalho sempre que certas pessoas coletivas públicas colaborem entre si ou se estruturarem os tipos de organização mais comuns, nomeadamente, a partilha de funções que envolvessem a realização, a mais do que uma só entidade coletiva pública, de atividades em regime laboral dependente (Ramalho & Brito, 2008).

Segundo Leite (2004), do conceito incluído no Código Civil, especial destaque vai para os aspetos fundamentais que possibilitam reconhecer estarmos na presença de um contrato de trabalho: o desempenho de funções, a remuneração e o fato de se estar juridicamente subordinado. Fernandes (2007), por sua vez, refere ainda as partes abrangidas pelo contrato de trabalho (funcionário e patrão).

Martinez (2006) propõe que o contrato laboral visa essencialmente prestar um serviço e afirma ser isso que melhor o define, deixando a remuneração de ser o fator determinante, constituindo, ainda assim, uma compensação imprescindível. É-se assim obrigado à prestação de um determinado serviço, ou seja, um dever de *facere*³, de assumir uma atitude positiva, pondo à disposição a capacidade laboral: no conhecimento teórico ou na habilidade manual. Por outras palavras, um dever ao nível dos recursos e não dos fins obtidos, residindo aqui o aspeto mais importante, que estabelece uma distinção entre contrato laboral e contrato de prestação de serviços, pois é de referir que aquele que presta o tal serviço encontra-se sujeito a conseguir produzir algo e a assumir isso enquanto dever contratual, estando o funcionário vinculado somente a levar a cabo uma função específica, de forma empenhada e solícita, seja qual for a forma de através dela se atingir um objetivo (Martinez, 2006).

A retribuição é a contrapartida devida ao trabalhador pela atividade prestada e constitui a obrigação principal do empregador. No disposto artigo 258.º, n.º 1, do Código do Trabalho, retribuição é definida como “*a prestação a que, nos termos do contrato, das normas que o regem ou dos usos, o trabalhador tem direito como contrapartida do seu trabalho*”. Pode ser satisfeita parcialmente, em espécie (artigos 258.º, n.º 2, e 259.º do Código do Trabalho) mas normalmente é paga em dinheiro. Para autores como Romagnoli, Rescigno e Luigi Menchini (s/d, cit in Antunes, 2009), a retribuição não é um elemento essencial, esta doutrina surgiu a partir da constatação de que o recuo do Estado Providência levou ao crescimento do trabalho voluntário e de que os voluntários estão frequentemente sujeitos a uma hierarquia e a ordens na execução da sua atividade. Seguindo a opinião dominante, a retribuição concomitantemente com a prestação da atividade revela o caráter oneroso deste contrato. Por último, e outro elemento que é fundamental sem o qual o contrato de trabalho não existiria, é a subordinação jurídica, que se representa no exercício da atividade sob a autoridade e direção do empregador. Assim, a tarefa de programar, dirigir e fiscalizar a atividade do trabalhador cabe ao empregador, como também a definição do como, quando, onde e com que meios o trabalhador a deve executar. Por sua vez, ao trabalhador compete o dever de obediência às ordens e instruções providas pela entidade empregadora desde que não ponha em causa os seus direitos e garantias (Machado, 2009). Para Fernandes (2007, p.69), “*...a subordinação jurídica consiste numa relação de dependência necessária da conduta pessoal do trabalhador na execução do contrato face às ordens, regras ou orientações ditadas pelo empregador, dentro dos limites do mesmo contrato e das normas que o regem*”.

³Palavra em latim; infinitivo do verbo fazer.

Empregador e trabalhador constituem também uma especificidade, que permite distinguir o contrato de trabalho dos demais contratos, pois nenhum outro contrato atribui esta qualificação às partes. Antunes (2010, p.78) define trabalhador como “*aquele que presta a sua atividade, de forma subordinada, recebendo em contrapartida uma remuneração e empregador aquele a quem é prestada a atividade, mediante o pagamento de uma*

remuneração". Pelo facto de ambos serem credores e devedores, o contrato de trabalho é definido como sinalagmático.

Várias características definem o contrato de trabalho, pois é um negócio jurídico obrigacional, oneroso, sinalagmático e também é um contrato duradouro, porque tem por objetivo a satisfação de uma necessidade que é constante, e de execução continuada, uma vez que a atividade prestada é contínua e não intervalada. Uma outra questão controversa do contrato de trabalho é de ser ou não "*intuitu personae*", isto é, se é celebrado tendo em conta as qualidades particulares de uma pessoa. Gomes (2007) entende que em regra isso não acontece, podendo um trabalhador ser substituído por outro com iguais habilitações. Já para Martinez (2007), é "*intuitu personae*", não sendo aceitável que o trabalhador se faça substituir por outrem.

De acordo com Antunes (2010), podem-se diferenciar três tipos de contrato de trabalho: o contrato de trabalho comum ou típico, neste estão presentes unicamente os elementos base/essenciais anteriormente já mencionados; o contrato de trabalho especial, o qual prevê um regime próprio, devido à suas qualidades específicas dos sujeitos envolvidos, às características da prestação ou à duração do contrato; e o contrato de trabalho sujeito a regras específicas. O Código do Trabalho reservou a estas últimas regras específicas, por alento a determinadas características do trabalhador (menores, grávidas, puérperas e lactentes, portadores de deficiência ou de doença crónica, estudantes, estrangeiros) (Ramalho, 2006).

Antunes (2010, p.24) define contrato de trabalho como "*aquele pelo qual uma pessoa se obriga, mediante retribuição, a prestar a sua atividade a outra pessoa, sob a autoridade e direção desta (...) correspondendo ao trabalho dependente, não autónomo, e é a única forma de acesso ao emprego privado*".

Após o exposto, procede-se a uma breve resenha histórica sobre a origem da Administração Pública e do emprego público e a sua evolução.

No culminar do Império Romano (no século V), o Ocidente Europeu sofreu diversas invasões e guerras, assim como, depressão económica e demográfica e instabilidade política e social. Nestas circunstâncias o poder central fragmentou-se e descentralizou-se dando origem à proliferação do poder local. Com a descentralização das populações para o campo, onde o medo e a insegurança parecia estar menos evidente, estas procuravam o auxílio junto da aristocracia guerreira a fundiária, conduzindo ao aparecimento, nos séculos IX a XI, da sociedade senhorial e vassálica (Antunes, 2010).

Mais tarde este tipo de sociedade expandiu-se e tornou-se numa estrutura sólida e organizada, dando origem ao Feudalismo, regime político que tinha por base as relações vassálicas (Antunes, 2010).

Portugal fica independente precisamente na mesma época em que a matriz feudal se implanta no restante território europeu, tendo o feudalismo assumido aqui um carácter singular, fruto quer do processo como fomos recuperando o território anteriormente perdido para os mouros quer da periferia a que a geografia nos votou. De facto, de sítio para sítio, o território foi sendo ocupado de maneira diferente, sucedendo o mesmo com as estruturas da

autoridade: registou-se uma hibridez derivada do domínio da nobreza no extremo norte e de uma estrutura municipal para sul (Mattoso, 1985).

O poder local já estaria patente no dia-a-dia da população medieval, nomeadamente (no caso nacional), em certas entidades de poder centralizado (Mordomo da Corte, Cúria Régia, Chanceler, Alferes-Mor e avençais); em representantes reais a nível local (corregedores, tenentes, alcaides e juízes de fora) e em cobradores de tributos a mando do Rei. Tal gente edificava casas públicas, rasgava ligações viárias, etc. (Amaral, 2006).

A autoridade central e a forma como a população se foi espalhando pelo território fizeram, no entanto, com que a administração local se fosse revestindo de um carácter público (questão visível no fato de que a expansão da rede viária, a legislação do estatuto das feiras, os aspetos urbanos e económicos, a educação, o socorro aos necessitados, a cultura e a ciência fossem anteriormente função da Igreja Católica e seus organismos). Estando em causa o bem da coletividade, cedo se chegou à conclusão que seria impensável não ser a Administração Pública a legislar tais funções (Antunes, 2010).

Há, no entanto, teses no sentido de uma estrutura societária medievá muito mais heterogénea e menos autónoma, nada apta a ser berço da expressão de uma vontade coletiva (Garcia, 1994). O termo adotado é o de 'administração'. Em tal contexto epocal, o que isso quer dizer é que se trata de gerir os bens patrimoniais reais e da corte; para além disso, a tese sustenta que, no feudalismo, as questões são abordadas de pessoa para pessoa, sem o formalismo da instituição, o que se não coaduna com uma prática mais racionalizada da autoridade, já que tal vem a ser o traço distintivo da autoridade pública (Antunes, 2010).

Resumindo, afirmar que o chamado funcionário público surge na época feudal é inexato, já que as funções de administração pública desse tempo são integralmente equivalentes às de hoje, conquanto nela tenham radicado o nascimento e os vestígios do surgimento da administração e funcionalismo públicos tais como hoje os conhecemos. É, pois, fácil de perceber como o fim desta época coincide com o reconhecimento do aspeto determinante de certas funções essenciais a todos e de interesse coletivo.

A ilação a retirar deste apanhado histórico é a de que a administração pública cresce quanto maior for a quantidade de funções de que o Estado se investe (e quanto maior for a quantidade de funcionários). A função pública decorre naturalmente da própria existência da administração pública (e em virtude dela), quanto à sua organização e ao seu lado orgânico. É assim que dependem um do outro e que os une uma correlação (Antunes, 2010).

É a envolvente social, política e económica a decidir o funcionamento administrativo e a gestão da função pública. O crescimento administrativo dá-se em função do nível de intervenção social estatal, sendo este aspeto tanto mais obvio desde o Estado Social (Antunes, 2010).

Para além disso, os obstáculos de cariz económico revelam-se nefastos, pois a Administração Central tende a cortar na estrutura do estado (arrastando nesse corte os respetivos funcionários). Tal tem sido hábito em anos recentes, com a crise económica a manter-se (Antunes, 2010).

Entre 2005 e 2011, de acordo com o Boletim do Observatório do Emprego Público (2011), os postos da função pública sofreram ligeiro decréscimo em relação à totalidade dos empregados nacionais (essa descida foi de 11% para 10,4%). No decurso da primeira metade de 2011, registaram-se menos 4494 postos na administração central, com particular destaque para o Ministério da Educação e Ciência. De acordo com o Expresso de 12/09/ 2013, contavam-se, nessa altura, 575 mil funcionários públicos (números inferiores só tinham sido registados em 1991, sendo que, em 2005, o número havia quase atingido os 750 mil).

O fato de se ter de racionalizar e tornar mais eficiente é também motivo para tornar o enquadramento laboral da função pública mais flexível, o que já se fez sentir há várias décadas e que se fazia sentir pela proximidade relativamente ao enquadramento laboral do setor privado, tendo-se concluído ultimamente com o recente quadro vinculativo e com o Código do Contrato de Trabalho em Funções Públicas (Sousa, 1992).

Introduziu-se o contrato laboral em plena Administração Pública através do Decreto-Lei n.º 49 397, de 24 de novembro de 1969, que visava reduzir a burocracia necessária para recrutar e empossar o funcionário público. O Decreto-Lei n.º 49 410 (da mesma altura) avançou com várias provisões quanto a remunerações e prerrogativas de cariz económico-social (e outras) do funcionário público (Antunes, 2010).

Daí advém que fica disposto, no artigo 22.º, n.º 2, o que se segue: *“as necessidades transitórias, quando não possam ser asseguradas pelo pessoal permanente, serão satisfeitas por pessoal eventual, a contratar ou assalariar além dos quadros, nos termos das respetivas leis orgânicas”*. Já o artigo 4.º, n.º 1 estabelece que *“o disposto no artigo anterior (disposição sobre os contratos administrativos de provimento) é aplicável, com as devidas adaptações, aos contratos de pessoal além dos quadros, desde que sejam feitos por tempo indeterminado, ou pelo prazo de um ano ou superior, prorrogável”*. Para além do contrato de provimento de tipo administrativo surge um contrato laboral de vertente civil de provimento de pessoal da administração. Foi assim que se encetou a denominada “Laboralização do emprego público” (Antunes, 2010).

Esta tendência manteve-se com os Decretos-Lei n.º 184/89, de 2 de junho (artigos 5.º e 7.º, n.º 2, al.b)), e n.º 427/89 de 7 de dezembro (artigos 3.º e 14.º, n.º 1, al. b), redação inicial), os quais previam o contrato de trabalho a termo certo (submodalidade do contrato de pessoal) como forma de constituição de ralação jurídica de emprego na Administração (Antunes, 2010).

O contrato de trabalho começou por ser utilizado pelo setor empresarial público (artigo 30.º do Decreto-Lei n.º 260/76, de 8 de abril), para depois se alastrar aos institutos públicos (artigo 44.º, n.º1, do Decreto-Lei n.º 427/89, de 7 de dezembro). Primeiramente tinha como propósito colmatar necessidades transitórias, depois passou a utilizado também para satisfazer necessidades permanentes e a generalizar-se por toda a Administração Pública. Foi o que sucedeu com a Lei n.º 25/98, de 26 de maio, que aditou ao Decreto-Lei n.º 184/89, de 2 de junho, o artigo 11.º-A, estabelecendo no seu contratado sob o regime do contrato individual de trabalho, quando a duração semanal do trabalho não exceder dois terços do

horário normal fixado para a Administração Pública. Esta lei veio instituir, então, uma quarta modalidade de constituição da relação de emprego público - a par da nomeação, do contrato administrativo de provimento e do contrato de trabalho a termo certo - o contrato individual de trabalho. Contudo, o legislador não alterou o Decreto-Lei n.º 427/89, de 7 de dezembro, de acordo com esta nova realidade, tendo este continuado a prever as mesmas modalidades (Machado, 2009).

Finalmente a Lei n.º 23/2004, de 22 de junho, veio oficializar de forma a permitir às pessoas coletivas públicas celebrar contratos de trabalho por tempo indeterminado e regulou as especificidades do contrato de trabalho na Administração Pública, secularizando a sua utilização (Antunes, 2010).

O Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas, aprovado pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, surgiu na sequência da Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, que estabelece os novos regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas (Antunes, 2010).

O documento oriundo do Ministério das Finanças e da Administração Pública de título “Reforma dos Regimes de Vinculação, de Carreiras e de Remunerações na Administração Pública – Princípios Orientadores”, abordado em Antunes (2009, p.102), esclarece sobre os objetivos do novo regime de emprego público e ressalta como princípios orientadores/objetivos, aos quais se deve reger o novo regime de vinculação:

- Subordinação ao serviço público e a princípios de igualdade de acesso ao exercício de funções públicas e de imparcialidade e transparência da gestão dos recursos humanos da administração Pública;
- Aproximação ao regime laboral comum, com respeito pelas especificidades da Administração Pública resultantes da prossecução de interesses públicos, designadamente consagrando garantias de imparcialidade no exercício de funções”; “sujeição ao mesmo regime em domínios fundamentais da relação de emprego público, independentemente do tipo de vínculo;
- Regime do contrato de trabalho na Administração Pública, tornando modalidade comum, próximo do fixado no Código de Trabalho, mas salvaguardando sempre a prossecução do interesse Público;
- Para o exercício das funções sujeitas ao regime de nomeação nunca se poderá recorrer ao regime de contratação, tal como para o início de funções sujeitas ao regime de contrato nunca se poderá recorrer ao regime de nomeação”.

No mesmo documento, foi ainda realizado um estudo e procedeu a uma análise comparativa dos sistemas de emprego público em nove países europeus: Alemanha, Espanha, Finlândia, França, Irlanda, Itália, Reino Unido, Suécia e Suíça. O estudo de nome “Estudo Comparado de Regimes de Emprego Público de Países Europeus” foi promovido pelo Instituto Nacional da Administração, I.P. e pela Direção-Geral da Administração e do Emprego

Público e de acordo com o relatório final deste estudo, conclui-se pela existência, em quase todos os países, de uma dualidade de regimes de emprego público (nomeação e contrato). A nomeação é dominante na Espanha, França e Irlanda, enquanto o contrato de trabalho é mais empregado no Reino Unido, Itália e Finlândia. Já na Suécia apenas se prevê o contrato como modalidade de emprego público. No âmbito funcional de cada uma das modalidades existem variações entre estes países, mas é usual entre eles que a nomeação abranja as funções de soberania ou autoridade, à exceção da Suécia. A nomeação na generalidade dos países é regulada pelo direito público (direito administrativo) e o contrato de trabalho pelo direito privado (lei geral do trabalho). Apenas a França, Suécia e a Suíça é que preveem que o contrato de trabalho seja regulado também pelo direito público. O contrato de trabalho na Espanha é regulado pelo direito privado e está abrangido por um quadro legal comum a todo o emprego público.

A lei n.º 66/2012, de 31 de dezembro, procede à sexta alteração da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro. Mas é, desde 2008, com a Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, que é estabelecido um novo regime de constituição da relação de emprego público, a qual passa a poder constituir-se por uma das seguintes modalidades: a nomeação, o contrato de trabalho em funções públicas e a comissão de serviço. Sendo que a nomeação está reservada às atividades que envolvam poderes de autoridade, constituindo uma via residual e limitada de emprego público. A sua utilização fica restringida às atividades que envolvem o exercício de poderes de autoridade, de natureza não técnica, correspondendo ao que atrás chamámos de reserva da função pública, e que se encontram, taxativamente, previstas na Lei. Deste modo, segundo o disposto no artigo 10.º da Lei, “*são nomeados os trabalhadores a quem compete, em função da sua integração nas carreiras adequadas para o efeito, o cumprimento ou a execução de atribuições, competências e atividades relativas a: a) missões genéricas e específicas das Forças Armadas em quadros permanentes; b) representação externa do Estado; c) informações de segurança; d) investigação criminal; e) segurança pública, quer em meio livre quer em meio institucional; f) inspeção*” (Moura & Arrimar, 2008).

A nomeação continua a substituir como uma forma de constituição da relação de emprego público e é definida como “*o ato unilateral da entidade empregadora pública cuja eficácia depende da aceitação do nomeado*” (artigo 9.º, n.º 2, da Lei). Outra novidade trazida pela Lei reside nas modalidades de nomeação: definitiva e transitória (artigo 11.º, n.º 1). A nomeação definitiva é efetuada por tempo indeterminado, correspondendo a uma relação de emprego estável e é exercida através da integração numa carreira (artigo 40.º), a transitória é efetuada por tempo determinado ou determinável, isto é, a nomeações passam a poder ser de termo resolutivo certo ou incerto (artigo 13.º, n.º 1), assim sendo a nomeação transitória exprime-se de natureza precária. A comissão de serviço autonomiza-se da nomeação e está reservada a apenas duas situações legalmente previstas. Ainda assim, o seu âmbito de aplicação é bem restrito, limitando-se a duas situações previstas na Lei: “*o exercício de cargos não inseridos em carreiras, designadamente dos dirigentes*”; a “*frequência de curso de formação específico ou da aquisição de certo grau académico ou de certo título profissional*

antes do período experimental com que se inicia a nomeação ou o contrato, para o exercício de funções integrado em carreira, em ambos os casos por parte de quem seja sujeito de uma relação jurídica de emprego público por tempo indeterminado constituída previamente” (artigo 9.º, n.º 4). A comissão tem uma duração de três anos, sucessivamente renovável por iguais períodos, salvo estipulação de lei especial em contrário (artigo 23.º, n.º 1), por isso é uma forma de emprego público temporária. Em relação ao tempo de serviço em comissão é contado na carreira e categoria às quais o trabalhador regressa, não sendo prejudicado por ter exercido tais funções (artigo 23.º, n.º 2) (Moura & Arrimar, 2008).

Moura e Arrimar (2008, p.78) retiram o seguinte quanto à modalidade de comissão de serviço:

“Só poderá ser provido em comissão de serviço aquele que já seja titular de uma relação jurídica de emprego público por tempo indeterminado já consolidada, o que pressupõe ter realizado com sucesso o período experimental; durante a comissão de serviço, o trabalhador está a frequentar a formação indispensável ao ingresso na carreira e a exercer, simultaneamente as funções enquadráveis na mesma, o que pressupõe a obrigatoriedade de tal formação para o ingresso em tal carreira”

Por fim o contrato de trabalho, com este novo regime, torna-se a modalidade de emprego por excelência. No artigo 9.º, n.º 3, o contrato de trabalho em funções públicas é definido como *“o ato bilateral celebrado entre uma entidade pública, com ou sem personalidade jurídica, agindo em nome e em representação do Estado, e um particular, nos termos do qual se constitui uma relação de trabalho subordinado de natureza administrativa”*. Pode revestir as modalidades de contrato por tempo indeterminado ou contrato a termo resolutivo, certo ou incerto (artigo 21.º). Embora o regime do contrato de trabalho em funções públicas (aprovado pela Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro) não o diga expressamente, deduz-se, pela enumeração taxativa das causas justificativas (artigo 93.º, n.º 1), que o termo resolutivo só pode ser utilizado para fazer face a necessidades temporárias da Administração. Como o nome indica o termo resolutivo incerto tem a sua aplicabilidade mais reduzida que o termo certo (artigo 106.º remete para o artigo 93.º, n.º 1, als. a) a d) e f) a l)) e o contrato por tempo indeterminado será a modalidade a que a Administração deverá recorrer quando pretenda satisfazer necessidades permanentes e que permitirá ao trabalhador, ao contrário do contrato a termo, a integração numa carreira (artigo 40.º). Ou seja, o contrato individual de trabalho continua a existir dentro da Administração Pública e é regulado pelo Código do Trabalho, designadamente nas empresas públicas. Da tipologia dos vínculos deixaram de existir a requisição e o contrato administrativo de provimento (Antunes, 2010).

1.1.2. Termo certo e incerto

Numa perspetiva do Direito Comunitário, a dimensão social, nos tempos que decorrem, é parte estruturante do projeto europeu, afirmando a importância da construção da chamada Europa Social. Neste contexto, os contratos de trabalho de duração determinada iniciaram uma onda de preocupações recorrente das instituições comunitárias a partir da década de oitenta do século passado, contudo nem sempre merecedoras de um tratamento autónomo. Os primeiros registos no domínio de trabalho de duração determinada, no Direito Comunitário, surgem associados ao trabalho temporário, com efeito, tratados com alguma falta de rigor terminológico na autonomização das duas figuras. No âmbito da Comunicação da Comissão ao Conselho sobre repartição do trabalho, de 7 de maio de 1979, citado por Machado (2009), existe uma referência ao contrato de trabalho de duração determinada. Apesar de no mesmo registo anteriormente descrito, se fazer uma referência ténue ao contrato de trabalho de duração determinada, a atenção colocada sobre aspetos específicos de certos contratos, como o trabalho de duração determinada e o contrato temporário, era vista como importante na política da melhoria das condições de trabalho na Comunidade (Machado, 2009).

No documento 'Comunicação da Comissão ao Conselho' sobre as orientações para uma política comunitária do mercado de trabalho, de 28 de abril de 1980, foi declarado que a instabilidade inerente às supracitadas modalidades de contratação afeta mais os jovens e as mulheres e ainda que a sua conduta deve procurar conciliar tanto os interesses dos trabalhadores como as necessidades de uma economia flexível. O mesmo documento refere ainda, que a tarefa da Comissão de enquadrar esses formatos de contratação laboral, deve servir os interesses dos trabalhadores e também o interesse das empresas de forma a potenciar a mão-de-obra qualificada, assim como fazer face à divisão comunitária do trabalho. Assim, e pela primeira vez a noção de contrato de trabalho de duração determinada é definida na Comunicação da Comissão ao Comité Permanente do Emprego, sobre as orientações da ação comunitária relativas ao trabalho temporário (trabalho propriamente dito e contrato de trabalho de duração determinada), de 27 de junho de 1980 (Antunes, 2010).

Esta Comunicação é definida, pelo facto de fazer referência a certas considerações, isto é, ao vínculo legal que uma empresa estabelece diretamente com o trabalhador e a sua cessação é motivada por condições objetivas (tais como a verificação de uma determinada data, a conclusão de uma tarefa ou o regresso do trabalhador que foi temporariamente substituído). Resulta ainda, numa análise económica e social, porque do seu ponto de vista económico, os contratos de duração determinada visam satisfazer as necessidades de flexibilidade da indústria, de forma a satisfazer a procura de mão-de-obra e reaja às oscilações temporárias na força do trabalho permanente. Do ponto de vista social, a Comissão declara que a flexibilidade exigida pelas empresas não deve ser alcançada à custa dos trabalhadores temporários (no sentido amplo). O documento chama a atenção ainda para o facto de, num período em que o emprego se encontrava no seu auge, a contratação temporária ter respondido às necessidades de um tipo de trabalho moldado aos trabalhadores que não se

encontravam em condições de celebrar um contrato de trabalho permanente, como o caso de jovens durante o período de férias escolares ou mulheres que se dedicavam às tarefas familiares (Redinha, 1994).

Machado (2009, p.23) refere que perante estas apreciações, a Comissão propõe que qualquer ação no contorno do trabalho temporário “*lato sensu*”⁴ tenha em conta: “*garantir a necessária flexibilidade para a entidade empregadora, pugna pelo trabalho temporário como uma exceção e o trabalho permanente como a regra, assegurar a proteção no emprego para os trabalhadores com este tipo de vínculo precário, dotar os serviços públicos de emprego das condições necessárias para responderem às necessidades dos trabalhadores e dos empregadores em momentos de desemprego e atuar de acordo com as recomendações da OIT*”.

Muitos abusos poderiam ser cometidos e como forma de os eliminar a Comissão recomenda que os motivos justificativos para celebração de contratos de duração determinada sejam mais restringidos a duas circunstâncias, sendo elas: diminuição temporária da força de trabalho permanente e aumento temporário (excecional ou sazonal) da atividade, ou seja, caso as empresas necessitem de contratar trabalhadores por um período determinado terão que informar o restante pessoal e os seus representantes; os contratos de duração determinada sejam célebres por períodos limitados e justificados por condições objetivas e que a sua renovação cumpra regras, da mesma forma que os contratos sucessivos sejam proibidos; estes trabalhadores sejam abrangidos no cálculo das obrigações sociais da empresa; e em casos de greve não seja possível a substituição dos trabalhadores grevistas recorrendo aos contratos de duração determinada.

Desta forma e para defender os funcionários com esta opção contratual, a Comissão decreta que o modelo contratual a dotar é o redigido; será necessário assinalar de forma explícita o tipo de atividade laboral; as circunstâncias exatas que fundamentam a assinatura do contrato; a respetiva longevidade (sempre que se justifique referi-lo); o vencimento; as regalias sociais que é suposto serem contempladas; a individualização a que devem estar sujeitos ao abrigo do acordo coletivo referente ao setor; finalmente, se a entidade laboral

⁴ *Lato sensu* é uma expressão em latim que significa literalmente *em sentido amplo*.

precisar de angariar funcionários em regime duradouro, dar-se-á preferência aqueles que se encontrem em regime provisório, no sentido de uma prestação de serviço equiparada às prestadas no período estipulado (Machado, 2009).

Uma deliberação sobre emprego e duração de contratos laborais (Parlamento Europeu, 1981) também corroborou as mesmas justificações para o regime contratual delimitado no tempo, abrangendo a atividade a termo, mediante o que foi transmitido pela Comissão ao Conselho quanto à divisão da atividade laboral já em 1979. Posteriormente, em 1982, a Comissão propôs ao Conselho o estabelecimento de normas relativas ao trabalho temporário e

a termo, avançando que uma opção contratual delimitada no tempo tinha validade apenas em casos especiais e expressos de forma taxativa, sendo que, para além disso, a respetiva infração implicava que o regime contratual delimitado no tempo passasse a reger-se por duração indefinida. A Comissão introduziu modificações, em 1984, na altura em que o Comité Económico e Social e o Parlamento Europeu apresentaram propostas relativamente a esta questão; contudo, não se registaram mudanças consideráveis.

Registaram-se, a partir dessa altura, várias modificações adicionais em assuntos de política social, no setor da intervenção na comunidade, na promoção de melhores condições para os funcionários (de vida e laborais). É neste âmbito que se introduz um ato normativo respeitante a contratos laborais a termo certo (Machado, 2009).

Uma rápida referência ao avanço legislativo (no caso português) a que o contrato laboral a termo tem sido sujeito, facultar-nos-á uma visão mais alargada do quadro contratual vigente, em termos de trabalho a termo certo, e uma outra perspetiva das questões e problemáticas com que atualmente nos debatemos (Machado 2009).

A Lei n.º 1952, de 10 de março de 1937, tomou a dianteira a nível das normas gerais que regulam o contrato laboral, em Portugal, tendo perdurado 30 anos. Exibia perspetiva muito alargada e abarcava quase todas as questões referentes ao enquadramento jurídico do contrato laboral. Quanto ao contrato com limitação temporal, o art. 10.º instituiu que não *“se achando acordo o prazo do contrato entre a entidade patronal e o empregado, qualquer dos contraentes pode dá-lo por acabado, independentemente de alegação de justa causa, avisando previamente por declaração inequívoca o outro contraente”*. Para além disso, o art. 13.º introduzia a disposição segundo a qual *“o contrato celebrado por prazo determinado ou pelo tempo necessário para executar certo serviço não pode, sem justa causa, ser denunciado unilateralmente antes de expirar o prazo convencionado ou de estar concluído o serviço”*. Destaque-se, neste caso, que *“esta proibição do trabalhador abandonar o trabalho, ou de o empregador despedir o trabalhador não havendo justa causa, resultava não de uma procura por parte do legislador de uma forma de proteger o trabalhador, mas, antes, da pura aplicação do princípio pacta sunt servanda”*⁵, aceitando-se quer o termo determinado quer o indeterminado, ao abrigo deste ato normativo (Abrantes, 1982).

Não se encontrando a entidade patronal atualmente restringida por vinculação laboral duradoura, a quantidade de contratos laborais a termo era diminuta, surgindo no quadro jurídico-laboral mais na qualidade de atributo legal do que como genuína necessidade da entidade patronal (Silva, 2004).

Gomes (2003) afirma ser de 1973 em diante que o contrato laboral de tempo determinado se alarga no sentido de passar a constituir uma alternativa ao trabalho fixo, deixando de se revestir de carácter particular e episódico. Destaca que, embora seja isto que caracteriza o contrato laboral a termo, dado o seu teor alargado e o fato de cada vez mais se recorrer a ele, acaba por constituir um caso tão universal como diferente, consoante o país em questão, o setor de atividade e a entidade patronal.

Logo a seguir à Constituição de 1976, o Decreto-Lei n.º 372-A/75, conhecido como Lei dos Despedimentos, e o Decreto-Lei n.º 781/76 vieram introduzir enormes modificações quanto ao término do contrato de trabalho: o regime contratual limitado no tempo passou a termo certo, deixando de existir a hipótese de contratar alguém a termo incerto (art. 1.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 781/76) (Machado, 2009).

Xavier (1986) atesta que o legislador de 1976 pretendia, relativamente ao regime contratual a prazo, dar uma resposta às empresas que necessitassem de trabalho a termo, sendo que, nesse caso, se deveria suprir as suas expectativas para agilizar o mercado de trabalho, pondo fim ao descontentamento patronal que advinha de a Constituição ter vedado o acesso à opção de despedir trabalhadores. De fato, Xavier (1986, p.531) reconhece que “(...) *as empresas passaram a adotar, quase sistematicamente, a prática de contratar a prazo mesmo os trabalhadores destinados a necessidades permanentes, com isto suprimindo a inflexibilidade dos vínculos de trabalho por tempo indeterminado*”. Esclarece ainda que, quanto a não ser possível um regime contratual a termo indeterminado, “(...) *ficarão completamente desprovidos de regime adequado às situações de sazonalidade, de trabalho eventual e de trabalhos de substituição, o que motivará os empresários a adotar fórmulas ainda mais prejudiciais para os trabalhadores (recurso a empresas de trabalho temporário, uso de trabalho clandestino)*” (Xavier, 1986, p. 534).

Tal Decreto-Lei esteve vigente durante praticamente 13 anos, tendo sido abolido pelo Decreto-Lei n.º 64-A/89, que ratificou o enquadramento jurídico relativo à Cessação do Contrato Individual de Trabalho e à Celebração e Caducidade do Contrato de Trabalho a Termo (LCCT). A LCCT estatuiu o contrato a termo exatamente no articulado do quadro normativo jurídico respeitante à cessação do contrato individual de trabalho e aplicou o Capítulo VII (arts. 41.º a 54.º da LCCT) ao enquadramento jurídico do regime contratual do trabalho a termo (Machado, 2009). Foi este Decreto-Lei que fez com que o regime de contrato a termo tornou-se uma forma de afirmar o princípio da indeterminação do prazo do contrato de trabalho e reforçar o combate ao recurso abusivo à contratação precária. Os contratos a termo incerto, voltaram a ser admitidos (recorrendo ao Decreto-Lei n.º 64-A/89) - no art. 48.º da LCCT (Machado, 2009).

Na necessidade de revisão da legislação do trabalho e o direito do trabalho ter alcançado uma estabilidade científica suficiente para se proceder a uma primeira codificação, e assim, em 2003 o Código do Trabalho entrou em vigor e o diploma relativo ao regime jurídico da cessação do contrato de trabalho e do contrato a termo, aprovada no Decreto-Lei n.º 64-A/89, de 27 de fevereiro, foi revogado. Tal facto, a opção por um código, não pressupõe nem a inércia das relações sociais, nem dos princípios que as regem, uma vez que o art. 20.º da Lei n.º 99/2003, de 27 de agosto, previa a revisão do Código do Trabalho no prazo de quatro anos a contar da data da sua entrada em vigor, ou seja, em dezembro de 2007. Nesta ordem das coisas, foram expostas alterações de nível motivacional acerca do contrato a termo e no que respeita às opções de sistematização, em contraposição com o regime anterior. Era ainda, no que refere ao regime jurídico do contrato de trabalho (RCT) a termo modelado no Código do Trabalho, complementado pela Lei n.º 35/2004, de 29 de julho, especificamente os seus arts. 171.º a 174.º (Machado, 2009).

Ainda que demorado, deu-se cumprimento ao comando do art. 20.º da Lei n.º 99/2003, de 27 de agosto, sendo que, teve início o processo de revisão da legislação laboral, resultando a Proposta de Lei n.º 216/X, que procede à revisão do Código do Trabalho e da respetiva regulamentação, propondo-se, nos termos modelados no Livro Branco das Relações de Trabalho, apresentar um quadro normativo mais eficaz, que una os dois principais instrumentos legislativos que disciplinam as relações de trabalho, isto é, o Código do trabalho e o seu regulamento, e desta forma tornando- os mais acessíveis, mais inteligíveis, sendo previsíveis os ganhos e o seu cumprimento (Machado 2009).

Mais tarde, a revisão do Código do Trabalho foi aprovada pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, mas na verdade, as alterações não eram assim tão expressas e o Código do Trabalho entrou em vigor cinco dias após a sua publicação, no dia 17 de fevereiro. Apesar de ter sido um diploma largamente discutido era exigida uma *vacatio legis*⁶ bem superior. É necessário referir que, o contrato a termo deixou de estar previsto na secção das cláusulas acessórias, passando a ser identificado como uma modalidade de contrato de trabalho (arts. 139.º a 149.º do CT). No que diz respeito ao período experimental, à formação profissional e à cessação do contrato a termo, estes ainda se encontravam em normas dispersas de unificação do regime e era necessário pautar as relações de trabalho no nosso ordenamento jurídico e fazer a análise do regime atualmente em vigor, ou seja, ao disposto no Código do Trabalho de 2009, não esquecendo que se trata do instrumento nacional de transposição da Diretiva 1999/70/CE, do Conselho de 28 de junho, respeitante ao acordo quadro CES, UNICE, CEEP relativo a contratos de trabalho a termo (Machado, 2009).

Esta lei (Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro) sofre seis alterações:

- A Lei nº 105/2009, de 14 de setembro, regulamenta e altera o Código do Trabalho e procede à primeira alteração da Lei nº 4/2008, de 7 de fevereiro;
- Pela Lei nº 53/2011, de 14 de outubro procede-se à segunda alteração ao Código do Trabalho, estabelecendo um novo sistema de compensação em diversas modalidades de cessação do contrato de trabalho, aplicável apenas aos novos contratos de trabalho;
- Pela Lei nº 23/2012, de 25 de junho, procede-se à terceira alteração ao Código do Trabalho, aprovado pela Lei nº 7/2009, de 12 de fevereiro;
- Pela Lei nº 47/2012, de 29 de agosto, procede-se à quarta alteração ao Código do Trabalho, por forma a adequá-lo à Lei nº 85/2009, de 27 de agosto, que estabelece o regime de escolaridade obrigatória para as crianças e jovens que se encontram em idade escolar e consagra a universalidade da educação pré-escolar para as crianças a partir dos 5 anos de idade);
- Pela Lei nº 69/2013, de 30 de agosto, procede-se à quinta alteração ao Código do Trabalho, ajustando o valor da compensação devida pela cessação do contrato;
- A mais atual, Lei n.º 27/2014, de 8 de maio, procede à sexta alteração ao CT, que estabelece a estrutura que o empregador deve tomar em conta para determinar a extinção de postos de trabalho segundo critérios relevantes e não discriminatórios.

⁵ do Latim "Acordos devem ser mantidos" ou mesmo "os contratos assinados devem ser cumpridos".

⁶ uma expressão latina que significa "vacância da lei", ou seja: "A Lei Vaga"; designa o período que decorre entre o dia da publicação de uma lei e o dia em que ela entra em vigor, ou seja, tem o seu cumprimento obrigatório.

1.1.2.1. Regime jurídico do contrato de trabalho a termo

O contrato de trabalho a termo constitui hoje, um domínio de importante relevo no âmbito do Direito do Trabalho. Segundo Gomes (2007, p 56), "*o contrato a termo sofreu uma evolução em ziguezague e apresenta no seu regime traços quase conflituantes*". Contudo o contrato de trabalho a termo não corresponde a um modelo de contrato de recurso livre, exigindo um fundamento objetivo (Ramalho, 2005). Tendo um caráter excecional a contratação a termo, este deverá estar em conformidade com o princípio da segurança no emprego (art. 53.º da CRP).

Gouveia (2004, p.140) refere que "*a segurança no emprego significa que a relação jurídico-laboral deve ser dotada da característica da estabilidade*", logo implica que a relação laboral tenda para a "*definitividade e para a perpetuidade*", salvo quando outro desfecho se imponha por motivos injustificadas do legislador, e nunca devido "*a caprichos ou a manifestações injustificadas do legislador*".

O contrato de trabalho não integra a relação de laboral típica, e nestes últimos anos tem-se vindo a assistir a uma multiplicação desses desvios a esse modelo *standard*, neste ponto o Código de Trabalho de 2009 proporcionou uma alteração muito significativa, ao consagrar o contrato a termo como modalidade de contrato de trabalho ao lado do trabalho a tempo parcial, trabalho intermitente, comissão de serviço, teletrabalho e trabalho temporário (Machado, 2009).

Com esta alteração sistemática começa a abrir-se caminho para o contrato a termo ser uma forma alternativa de contratação, fortalecendo a precariedade laboral e enfraquecendo o conceito de atipicidade. Partindo dos pressupostos anteriormente referidos, destacar-se-á as situações em que a lei admite a celebração de contratos a termo (Machado, 2009).

Atualmente, o contrato de trabalho a termo, sofreu alterações decorrente de quatro diplomas: (i) Lei 53/2011, de 14 de outubro – que alterou a forma de cálculo da compensação em caso de caducidade do contrato e procedeu à primeira alteração do CT; (ii) Lei 3/2012, de 12 de janeiro – que instituiu o regime de renovação extraordinária dos contratos de trabalho a termo certo); (iii) Lei 23/2012, de 25 de junho – que procedeu à segunda alteração do CT, modificando as regras de cálculo da compensação no sentido do alinhamento entre os contratos anteriores a 1 de novembro de 2011 e os celebrados após esta data (Camanho,

2012) e (iv) Lei n.º 76/2013, de 7 de novembro de 2013, que impôs novas regras na renovação extraordinária dos contratos a termo certo, sendo que cada contrato poderá renovar-se por um período máximo de dois anos, até à data limite de 31 de dezembro de 2016 (DRE, 2013).

1.1.2.1.1. Admissibilidade do recurso à contratação a termo

Sem dúvida, que uma das mais significativas alterações introduzidas pelo Código do Trabalho de 2003, no âmbito dos contratos a termo, foi o admitir o recurso à contratação a termo, que segundo Machado (2009, p.155), *“além de uma significativa alteração, tratou-se, antes, de uma mudança de técnica legislativa”*.

Na atualidade, o Código do Trabalho, admite a contratação a termo através de um *“sistema misto”* Leite (2004), de *“cláusula geral das causas de justificação seguida de uma enumeração meramente exemplificativa”* (art. 140.º, n.ºs 1 e 2, do CT). De acordo com o art. 140.º, n.º 1, do CT, a contratação a termo será aceitável sempre que tenda a *“satisfação de necessidade temporária da empresa e pelo período estritamente necessário à satisfação dessa necessidade”*.

Para Monteiro e Brito (2004, p.230), existe um ponto de rutura com a legislação de outras épocas, em que se substituiu *“o sistema baseado em elenco taxativo dos motivos que permitiam contratar a termo pela técnica da cláusula geral, densificada com exemplos e complementada por situações de admissibilidade de contratação a termo fora do âmbito daquela cláusula geral”*.

Em seguida, vão ser analisadas as proposições que dispõem o quadro geral da admissibilidade da contratação a termo nomeadamente a cláusula geral, o elenco exemplificativo que a acompanha e algumas situações que não combinam em necessidades transitórias.

1.1.2.1.1.1. Admissibilidade do contrato a termo certo

a) Cláusula geral

Nos termos da Cláusula geral do n.º 1 do art.140.º do CT, é consentida a celebração de contratos a termo caso haja *“satisfação de necessidade temporária da empresa e pelo período de tempo necessário à satisfação dessa necessidade”*. Logo, desde que se verifique uma necessidade temporária da empresa limitada a um determinado período de tempo, independentemente do índice avançado pelo Código do Trabalho, o recorrer ao contrato de trabalho a termo é permitido. Por palavras de Machado (2009, p.158) *“a extensão temporal justificativa da celebração do contrato a termo deverá corresponder à duração da*

necessidade que fundamenta o mesmo contrato” e o *“intérprete terá de analisar in casu⁷ se a situação concreta se enquadra na cláusula geral, sendo certo que o legislador procurou auxiliar esta tarefa fornecendo algumas situações que poderão representar necessidades temporárias da empresa*”. O legislador ao referir-se à necessidade temporária da empresa, significa que o termo empresa, se deverá reportar ao conceito mais vasto de empregador, ou seja, o empregador que não seja uma empresa também poderá contratar a termo para a satisfação de necessidades temporárias (Gomes, 2007).

Por outro lado, é necessário definir uma necessidade temporária da empresa, devendo ser efetuada por citação a critérios objetivos que deverão constar do texto contratual, possibilitando a verificação da validade da aposição do termo, por via judicial (Machado, 2009).

Gomes (2003, p.68) sublinha que *“se o motivo invocado pela entidade patronal, para a contratação a termo, for falso, a consequência será a conversão do contrato em contrato sem termo, mesmo que, porventura, a entidade patronal dispusesse de um outro motivo, efetivamente existente, mas não invocado para a referida contratação*”. No mesmo sentido, Monteiro e Brito (2004, p.238), referem que *“(…) as razões determinantes da forma do negócio opõem-se a que a vontade real dos contraentes possa ter relevância na afirmação da validade da estipulação do termo, se essa vontade não estiver expressa no texto do contrato (cfr. art. 238.º do CC)*”. Sendo que a solução deverá passar pela objetivação da expressão necessidade temporária da empresa e paralelamente definir o conceito de necessidades permanentes da empresa, no entanto, é necessário ter sempre em conta que cabe ao empregador provar a real necessidade de contratação a termo, como estipula o art.º, n.º 5, do CT.

Gomes (2007, p.592) sublinha que *“a dificuldade é também agravada porque existem empresas que, à partida, se definem elas próprias como temporárias: assim, uma empresa constituída para organizar uma feira ou grande um grande evento desportivo, para realizar uma única empreitada de grande dimensão, etc.”*, acrescenta ainda, que a expressão necessidades temporárias é, *“porventura excessivamente abrangente, quando confrontada com uma fórmula como empregue na lei italiana que se refere a «razões de carácter técnico, produtivo, organizativo ou substituído”* (Gomes, 2007, p.592).

O abandono da técnica da taxatividade poderia, levar a situações de maior recorrência a contratos de trabalho a termo, afastando-o das justificações concretas que se encontram no quadro da legislação do anterior Código do Trabalho. No entanto o elemento taxativo, não tem conseguido, por si só, impedir a generalização dos contratos a termo. Referindo-se a esta problemática, Gomes (2007, p. 592), aponta *“por um lado, a relativa proximidade e até sobreposição parcial de alguns dos casos e, por outro, a introdução, como motivo justificativo da contratação a termo, das razões de fomento do emprego”*, como fatores responsáveis pelo insucesso referente do elenco taxativo dos casos.

Martínez (2003) faz ainda notar que a legislação espanhola era muito mais limitativa do que a legislação portuguesa comparativamente às situações em que se permite a celebração de

contratos a termo.

Machado (2009) faz referência que, na Europa já outros ordenamentos jurídicos abandonaram a enunciação taxativa, como o caso da Itália e da Alemanha, onde passou a vigorar a técnica da cláusula geral. Já em Itália foi admitida a contratação a termo fundamentada numa cláusula geral - justificada por razões de caráter técnico, produtivo, organizativo ou substituído - seguida de um elenco das situações que não permite a celebração do contrato a termo (Marinelli, 2003).

Por outro lado, na Alemanha é admitida a celebração de contratos de trabalho a termo com base numa cláusula geral, isto é, justificada por um motivo objetivo, acompanhada de uma simples enumeração exemplificativa (Machado, 2009). É necessário deixar que a jurisprudência se ocupe da sua densificação.

Resumidamente, pode concluir-se que a admissibilidade do contrato a termo, sendo circunscrito por uma cláusula geral, obrigará reflexão, caso a caso, através de ações de valoração das necessidades temporárias da empresa e do período inevitável à satisfação dessas mesmas necessidades.

b) Elenco exemplificativo

De forma a poder determinar o alcance da cláusula geral, é necessário fazer referência às situações enunciadas pela lei de admissibilidade da contratação a termo (art. 140.º, n.º 2, do CT), de modo meramente exemplificativo. Como estamos perante uma mera exemplificação legal, é necessário fazer uma apreciação do critério geral constante do n.º 1 do art. 140.º do CT, para celebração de contratos a termo. Sendo que, este elenco já corresponde às situações anteriormente enunciadas a título taxativo no art. 41.º da LCCT, com algumas nuances.

De forma a sistematizar a matéria, Machado (2009), define dois grupos: “*necessidades relacionadas com a substituição de um trabalhador ausente e com motivos resultantes da atividade empresarial*” (p. 165), assim sendo, no campo de ação das necessidades relacionadas com a substituição de um trabalhador ausente, pode-se encontrar as justificações de seguida descritas:

- i. São aprovados os contratos a termo para a substituição direta ou indireta de trabalhador ausente ou que, por qualquer razão, se encontre temporariamente impedido de trabalhar (art. 140.º, n.º 2, al. a), do CT). Os referidos contratos fundamentam-se na necessidade transitória de substituição de um qualquer trabalhador que deixou de prestar o trabalho correspondente.

Não é relevante a razão da ausência, importa é que se trate de uma ausência temporária, em que o trabalhador ausente conserva o direito ao seu posto de trabalho. Assim, a

ausência pode resultar, por exemplo, de um impedimento físico (doença ou acidente de trabalho) ou do exercício de um direito (gozo de férias, licença de maternidade ou licença de paternidade). De facto, a redação desta norma ao utilizar a expressão 'trabalhador ausente' afasta a questão da natureza do impedimento que justifica a contratação a termo (Machado, 2009, p. 166).

ii. Porém, é admitida a contratação a termo para a substituição direta ou indireta de trabalhador em relação ao qual esteja pendente em juízo ação de apreciação da licitude do despedimento (art.º 140.º, n.º 2, al. b), do CT). "Parece, pois, que estará abrangida pela norma o caso de um trabalhador despedido que ainda não impugnou judicialmente o despedimento mas tentou a providência cautelar de suspensão do mesmo" (Machado, 2009, p.166).

iii. A contratação a termo para a substituição direta ou indireta de trabalhador em situação de licença sem retribuição (art. 140.º, n.º 2, al. c), do CT), é ainda permitida.

iv. Apresenta-se também como possibilidade, a contratação a termo para a substituição de trabalhador a tempo completo que passe a prestar trabalho a tempo parcial por período determinado (art. 140.º, n.º 2, al. d), do CT).

No contexto regulamentar, o Código do Trabalho manteve o entendimento de que a substituição pode ser indireta em determinadas situações (als. a), b) e c) do n.º 2 do art. 140.º do CT). À semelhança da legislação revogada, o Código do Trabalho adota esta opção que favorece uma melhor gestão dos recursos humanos, a mesma clarifica ainda, que o trabalhador contratado a termo não tem, obrigatoriamente, de ocupar o posto de trabalho do trabalhador substituído, podendo ocupar de um outro trabalhador que foi substituir o trabalhador ausente, isto é, trata-se da solução denominada 'técnica da cascata' no ordenamento italiano e já defendida por Paula Ponches Camacho (Machado, 2009).

De acordo com Machado (2009) uma outra questão que tem a ver com contornos duvidosos diz respeito à possibilidade de celebrar um único contrato para substituir sucessivamente vários trabalhadores, e ainda, interessa autenticar que a indicação clara da possibilidade de substituição indireta associada com a enumeração unicamente exemplificativa permite acreditar que "*será possível recorrer ao contrato a termo certo, por exemplo, para substituir um sócio doente (que normalmente também realizava trabalho) ou uma pessoa que não possa ser qualificada como trabalhador subordinado (por exemplo a mulher do patrão que também trabalha na pequena empresa familiar, sem que haja, no entanto, qualquer contrato de trabalho e que se encontra ela também temporariamente impedida de prestar o seu contributo)*" (Gomes, 2007, p.594).

Gomes (2004, p.149) que admite que "*possa ser celebrado um único contrato a termo para substituir várias pessoas sucessivamente em certos casos em que é notório que se*

depara com uma necessidade temporária concreta da empresa, e não uma substituição geral de qualquer trabalhador efetivo, e em que não há qualquer intenção de defraudar o regime da contratação a termo”.

No entanto, autores como Gomes (2007, p.54) admitem apresentar algumas dúvidas quanto a este ponto, pois *“este contrato a termo acaba por ser celebrado para, segundo cremos, preencher várias necessidades temporárias da empresa, o que pode suscitar problemas delicados quando algumas corresponderem à realidade e outras não (um dos quatro trabalhadores pretensamente substituídos não gozou férias naquele período”.* Resumindo, poderá tratar-se de uma condição capaz de potenciar certas práticas que pretendem iludir os princípios relativos à contratação a termo.

Defrontando a outro tipo de necessidades, já não concernentes à substituição de um trabalhador, mas sim relacionadas com motivos consequentes da atividade empresarial, poderá encontrar-se diferentes tipos de situações, de acordo com Machado (2009):

- i) Contratos a termo celebrados no contorno de atividade sazonal, ou outra, qual o ciclo anual de produção manifeste irregularidades consequentes da natureza do correspondente mercado, abrangendo o fornecimento de matéria-prima (art. 140.º, n.º 2, al. e), do CT). A inovação sujeita pelo Código do Trabalho de 2003 e conservada no atual refere-se à possibilidade de contratar a termo para atividades cujo ciclo anual de produção manifesta anomalias consequentes da natureza estrutural do referente mercado, *“justificadas enquanto resposta às necessidades de determinados setores de atividade que laboram ao longo de todo o ano, mas que se deparam com picos de produção”* (Machado, 2009, p. 169). Um outro ponto central a analisar é a de atividade sazonal que parece ter começado por cingir-se às estações do ano, em termos climatéricos e às suas repercussões em certas atividades, nomeadamente na agricultura (colheitas, sementeiras) estendendo-se depois a outras indústrias em que a atividade também depende da estação do ano (pense-se no turismo balnear ou em certas atividades de turismo de Inverno), (...) [sendo] progressivamente ampliada, abrangendo a pouco e pouco situações cíclicas de aumentos de procura ou relativas, como a letra da lei sugere, ao abastecimento de matérias- primas (Machado, 2009, p. 170).
- ii) É ainda autorizada a celebração de contratos a termo no contexto de um acréscimo excecional de atividade da empresa (art. 140.º, n.º 2, al f), do CT).
- iii) Prevista também se encontra a execução de tarefa ocasional ou serviço determinado precisamente definido e não duradouro (art. 140.º, n.º 2, al. g), do CT).
- iv) Por fim, é ainda permitida para realização de obra, projeto ou outra atividade definida e temporária, abrangendo a *“execução, direção ou fiscalização de trabalhos de construção civil, obras públicas montagens e reparações industriais, em regime de empreitada ou de administração direta, bem como os respetivos projetos ou outra atividade complementar*

de controlo e acompanhamento (art. 140.º, n.º 2, al. h), do CT). A obra ou serviço, bem como a fase ou especialidade, devem estar suficientemente identificados no contrato” (Machado, 2009, p. 171).

c) Necessidade não transitória

O legislador português reiterou a admissão de dois tipos de situações, nomeadamente a necessidades não transitórias, para celebração de contratos a termo: *“uma delas da esfera do empregador e outra da esfera do trabalhador”* (Leite, 2004, p. 73). Por outro lado, Ramalho (2006, p.243) agrupa as situações contempladas no n.º 4 do art. 140.º do CT *“em motivação de iniciativa económica e motivação social”*.

Sendo situações que ultrapassam o âmbito de aplicação da cláusula geral, uma vez que não correspondem a necessidades transitórias da empresa, e para serem admitidas precisam de previsão expressa. Portanto, nos termos do n.º 4 do art.140.º do CT, para além *“das situações previstas no n.º 1, pode ser celebrado contrato de trabalho a termo certo para:*

- i. Lançamento de nova atividade de duração incerta, bem como início de laboração de empresa ou de estabelecimento pertencente a empresa com menos de 750 trabalhadores;
- ii. Contratação de trabalhador à procura de primeiro emprego, em situação de desemprego de longa duração ou noutra prevista em legislação especial de política de emprego”.

Existe ainda uma norma, de acordo com Leite (2006, p.78) *“que admite a livre contratação a termo de determinadas categorias de trabalhadores”* levantando dúvidas pertinentes. O motivo justificativo da celebração de contrato a termo destinado no lançamento de nova atividade ou início de laboração de uma empresa não tem na sua génese uma necessidade transitória de trabalho, mas sim uma determinada incerteza da viabilidade económica dessa mesma empresa, ou seja, trata-se de um critério genérico disposto a proteger, em certa medida, o risco empresarial. Por outro lado, poderá dizer-se que é uma medida flexibilizadora *“com a finalidade de incentivar a criação de empregos, ainda que à custa do sacrifício da sua qualidade (mais empregos, mas piores empregos)”* (Gomes, 2007, p. 98).

Contudo, a duração do contrato a termo justificado pelos mesmos motivos referidos anteriormente não pode ser inferiores a seis meses (art. 148.º, n.º 2, do CT), nem pode, haja ou não renovações, exceder dois anos (art. 148.º, n.º 1, al. b), do CT).

É de todo importante salientar, que face ao quadro normativo descrito, a norma em

análise coloca dificuldades de interpretação, nomeadamente quando se pensa na diversidade dos casos concretos que se poderão colocar.

d) Previsões legais específicas

Para além das anteriores disposições, o Código do Trabalho e outros diplomas legais apresentam diversas disposições que consentem a celebração de contratos de trabalho a termo com fundamento em situações bem distintas das que foram anteriormente anunciadas e com regras, muitas vezes, paralelas. O Código do Trabalho acolhe no seu art. 9.º que aos contratos com regime especial se apliquem as regras gerais do Código “*que sejam compatíveis com a sua especificidade*” (Código do Trabalho e a Constituição, 2003).

Ramalho (2006) faz um traçado em torno deste tipo de contratos, ainda à luz da Lei n.º 23/2004, de 22 de junho. O art. 9.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro (LVCR), prevê que a relação jurídica de emprego público se constitui por nomeação ou por contrato de trabalho em funções públicas e o art. 21.º do mesmo diploma determina que o contrato envolve as modalidades de contrato por tempo indeterminado e de contrato a termo resolutivo, certo ou incerto. Por sua vez a Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro (RCTFP), indica de forma taxativa os motivos que justificam a celebração a termo para o exercício de funções públicas (art. 93.º da RCTFP). Entre estas especificidades, destaca-se o facto de o contrato a termo não estar sujeito a renovação automática (art. 104.º do RCTFP), nem ter a capacidade de se converter em contrato por tempo indeterminado.

Uma outra situação refere-se, ao contrato de trabalho a termo com trabalhador reformado ou com idade superior a 70 anos, previsto no art. 348.º do Código do Trabalho; é ainda legítimo, no âmbito de um processo de insolvência da empresa, celebrar contratos a termo certo ou incerto. O regime do contrato de trabalho com desportista profissional segue, imperativamente, a modalidade de contrato a termo certo, nos termos do art. 8.º da Lei n.º 28/98, de 26 de junho (Lei n.º 28/98) (Machado, 2009).

O regime jurídico aponta também para o contrato de trabalho a termo de serviço doméstico, pois apresenta também uma motivação específica, art. 5.º do Decreto-Lei n.º 235/92, de 24 de outubro e por fim o contrato de trabalho dos profissionais de espetáculo, aprovado pela Lei n.º 4/2008, de 7 de fevereiro (RCTPE), atualizado pelo DL n.º 23/2014, e prever duas modalidades de contrato de trabalho: por tempo indeterminado e contrato a termo resolutivo, certo ou incerto (art. 5.º do RCTPE) (Machado, 2009).

1.1.2.1.1.2. Admissibilidade do contrato a tempo incerto

Em relação à admissibilidade de contrato a termo incerto, o art. 140.º, n.º 3, do CT

admite, através de um elenco taxativo, que podem ser celebrados nas seguintes previstas nas als. a) a c) ou e) a h) do n.º 1 do mesmo artigo, sendo necessário, reforçar que a remissão do n.º 3 para o n.º 1 do art. 140.º do CT, deve ser entendida no sentido de que a celebração do contrato a termo incerto só é permitida para a satisfação de necessidades estritamente temporárias da empresa. Na lei as hipóteses taxativamente enunciadas para a contratação a termo certo e incerto são muito coincidentes, ficando de lado a hipótese de contratação a termo incerto nas situações previstas no art.º, n.º 2, al. d), e n.º 4, do Código do Trabalho. A admissibilidade de contratos a termo terá que respeitar sempre as fronteiras constantes no art. 140.º, n.º 1, do Código do Trabalho. No entanto, os contratos a termo incerto, resultam de forma clara do art. 140.º, n.º 3, do CT, em que as situações que o mesmo aponta consubstanciam um enunciado taxativo e que cada uma das situações indicadas caiba no critério enunciado no n.º 1 do art. 140.º do CT, isto é, que corresponda apenas a necessidades temporárias da empresa (Machado, 2009).

No que diz respeito a isto também o art. 143.º do CT, acerca da admissibilidade do contrato a termo incerto, refere que é válido em casos de *“substituição direta ou indireta de trabalhador ausente nas seguintes situações: temporariamente impedido de prestar serviço; em relação ao qual impeça ação em juízo de apreciação da licitude do despedimento; situação de licença sem retribuição e de substituição de trabalhador a tempo completo que passe a prestar trabalho a tempo parcial por tempo indeterminado”* (Machado, 2009).

1.1.2.1.2. Requisitos de Forma

O contrato de trabalho a termo está ainda sujeito a requisitos de forma, isto é, e segundo Leite (2004), *“no sentido de requerer um qualquer modo de exteriorização das declarações ou manifestações de vontade dos contraentes”* (p. 98). Uma das exceções que o Código de Trabalho de 2009 introduziu, apesar de a regra se centrar na forma escrita do contrato de trabalho a termo, é referente aos casos especiais de contrato de trabalho de muito curta duração (art. 142.º do CT). É o caso do contrato de trabalho em atividade sazonal agrícola ou o contrato para realização de um evento turístico de duração não superior a uma semana, não estando sujeito a forma escrita (n.º 1 do art. 142.º do CT), nesta situação basta o empregador comunicar a sua celebração ao serviço competente da segurança social, mediante formulário. E apesar de ser um contrato de curta duração, pode-se afirmar que e ao abrigo da anterior legislação, o contrato a termo está sujeito a forma escrita. No que diz respeito às formalidades, o contrato de trabalho a termo, deve ser celebrado por escrito (art. 141.º, n.º 1, do CT) e abarcar determinadas menções obrigatórias (als. a) a f) do n.º 1 do art. 141.º do CT) (Machado, 2009)

Apesar do CT sofrer a sexta alteração com a Lei n.º 27/2014, de 8 de maio, os requisitos de forma do contrato de trabalho a termo mantêm-se assim inalteráveis (Machado, 2009)

1.1.2.1.3. Período Experimental

Em relação ao período experimental do contrato de trabalho a termo também se encontram igualmente certas especificidades. Contudo apenas se fará referência ao mesmo de uma forma genérica. De acordo com Machado (2009, p.202), “o traço característico do período experimental consiste na fixação de uma fase de execução do contrato de trabalho em que as partes têm a liberdade de o fazer cessar sem a necessidade de ser invocado qualquer motivo justificativo”. O período experimental tem sido visto como um período necessário para que as partes se conheçam e decidam se estão interessadas ou não na manutenção laboral. Quanto ao regime do período experimental, caracteriza por uma liberdade de denunciar o contrato de trabalho sem qualquer aviso prévio (com exceção da exigência do n.º 2 do art. 114.º do CT), “nem necessidade de forma, sem qualquer indemnização ou compensação e sem necessidade de invocar justa causa” (Machado, 2009, p.202).

1.1.2.1.4. Duração e Renovações

A lei não indica qualquer prazo mínimo para a duração do contrato, isto é, poderá ser celebrado por “um mês ou uma semana ou um dia” (Leite, 2004, p. 78), desde que a duração acertada não seja inferior à prevista para a tarefa ou serviço a realizar (art. 148.º, n.º 2, do CT). Contudo, o prazo mínimo normal pode considerar-se de seis meses, pois nos termos do art. 148.º, n.º 2, do CT, só será permitida a celebração com duração inferior a este período nas situações previstas nas als. a) a g) do n.º 2 do art. 140.º do CT, não podendo a duração ser inferior à prevista para a tarefa ou serviço a realizar.

Atualmente, através da Lei 76/2013, de 7 de novembro, em vigor desde o dia seguinte, podem ser objeto de renovação extraordinária os contratos a termo certo celebrados ao abrigo do CT, que atinjam os limites máximos de duração até 7 de novembro de 2015, 2 anos após a entrada em vigor da lei. Excluídos ficam os contratos a termo incerto e os contratos a termo certo celebrados ao abrigo de regimes especiais, como é o caso do trabalho doméstico, do trabalho a bordo, do trabalho desportivo e do trabalho portuário. É ainda referido que os contratos a termo certo que atinjam até 7 de novembro de 2015 os limites máximos de duração previstos no artigo 148º, nº 1, do CT ou na Lei 3/2012 podem ser então objeto:

- De 1 ou 2 renovações extraordinárias;
- Com a duração global máxima até 12 meses;
- Não podendo cada renovação ser inferior a 1/6 da duração máxima do contrato ou da sua duração efetiva (consoante o que for inferior) (APCMC, 2013).

É ainda referido no CT que “podem ser objeto de duas renovações extraordinárias os

contratos de trabalho a termo certo que, até dois anos após a entrada em vigor da presente lei, atinjam os limites máximos de duração estabelecidos no n.º 1 do artigo 148.º do Código do Trabalho ou na Lei n.º 3/2012, de 10 de janeiro". Para que se entenda, os contratos objeto de renovação extraordinária não podem vigorar para além de 31 de dezembro de 2016, porque ultrapassados os limites supra referidos, os contratos a termo convertem-se em contratos sem termo (APCMC, 2013).

O artº 148º, nº 1, do CT dispõe que o contrato a termo certo pode ser renovado até 3 vezes e a sua duração não pode exceder:

- 18 meses, quando justificado com o facto de o trabalhador ser pessoa à procura do 1º emprego;
- 2 anos, quando justificado com o lançamento de uma nova atividade de duração incerta, ou com o início de laboração de empresa ou de estabelecimento pertencente a empresa com menos de 750 trabalhadores, ou com o facto se o trabalhador estar em situação de desemprego de longa duração ou noutra situação prevista em legislação especial de política de emprego;
- 3 anos, nas demais situações (Machado, 2009).

A Lei 3/2012 permitiu a renovação extraordinária dos contratos a termo certo, por 1 ou 2 vezes, com a duração máxima de 18 meses e com a data de 31 de dezembro de 2014 como limite de vigência (Machado, 2009).

1.1.2.1.5. Sucessões de contratos

De forma a evitar uma 'catástrofe laboral', o legislador, ao impôs restrições à celebração de contratos a termo sucessivos, pretendendo evitar que se abortassem as normas relativas ao número de renovações do contrato e aos limites temporais da contratação a termo pelo mesmo empregador (Machado, 2009). Na prática empresarial, todos os pressupostos derivados da lei em relação à sucessão de contratos, pode ser facilmente contornado.

1.1.2.1.6. Formação profissional

O regime jurídico dos contratos de trabalho a termo aborda um dos elementos específicos, que diz respeito ao dever de formação profissional que a lei atribui ao empregador. O dever geral de garantir formação profissional aos trabalhadores está consagrado no art. 127.º, n.º 1, al. d), do CT, o qual é apresentado como o caminho para a elevação do nível de produtividade e empregabilidade do trabalhador (Machado, 2009).

Em termos mais concretos, o investimento em formação profissional representa um

instrumento eficaz para reforçar a posição do trabalhador precário no mercado de trabalho, porque a elevação de competências e a qualificações profissionais representa uma forma de tutela indireta da posição na relação laboral, aumentando as possibilidades de reingresso ou de permanência no mercado de trabalho (Tiraboschi, 2002).

O direito à formação profissional encontra-se consagrado de forma específica relativamente aos trabalhadores contratados a termo por período igual ou superior a três meses (art. 131.º, n.º 2, do CT). Já os trabalhadores contratados a termo por um período inferior a três meses, não se encontram abrangidos por esta norma, o que poderá favorecer a precariedade (Machado 2009).

É de salientar que, o empregador deve assegurar, em cada ano, formação contínua a pelo menos 10% dos trabalhadores (art. 131.º, n.º 5, do CT), independentemente do vínculo contratual (Machado 2009).

Em suma, tem-se assistido ao facto em que o legislador procura decidir os mais diversos problemas à custa do regime do contrato a termo, quando não tem audácia para interceder rigidamente nas regras sobre a cessação do contrato de trabalho (Machado 2009).

1.1.2.1.7. Extinção do posto de trabalho

Por fim, através da Lei n.º 27/2014, procedeu-se a alterações no que concerne aos despedimentos. Assim, segundo a alínea 2 do art. 368º em caso de extinção de posto a entidade patronal deve ter-se em conta, por esta ordem:

- a) Pior avaliação de desempenho, com parâmetros previamente conhecidos pelo trabalhador;
- b) Menores habilitações académicas e profissionais;
- c) Maior onerosidade pela manutenção do vínculo do trabalhador para a empresa;
- d) Menor experiência na função;
- e) Menor antiguidade na empresa (Machado, 2009).

1.2. Contrato de trabalho de direito privado

O emprego privado define-se como uma relação jurídica laboral entre dois sujeitos, em que um deles, o trabalhador, se obriga, mediante retribuição, a prestar uma determinada atividade laboral ao outro, o empregador, sob a autoridade e direção deste (Antunes, 2010).

De acordo com a constituição laboral, recaem direitos e deveres sobre o empregador e o trabalhador. Existem pontos em comum entre emprego público e emprego privado que até aqui foram evidenciadas, no entanto há diferenças que permitem distingui-los. Além do dever principal - execução da atividade laboral – em que o empregador é o credor da prestação de trabalho e o devedor da retribuição e devedor da prestação laboral, sobre o trabalhador

recaem também deveres acessórios, conexos com o principal, que podem ter origem legal, por estarem consagrados no artigo 128º do Código do Trabalho (deveres de urbanidade e probidade, de lealdade, de assiduidade e pontualidade, de zelo e diligência, de obediência, entre outros), ou fonte convencional, tendo sido acordados pelas partes (dever de usar uniforme, é um exemplo) (Fernandes, 2007).

No emprego público o trabalhador é um particular e a entidade patronal é uma pessoa coletiva pública, no emprego privado os dois, são privados ou particulares. Quanto ao regime jurídico a que um e outro estão submetidos, o emprego público rege-se pelo direito público e o emprego privado pelo direito privado, ou seja, pelo Código do Trabalho e legislação especial, respeitante aos contratos de trabalho especiais. No direito privado o trabalhador não está sujeito a determinados deveres acessórios, como o trabalhador do público, mas está subordinado a um estatuto disciplinar especial e mais exigente, pelo menos no que toca aos deveres. No entanto os sujeitos da relação laboral privada não têm de ser necessariamente particulares, pois o empregador pode ser uma pessoa coletiva pública, uma vez e com já foi definido supra, não esta vedada à Administração Pública, em especial às empresas públicas, a possibilidade de celebrar contratos individuais de trabalho com os seus trabalhadores (Machado 2009).

Só poderá ter cabimento na noção de emprego público uma relação assim, num sentido amplo, tendo em conta que é regulada pelo código do Trabalho e não pelo Direito Público, uma vez que os trabalhadores da Administração pública com contratos individuais de trabalho ainda são agentes administrativos ou trabalhadores da Administração Pública (Machado 2009).

Cordeiro (1997, p.45), neste âmbito, escreve que *“as pessoas que exerçam uma atividade ao serviço de uma entidade de Direito Público e sobre a orientação deste são, genericamente, agentes administrativos. Os agentes podem, contudo, estar submetidos a regimes muito diversos. Pode o estado ou qualquer pessoa coletiva de Direito Público, ao abrigo das suas capacidades privadas, celebrar contratos de trabalho comuns: resultam daí situações laborais regidas pelo Direito do Trabalho”*.

Numa outra perspetiva, o emprego público, pode assumir várias modalidades: nomeação, contrato e comissão de serviço. O emprego privado tem como única modalidade o contrato de trabalho, podendo ser a termo ou sem termo, apesar de terminologias distintas em relação ao contrato de Funções Públicas, as características e princípios que os definem vão de encontro com as do contrato de trabalho em funções públicas (Machado 2009).

Fernandes (2007) refere a propósito do contrato de trabalho como modalidade de emprego na Administração Pública, de um *“processo de osmose entre os dois regimes”* (p. 56), traduzindo-se, quanto ao emprego público, no progresso da tutela do agente no sentido do reconhecimento de direitos coletivos dos trabalhadores, como por exemplo; liberdade sindical, greve, direito de participação na fixação das condições de trabalho), resultantes do sector privado. Paralelamente no emprego privado, verificou-se um movimento inverso de afirmação ou de reforço das garantias individuais (segurança no trabalho, direito a férias,

forma do contrato, regime de qualificação profissional e de progressão na carreira).

Em suma e de acordo com Antunes (2010, p.89), pode definir-se “*emprego privado como a relação laboral entre dois particulares, ou entre um ente público e um particular, regulada pelo código do Trabalho e legislação laboral especial*”.

CAPÍTULO II – A CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS

2.1. A prestação de serviços

O Código Civil também define os contornos do contrato de prestação de serviços, nos seguintes moldes: “*Contrato de prestação de serviço é aquele em que uma das partes se obriga a proporcionar à outra certo resultado do seu trabalho intelectual ou manual, com ou sem retribuição*” (art. 1154.º). Este tipo contratual é muito amplo, abrangendo a mandato, o depósito e a empreitada (art. 1155.º), contudo, ainda existe mais modalidades atípicas de prestação de serviço (art. 1156.º). Na noção legal de contrato de trabalho, vazada no art. 1152.º do Código Civil (já com alterações e reproduzidas no art. 11.º do CT), é bem distinta da noção legal de prestação de serviços, com características distintas e essenciais, sendo elas: (i) quanto ao conteúdo da obrigação, no contrato de prestação de serviço trata-se de propiciar ao credor um certo resultado do trabalho; (ii) quanto à retribuição, esta é um fator unicamente eventual no seio do contrato de prestação de serviço (“com ou sem retribuição”); (iii) quanto às instruções do credor da prestação, no contrato de prestação de serviço não se faz qualquer referência às mesmas (Amado, 2010).

Perante tal distinção, na prática a distinção entre ambos os contratos confessa-se, constantemente, bastante dificultosa. Em ambos os contratos pode haver lugar à remuneração do prestador do serviço e é claro que a dicotomia atividade/resultado também não é muito elucidativa; pois toda a atividade aspira à aquisição de um qualquer resultado. O verdadeiro critério distintivo reside, no facto, da (in)existência de subordinação jurídica entre ambas as partes da relação, se esta relação existir, trata-se de um contrato de trabalho, se não existir, trata-se de uma modalidade do contrato de prestação de serviço. Ao longo do tempo, esta subordinação jurídica foi sendo flexibilizada e foi-se tornando um desafio que atualmente se coloca ao Direito do Trabalho (Amado, 2010).

2.1.1. Individual

Um exemplo de contratação de serviços a título individual é o caso do Trabalhador Independente, o que trabalha por conta própria, e não por conta de outrem; na atividade de prestação de serviços ou na produção e/ou venda de bens. Os trabalhadores independentes, no ato do recebimento pela prestação de serviços, venda e/ou produção de bens, precisam de preencher os conhecidos e denominados recibos verdes, para efeitos fiscais declarativos (Machado, 2009). O Trabalhador Independente deve fazer os seus descontos para a Segurança Social conforme os seus rendimentos, e em alguns casos poderá ter de pagar IVA. A categoria dos rendimentos dos trabalhadores independentes é a categoria B, para efeitos de IRS.

No âmbito do Regime geral de Segurança Social dos trabalhadores independentes, e análogo ao definido no artigo 5.º do DL n.º 328/93, a definição de trabalhador independente baseia-se naqueles trabalhadores que: possuem a liberdade de escolher os processos e meios de trabalho; que não se veem sujeitos a um horário e/ou a um período mínimo de trabalho, salvo quando tal resulta da emprego direto de normas de direito laboral; pode subcontratar a prestação dos seus serviços; a sua atividade não se delimita numa cadeia hierárquica da empresa; a sua atividade constitua elemento eventual na organização e no desenvolvimento dos objetivos da entidade empregadora (Machado 2009).

A esmagadora maioria dos trabalhadores independentes, também conhecidos por trabalhadores a 'recibos verdes' auferem remunerações muito baixas, basta ter presente que, segundo estimativas feitas por investigadores, como Rosa (2011, p.2), com base em dados divulgados pelo INE, *"no 3º Trimestre de 2010, dos 827,4 mil trabalhadores que estavam nesta situação, 54,6% tinham apenas o 1º ciclo do ensino básico; 29% o 2º e o 3º ciclo do básico; 5,6% o ensino secundário; e apenas 10,7% possuíam o ensino superior"*. Segundo o inquérito ao orçamento das famílias feito pelo INE, o rendimento de uma família em que 'o indivíduo de referência' tem apenas o 1º ciclo do ensino básico corresponde somente a 31,2% ao de uma família com o ensino superior. Porém, estes trabalhadores com rendimentos muito baixos continuam a ter de pagar a sua contribuição e a da entidade contratante (patronal) para a Segurança Social.

A nível fiscal a desigualdade de tratamento a que continuam sujeitos os trabalhadores a 'recibos verdes' é também muito notável. De acordo com o art. 101º do Código do IRS, aos trabalhadores a 'recibos verdes', desde que auferirem por ano mais de 10.000€, é retido mensalmente, para efeitos de IRS, 21,5% do que recebem (Rosa, 2011).

No 3º Trimestre de 2010, segundo o INE, citado por Rosa (2011, p.3), *"...o número destes trabalhadores por conta própria sem trabalhadores, era de 827,4 mil"*. Grande parte destes trabalhadores, além de enfrentarem uma situação de extrema precariedade, auferem rendimentos muito baixos, como se pode concluir de acordo com dados do INE.

A Lei do Orçamento de Estado de 2011, veio agravar as condições dos trabalhadores com 'recibos verdes'. Muitos dos trabalhadores por conta própria ou, trabalhadores a 'recibos verdes' são, de facto, trabalhadores por conta de outrem, já que estão sujeitos a um horário de trabalho, ao método patronal e utilizam instrumentos de trabalho do empregador. São impulsionados para esta precariedade extrema porque isso é altamente vantajoso para o contratante (entidade patronal), pois assim esta não tem de pagar nem contribuições para a Segurança Social, nem subsídio de férias nem de natal, e quando rescinde o contrato não tem de pagar qualquer indemnização.

A nível de Segurança Social, segundo o art. 141º da Lei 110/2009 (o Código Contributivo), estes trabalhadores têm direito à *"proteção nas eventualidades de doença, parentalidade, doenças profissionais, invalidez, velhice e morte"* estando excluídos, portanto, do direito ao subsídio de desemprego. Mas têm estes benefícios, com exclusão do direito ao subsídio de desemprego, se pagar uma contribuição para a Segurança Social, que inclui a

parte do trabalhador mas também aquela que é habitualmente da responsabilidade da entidade patronal (Rosa, 2011).

Segundo a alínea a) do nº1 do art. 162º da mesma lei a remuneração sujeita a contribuição para a Segurança Social é calculada com base em “70% do valor total da prestação de serviços no ano civil imediatamente anterior ao momento da fixação de base de incidência contributiva”, valor este declarado para efeitos de IRS que é comunicado pela Administração Fiscal à Segurança Social (artº 62º do Decreto Regulamentar 1-A/2011). Logo, se o trabalhador sofrer uma quebra no seu rendimento em relação ao ano anterior, pagará uma contribuição superior à que adquiriria tomando como base o rendimento que efetivamente auferiu no ano em que paga a contribuição (Rosa, 2011).

A Lei do OE-2011 (Lei 55-A/2010 de 31 de dezembro) agravou a taxa de contribuição para a Segurança Social a que ficaram sujeitos os trabalhadores independentes. Segundo o art. 69º, que alterou o art. 168º do Código contributivo, “a taxa contributiva a cargo dos trabalhadores independentes é fixada em 29,6%”, isto equivale, a mais 5 pontos percentuais do que tinha sido estabelecido anteriormente no Código contributivo (Lei 110/2009).

Entidades contratantes, designadamente Hospitais EPE, estão a submeter os trabalhadores (e.g. enfermeiros) que tinham ‘recibos verdes’ a estabelecerem sociedades unipessoais, pois assim mesmo que a entidade contratante beneficie mais de 80% da atividade do trabalhador já não paga nada à Segurança Social. De acordo com Rosa (2011, p.3), “...muitos trabalhadores com ‘recibo verde’ são ‘falsos recibos verde’, pois são, de facto, trabalhadores por conta de outrem, estando sujeitos a uma tripla desigualdade”.

2.1.2. Por pessoas coletivas (outsourcing)

Nos tempos atuais o mundo dos negócios está em permanente transformação. As condições em que as empresas operam atualmente sofrem nos últimos anos expressivas alterações, seja pela globalização dos mercados, pela introdução de novos conceitos e ferramentas de gestão. Neste contexto evidencia-se o *outsourcing*, que surgiu há volta de 30 anos e continua a conquistar posição no mercado a um compasso impressionante. Inicialmente, o *outsourcing*, confundido com a simples subcontratação, concentrou-se em atividades de diminuto valor acrescentado e muitíssimo distantes do negócio vital de cada empresa. O acréscimo da competitividade dos mercados obrigou as empresas a passarem a concentrar os seus melhores recursos no seu negócio vital, desenvolvendo oportunidades de *outsourcing* de atividades, funções ou processos que antes não seriam sequer pensáveis, como é o caso do transporte, armazenamento, frotas, funções financeiras, sistemas informáticos, etc (APCMC, 2013).

No contexto da gestão logística, um critério intrínseco à gestão da cadeia de abastecimento passa por computar quais as atividades que a organização pode e/ou deve cumprir internamente ou pelo contrário deixar a cargo de terceiros, assim, como a forma que

o deve fazer, quando e porquê. Nesta medida o *outsourcing* modela-se de uma grande complexidade, pois a gestão destas relações, são mais do que uma simples gestão de contratos (apesar da importância que a mesma pode assumir) e terá que ter em atenção vários aspetos desde os motivos e condicionantes da decisão, aos critérios de escolha das atividades a externalizar, assim, como aos tipos de acordos possíveis, e mesmo até ao impacto que a decisão tem na organização que a pratica (APCMC, 2013).

A tendência crescente de *outsourcing* no setor da saúde é evidente, comprovando um aumento deste fenómeno ao longo destes 30 anos, contudo tem vindo a sofrer numerosas transformações, desde, a tipologia de atividades e das relações estabelecidas, até as ênfases das motivações, tornando-se um conceito em que os motivos são estratégicos e libertadores de recursos necessários a atividades de maior valor acrescentado e atualmente é visto como fonte de inovação no sentido de novas formas de negócio e de fazer negócio (APCMC, 2013).

No que respeita, aos determinantes da decisão de externalização no caso da saúde, estes não são de todo consensuais, uma vez que neste setor o foco de atuação é o paciente e/ou a família, sendo que, onde estes serviços impliquem um contacto direto puderam ser encarados como críticos e de difícil externalização (Quinn, 1992).

Este capítulo expõe o conceito, a sua evolução, *outsourcing* nos serviços de saúde e o processo de *outsourcing* no Sistema de Saúde Português.

2.1.2.1. Desenvolvimento do conceito e alteração do modelo

A explosão da utilização do *outsourcing* surge quando a *Eastman Kodak Company de Rochester*, de Nova Iorque, em 1987, encomendou à *Electronic Data Systems (EDS)* um estudo relativo à organização dos seus sistemas de informação, com o objetivo de identificação de formas através das quais a Kodak pudesse reduzir os seus custos, melhorar a funcionalidade e, ao mesmo tempo, desenvolver uma estratégia de longo prazo, para as áreas da computação e comunicações (Applegate, Ibarra & Ostrofsky, 1994).

Deste estudo resultou, entre outras, uma recomendação no sentido da subcontratação da gestão dos centros de dados, microcomputadores e redes de comunicação e através da subcontratação da construção e operação do centro de dados, à ISSC, a Kodak reduziu, em 50% os seus custos de processamento de dados (Applegate, Ibarra & Ostrofsky, 1994). Outras empresas seguiram o exemplo, sendo que muitas, começaram a considerar o *outsourcing* como uma verdadeira ferramenta de gestão, uma vez que as mesmas conseguiam apresentar elevadas dimensões de notoriedade.

Entre as várias definições de *outsourcing* incluem-se, designadamente, o 'mandar fazer fora', o 'recurso a fonte externa'. Ou simplesmente, a subcontratação que, segundo Marques (1992, p.65), "*designa práticas diversas que assentam em diferentes processos de articulação entre empresas, quer de um ponto de vista técnico, quer de um ponto de vista económico, quer mesmo de um ponto de vista meramente jurídico*".

Uma ampla definição de *outsourcing*, segundo Santos (1998, p.23), designa-o como “*um processo através do qual uma organização (contratante), em linha com a sua estratégia, contrata outra (subcontratado), na perspectiva de um relacionamento mutuamente benéfico, de médio ou longo prazo, para desempenho de uma ou várias atividades que a primeira não pode ou não lhe convém desempenhar, e na execução das quais a segunda é tida como especialista.*”. Assim, da definição desta proposta resulta, a consideração do *outsourcing* como um processo, pois o autor considera que muitos insucessos de *outsourcing* ficaram a dever-se à não ponderação de alguns aspetos essenciais, aliados ao desenvolvimento do devido processo, desde a sua metodologia, até à tomada de decisão, implementação e controlo. Neste âmbito, Santos (1999, p.24) inclui também “*o não envolvimento de pessoas chave da organização na decisão; o não enquadramento do outsourcing dentro da estratégia global da empresa; o desajustamento dos critérios de seleção dos subcontratados, em relação aos objetivos da própria subcontratação; a não consideração das suas implicações ao nível dos recursos humanos; a incorreta avaliação das alternativas; a não definição de padrões de desempenho e de mecanismos de medida, controlo e penalização/recompensa; a não consideração de possíveis alterações no meio envolvente: tecnologia, legislação, etc.*”

De uma forma genérica o *outsourcing* surge como uma decisão tática, com o intuito de afetar os recursos escassos da melhor forma no sentido de se conseguir desenvolver a estratégia.

A dependência de uma decisão de *outsourcing* em relação à estratégia e vice-versa, resulta essencialmente do facto de que é a estratégia que define os segmentos de mercado (subconjunto de clientes com critérios de compra homogêneos entre si e heterogêneos em relação a outros subconjuntos) onde a organização irá ou não atuar. Em relação à tomada de uma decisão de *outsourcing*, Santos (1998, p.29), primeiro deverá identificar-se “*... as atividades críticas, em função dos segmentos onde a organização irá estar presente, e no desempenho das quais se focalizarão os recursos e que, em princípio, serão desempenhadas pela própria organização, em face da sua importância crucial na obtenção de vantagens competitivas*” e só posteriormente “*se afetarão os recursos a outras atividades não críticas, ou se considerará a sua subcontratação em função, sobretudo, da disponibilidade de recursos (humanos, financeiros, materiais, tecnologia, know-how, etc.)*”.

Pretende-se, reforçar sobretudo a ideia de que o recurso ao *outsourcing* não resulta de uma decisão precipitada, mas como consequência de um processo que foi objeto de ponderação, designadamente a partir de um diagnóstico interno e externo, com um estudo previamente realizado aos aspetos relevantes para a decisão, nomeadamente: a identificação das atividades que são extremamente importantes para cada um dos segmentos onde a empresa atua; a determinação da posição competitiva da empresa em cada um desses segmentos, ou seja, através da análise e comparação dos pontos fracos e fortes da empresa; uma averiguação da sinergia relacionada ao conjunto das atividades exercidas pela empresa, assim, como a possibilidade da empresa vir a ser afetada com a subcontratação de algumas das atividades; uma identificação precisa de ameaças e oportunidades vindas do meio

envolvente; entre outras (Santos, 1998).

Assim, com referência à qualidade de especialista do subcontrato, enfatizar-se o facto de que à subcontratação deve existir a preocupação, de eficiência e de eficácia na organização (entendida como a extensão em que os objetivos são atingidos). Nesta perspetiva, quando os agentes económicos agem de forma racional, assumem particularmente relevância na comparação do nível de desempenho previsível do subcontratado com o da própria organização, nomeadamente: no valor compreendido pelos clientes em relação aos bens ou serviços da organização; na aproximação e acesso a tecnologias, *know-how* e especialistas; na amplitude com que a organização alcança de forma a focalizar no seu *core business* e reunir aí os recursos libertados por outras atividades; na extensão com que a organização alcança a coordenação e controlo das atividades e o seu impacto na qualidade do seu desempenho; na extensão com que a organização consegue atenuar ou repartir o risco e/ou diminuir o investimento necessário; e na agilidade com que a organização se molda às variações no seu meio envolvente, particularmente, às alterações nas primazias dos seus clientes (Santos, 1998).

O *outsourcing* (ou o ato de transferir atividades supostas internas habituais) além de conceder o direito de decisão na gestão dos recursos/fatores de produção necessários, a entidades externas (*third parties*¹⁰) à organização, através da celebração de um contrato (Greaver, 1999). Segundo Kakabadse e Kakabadse (2003, citado por Guimarães, 2009, p.6), o *outsourcing* demarca-se do conceito de subcontratação pontual de um produto/serviço pelas seguintes premissas: “(i) de maior durabilidade da relação e (ii) de obrigação, não apenas de meios, como também de resultados. O conceito não pressupõe a prévia prestação interna da atividade, mas que esta é tida como interna e corrente ao negócio pelas organizações congéneres”.

A prática do fenómeno remonta ao século XVIII, em vários ramos da indústria inglesa, tomando maior representação com as inquietações de otimização da década de setenta do século passado e na década de oitenta assume-se como tendência, no que Peters e Waterman (1987) apelidam de mutação de pensamento estratégico pela focalização em menos atividades.

O fenómeno de *outsourcing* ganha visibilidade no setor dos serviços, com maior popularidade em 1993, quando Kakabadse e Kakabadse (2000) expõem que o fenómeno surge associado à reengenharia do negócio (termo que foi pela primeira vez introduzido na terminologia do *management* por Michael Hammer, professor do *Massachusetts Institute of Technology* e consultor de várias empresas) na procura que Prahalad e Hamel (1990) intitularam por competências chave (*processes*) e, por isso, nucleares (*core*) (Conner & Prahalad, 1996).

Estas competências, segundo os mesmos autores, resultam da aprendizagem coletiva dentro da organização, tornando-a apta no acesso a diferentes mercados, assim, como o de ter valor reconhecido pelos clientes/consumidores e munir-se de recursos únicos, valiosos, inigualáveis e difíceis de decalque, sendo elas chamadas de competências distintas (Ärino & Ring, 2001).

O redesenhar dos processos, é então, orientado por melhorias de performance em custos, qualidade, serviço e tempo, critérios estes, que permitem a avaliação para o contributo de performance de cada processo (Kakabadse & Kakabadse, 2000).

O recurso ao *outsourcing*, na perspetiva das competências e recursos ou *Resource-Based View* (RBV), possibilita a focalização no desenvolvimento de competências nucleares (*core*) (Conner & Prahalad, 1996). A RBV pelo contrário não se centra na delimitação de fronteiras da organização, uma vez que considera que é a heterogeneidade inter-organizacional de recursos e competências que leva a que as organizações pratiquem de forma diferente o mesmo conjunto de atividades de interação ou relacionamento uma cadeia de valor, e é exatamente através da alteração das próprias fronteiras que acedem às competências nucleares de outras, e portanto, as organizações só internalizam fontes de vantagens competitivas, ultrapassando limitações internas, atribuindo-lhes maiores expectativas do seu valor futuro em relação aos seus concorrentes (Madhok, 2002).

Contudo, Dyer e Singh (1998, citado por Guimarães, 2009) vêm complementar estas duas perspetivas teóricas da decisão de internalizar ou externalizar, acrescentando uma outra, nomeadamente a perspetiva relacional, que defende a teoria de que as capacidades críticas de uma organização ultrapassam as fronteiras das organizações e se focalizam nos relacionamentos inter-organizacionais, sendo, que estes relacionamentos não são avaliados apenas com base na estrutura contratual, mas pela ligação das seguintes variáveis: fluxo de recursos; complexidade da informação e segundo Grandori (1997, citado por Guimarães, 2009) da estrutura de interesses, resultante de um nível de interdependência da relação. Neste raciocínio, a construção dessas mesmas relações requer investimento e a atividade é externalizada se o somatório do jogo for positivo (win-win¹¹) e compensadora para as partes intervenientes.

Resumindo, esta abordagem utiliza a filosofia do *outsourcing*, não só no sentido tácito mas também num sentido estratégico, uma vez que está na base das relações de cooperação, de parcerias, que visam o longo-prazo assentes em confiança, partilha de informação, disciplina e promoção da inovação.

Guimarães (2009, p.9) menciona que no decorrer da evolução destas três perspetivas assiste-se a uma mudança de paradigma inicial de *outsourcing*, uma vez que passa a centrar-se na melhoria da performance do negócio que origina da avaliação de capacidades a desenvolver interna e externamente, “as organizações deparam-se com uma disparidade entre o conhecimento, tecnologia e competências de que precisam e as de que realmente dispõem” e “o *outsourcing* passa, também, a ser uma opção estratégica na gestão das capacidades da organização com vista à obtenção/otimização de recursos e desenvolvimento de competências distintivas”.

Quinn e Hilmer (1994) utilizam o termo ‘*outsourcing* estratégico’ para descrever este paradigma que sugere uma nova abordagem com a introdução do conceito de ‘alavancagem de recursos’ de acordo com a focalização da gestão e investimento nas competências distintas nas quais existe possibilidade primazia. Guimarães (2009, p.8) explica que a alavancagem

surge:

(i) pela concentração de recursos no que a organização faz melhor; (ii) pelo desenvolvimento de competências nucleares que funcionam como barreiras à entrada e possibilitam a expansão da quota de mercado; (iii) pela utilização do investimento realizado pelo prestador bem como a sua curva de aprendizagem, inovação e capacidades onerosas e de difícil replicação; (iv) e pela redução de risco e diminuição da duração dos ciclos de investimento, em ambientes tecnológicos vulneráveis e mercados em mudança.

Neste contexto de alteração de paradigma, surgem novas práticas de *outsourcing* que Brown e Wilson (2005), entre outros, referem ser o *outsourcing* 'transformacional'. Linder (2004) descreve *outsourcing* transformacional como um formato de *outsourcing* adotado de forma a atingir uma transformação rápida, fundamental e apoiada no sentido de melhoramento do nível de performance da empresa. Quanto às diferentes fases do ciclo de vida dos negócios, Linder (2004), identifica quatro variáveis de *outsourcing* transformacional: em ávidos arranques de atividade num formato inovador; em estagnação como retoma de crescimento; em início de declínio como incentivador de melhoramentos e renovação; reinvenção do negócio.

¹¹ *Win-win* significa favorável para ambas as partes

2.1.2.2. Outsourcing em serviços de saúde

No setor da saúde o fenómeno tem vindo a crescer (*Anexo 1*), quer na vertente mais tradicional onde é mais visível quer, em menor escala, na mais recente tendência de *outsourcing*, a transformacional (Cezarotti & DiSilvio, 2006).

Como já foi referido anteriormente num âmbito global de empresarialização, no contexto do setor da saúde a decisão de optar pelo *outsourcing* de atividades, deverá ser prudente uma vez que este setor, onde existe um contacto direto com o cliente, apresenta especificidades em que os resultados se traduzem no bem-estar dos utentes/clientes com elevadas expectativas de qualidade da prestação (Andersen & Rasch, 2000).

Numa outra expectativa, a decisão que é condicionada por questões estratégicas, isto é, pela proximidade da atividade ao cliente, restrições de carácter financeiro, tecnológico e político, não depende apenas deste cariz estratégico, mas também, ao nível operacional. Têm vindo a ser objeto de investigação, várias avaliações comparativas das perspetivas de análise do *outsourcing* (do ponto de vista do contratador e do prestador), atestando uma evolução em cinco áreas principais: a performance, a motivação para o *outsourcing*, os fatores organizacionais determinantes, a natureza do contrato e, atualmente, os aspetos relacionais

(Guimarães, 2009).

2.1.2.2.1. Outsourcing no sistema de saúde português

De acordo com Escoval (2003), o Sistema Nacional de Saúde totaliza o SNS e todas as entidades que desenvolvem a promoção, prevenção e tratamento na área da saúde, privadas e profissionais liberais com acordos ou convenções celebrados com o SNS. Dados referentes a 2007 do Observatório Português dos Sistemas de Saúde (OPSS), indicam que o SNS possui 103 estabelecimentos hospitalares, 36 dos quais transformados em EPE, 38 mantêm-se no setor público administrativo (SPA), 18 são centros hospitalares e 1 é hospital público com gestão privada. O SNS conta com 17.521 médicos e 30.502 enfermeiros hospitalares (OPSS, 2007). Quando o processo de contratualização, iniciado a partir de 1996/97, pelo despacho Normativo nº 46/97, passou a ser aplicado a todos os hospitais do SNS e em grande parte aos centros de saúde, originou uma produção de resultados em 1999 (Escoval, 2003).

A revisão constitucional de 1989, emprega o conceito de saúde tendencialmente gratuita e veio concomitantemente com a Lei de Bases da Saúde de 1990. O objetivo foi permitir que a prestação pudesse ser assegurada quer por entidades públicas, quer por privadas (com e sem fins lucrativos), permitindo a execução de acordos e convenções de que originou o Sistema de Saúde português (Simões, 2004). Em relação ao Estatuto do SNS de 1993, este consagra o recurso a terceiras entidades mediante a celebração de acordos, convenções ou contratos seja para prestação de serviços de saúde, ou para a gestão das instituições públicas de saúde (Escoval, 2003).

O Relatório Primavera do Observatório Português dos Sistemas de Saúde (OPSS), de 2005, assinala dois períodos notoriamente importantes na evolução do SNS, sendo o primeiro no período de 1995 a 2002 e o segundo período foi de 2002 a 2005. O relatório enumera várias atuações que foram adotadas e que mais marcam os primeiros quatro anos deste primeiro ciclo, sendo elas: a introdução do dispositivo da contratualização dos serviços de saúde; o desenvolvimento de uma política integrada de qualidade; a adoção de uma estratégia de saúde; introdução de regimes de remuneração associados ao desempenho; constituição dos primeiros hospitais - empresa; introdução de novas conceções de organização dos centros de saúde e o lançamento dos cuidados continuados. Em relação ao segundo ciclo que decorreu entre 2002 a 2005, o relatório destaca uma fortificação na promoção de uma influência dos interesses privados no setor público, designadamente, a gestão privada dos novos hospitais públicos, a empresarialização dos hospitais, o *outsourcing* de atividades dos hospitais públicos ao setor privado e a adoção de uma nova lei dos cuidados de saúde primários permitindo a gestão privada dos centros de saúde. O mesmo relatório realça, em relação ao segundo ciclo (2002-2005) uma forte promoção de uma maior influência dos interesses privados no setor público, nomeadamente, a gestão privada dos novos hospitais

públicos, a empresarialização dos hospitais, o *outsourcing* de atividades dos hospitais públicos ao setor privado e a adoção de uma nova lei dos cuidados de saúde primários permitindo a gestão privada dos centros de saúde (OPSS, 2005).

De acordo com Simões (2004), é neste contexto que emergem novas formas de participação da atividade privada no setor da saúde, seja por via da contratualização externa, seja pelas Parceria Público-Privadas (PPP) (através de arrendamento de serviços públicos, de contratos de concessão, contratos de gestão e contratos de cooperação).

Segundo o OPSS (2005), a contratualização surge com o desígnio de custear o sistema com recurso a normas objetivas de produção real e o acompanhamento de resultados em saúde pela criação das Agências de Contratualização, sendo que, a legação fundamental era de incrementar um processo negocial de atribuição de recursos às entidades prestadoras com base em critérios de acessibilidade, adequação e efetividade. Escoval (2003) e Simões (2004) referem que o funcionamento das Agências, estabelecidas junto de cada Administração Regional de Saúde (ARS), deveria acolher a quatro qualidades: a determinação das necessidades, a aquisição de cuidados, a afetação orçamental e a integração e participação dos cidadãos.

2.1.2.3. Tipologia de serviços de outsourcing em serviços de saúde

Da revisão bibliografia efetuada sobre o *outsourcing* em serviços de saúde, Guimarães (2009, p.36) faz referência a uma tipologia de divisão de serviços em: “(i) não clínicos (todos os serviços passíveis de serem encontrados em unidades de saúde que, tendo ou não contacto direto com o paciente, são extrínsecos à prestação de saúde propriamente dita) e (ii) serviços clínicos (os que tendo contacto direto ou indireto com o utente/cliente final, respeitam a processos ou subprocessos da prestação efetuada por profissionais de saúde)”. No mesmo contexto e seguindo o mesmo raciocínio desta tipologia, procede-se a um resumo no Quadro 1, evidenciando os serviços que as organizações de saúde mais externalizam.

Quadro 1 - Tipologia de Serviços

Serviços não clínicos	Serviços clínicos
Atividades de suporte:	Serviços de menor proximidade com o paciente/utente:
- Serviços de Gestão de Instalações	- Imagiologia (leitura de imagem e relatórios), exames laboratoriais;
- Serviços de gestão e manutenção de edifícios e equipamentos;	- Gestão dos planos de tratamento;

<ul style="list-style-type: none"> - Os serviços relativos ao espaço como os de TI e de comunicação, energia e gestão de desperdícios; - Os serviços relativos ao pessoal como transportes, refeições, limpeza, lavandaria, gestão de resíduos, receção e segurança. 	<ul style="list-style-type: none"> - Farmácia.
<p style="text-align: center;">Business process outsourcing – BPO:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Serviços financeiros e de logística; - Gestão de aprovisionamentos; - Gestão de recursos humanos e materiais; - Funções administrativas e financeiras (faturação, processamento de salários, processamento de reclamações, verificação de elegibilidade, gestão de admissões e transferências e ciclo de pagamentos e recebimentos, gestão de processos clínicos dos pacientes, transcrição de informação médica) 	<p style="text-align: center;">Serviços de maior proximidade com o paciente/utente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Serviços de medicina (serviços de emergência); - Cirurgia (anestesia tratamento a laser de cálculos renais); - Enfermagem.

(Guimarães, 2009, p. 36)

CAPÍTULO III – IMPLICAÇÕES ORGANIZACIONAIS

Os contratos com vínculo de trabalho mais estável têm vindo a deixar a realidade do mercado Português, sendo igualmente importantes na economia do país. Ao longo dos últimos anos, as relações de trabalho têm vindo a sofrer modificações de forma continua na direção de contratos de trabalho mais flexíveis e menos estáveis. Dada essa diversidade, as relações flexíveis de trabalho não podem ser tratadas como um processo homogéneo e muitas vezes as organizações não sabem lidar com os diferentes tipos de contrato, enfrentando problemas de grande complexidade decorrentes dessa situação.

Sendo os trabalhadores o elo mais frágil desse contexto, enfrentam dificuldades de maximizar os aspetos positivos e minimizar os aspetos negativos decorrentes das várias especificidades do contrato de trabalho que diferem dos tradicionais. Neste contexto “criam-se atmosferas” de grande desconforto entre trabalhadores uma vez que independentemente do vínculo contratual que possuem, desempenham funções iguais, designadamente quanto à natureza (dificuldade, penosidade e perigosidade) e qualidade (responsabilização, exigência, técnica, conhecimento, capacidade, prática, experiência, etc.), com remuneração diferente, violando-se assim o princípio da igualdade retributiva na sua vertente de “trabalho igual, salário igual”. Não há justificações ou fundamentos razoáveis que legitimem a diferenciação de tratamento por parte do empregador, visto que os trabalhadores possuem a mesma categoria profissional e desempenham funções iguais (Nascimento & Salgueiro, 2008).

Sobre esta matéria pronunciou-se o Tribunal da Relação de Coimbra (2012), em acórdão datado de 14-06-2012 (disponível em www.dgsi.pt – processo 222/11.9TTVIS.C1), no qual foi elaborado o seguinte sumário:

I – Todos os Trabalhadores têm direito à retribuição do trabalho segundo a quantidade, natureza e qualidade, observando-se o princípio de que para trabalho igual salário igual;

II – São pressupostos do princípio “a trabalho igual, salário igual”, a identidade de natureza da atividade e a igualdade do tempo de trabalho;

III – Viola esse princípio o empregador que dispensa tratamento diferenciado ao nível das retribuições pagas a pessoas que, exercendo funções no âmbito da sua organização, contratadas sob o mesmo regime legal, desempenham exatamente as mesmas funções do ponto de vista da qualidade e quantidade”.

É óbvio que este “clima” apresenta no seu seio fatores desencadeantes de desmotivação e conseqüentemente perda de qualidade na prestação do serviço. Para que se entenda a dimensão do problema considerou-se importante referir o que tem por base a motivação, sendo que: *"A motivação é o conjunto de mecanismos biológicos e psicológicos que possibilitam o desencadear da ação, da orientação (para uma meta ou, ao contrário, para se afastar dela) e, enfim, da intensidade e da persistência: quanto mais motivada a pessoa está, mais persistente e maior é a atividade"* (Lieury & Fenouillet, 2000).

As implicações para as organizações são claramente evidentes, a desmotivação torna-se num grande obstáculo para que as organizações alcancem melhorias nos seus processos

produtivos. Os riscos para uma organização que não consiga desenvolver a motivação dos seus funcionários são vários, pois um colaborador desmotivado dentro da organização pode representar um risco, uma vez que, além de não produzir, poderá criar movimentações de contraculturas, conseguindo ou não influenciar outros funcionários (Oliveira, 2013).

O absentismo é um dos principais desfechos da desmotivação profissional. O trabalhador desmotivado inventa desculpa para chegar tarde ou faltar, pois quanto menos tempo no local de trabalho, para ele, melhor se sentirá, uma vez que, o próprio ambiente não o motiva. O absentismo numa organização traz custos elevados (Marson, Sena, Santos & Mello, 2015).

Em 2015 foi realizado um estudo sobre a sustentabilidade da saúde, elaborado pela Universidade Nova e pela farmacêutica AbbVie revelando que aumentou o número de portugueses que faltou ao trabalho por motivos de saúde. Em conferência para a TSF a mesma revela que: "Mais de metade dos portugueses faltou pelo menos um dia ao trabalho e o absentismo foi em média superior a cinco dias". Sendo que "o número de dias faltados por doença representa, um valor económico, mais de 20% do orçamento da Saúde. O absentismo traduz-se em dois mil milhões de euros, por via dos salários, a saúde tem um financiamento que fica perto dos nove mil milhões".

É neste contexto que se levanta a importância da abordagem do conceito de compromisso organizacional. As análises efetuadas ao longo da revisão bibliográfica, permitem concluir que muitas das pesquisas sobre o comprometimento organizacional, baseiam-se em modelos unidimensionais tanto em termos de definição quer de mensuração do constructo. Esta medida geral e unidimensional, o comprometimento é considerado como sendo um vínculo afetivo, uma vez que estabelece constantemente a relação de ligação entre indivíduo e a organização.

Mowday, Steers e Porter (1979, p.201), consideram compromisso organizacional como sendo "*a força da identificação de um indivíduo com uma organização em particular e da sua participação na mesma.*" Esta relação caracteriza-se essencialmente, pela existência de três fatores: a) convicção e aceitação dos objetivos e valores da organização elevada; b) propensão para exercer um esforço notável em benefício da organização e, c) uma forte vontade de manter-se como membro da organização.

Vários estudos clássicos realizados nesta área foram reveladores quanto a esta linha de pensamento. Um desses estudos desenvolvido por Becker (1960), descreve o *compromisso instrumental* como uma "*tendência do indivíduo para desenvolver linhas consistentes de atividade*" (p.33). No encadeamento desta linha de pensamento o comprometimento instrumental é tido como um mecanismo psicossocial, sendo que os elementos side-bets- consequências de ações prévias (recompensas e custos), determinam limites ou limitam ações futuras, características encontradas em certos tipos de pessoas. Logo, um fio consistente de atividade pode ser compreendido como, em forma de exemplo, a permanência do indivíduo na organização e as side-bets seriam os vários investimentos realizados pelo indivíduo, tornando mais difícil o abandono da organização para a qual trabalha.

Para perceber melhor o comprometimento organizacional é necessário entender-se a componente normativa, uma vez que advém da identificação do indivíduo para com a organização através da missão, valores e objetivos organizacionais. É pelo facto de existir o sentimento de coerência entre indivíduo e a organização que o trabalhador se sente na obrigação moral de permanecer na empresa, pois acredita que é o correto (Morrow, 1993; Meyer, Stanley, Herscovitch & Topolnytsky, 2002).

O comprometimento organizacional obedece a uma tipologia, sendo que para Etzione (1961) o compromisso pode assumir várias formas, que levam o indivíduo a três estados diferentes de uma postura contínua de compromisso: a moral, a calculista e a alienadora.

Na dimensão moral, a orientação é positiva e intensa, pressupondo a interiorização das metas, valores e normas organizacionais e a identificação com a autoridade face à empresa. A dimensão calculista, produz uma ligação menos intensa que resulta da relação entre empresa e os seus funcionários. Ou seja, os colaboradores comprometem-se com a organização porque consideram que existe uma relação de simbiose, sendo benéfica e equitativa. Quando o comportamento do indivíduo é largamente condicionado resultante de uma orientação negativa face à organização, pressupõe uma dimensão alienadora.

Wiener (1982), vai mais longe nesta linha de pensamento conceptualizando o comprometimento. Assim defini-o como todas as pressões normativas que conduzem o indivíduo a conseguir os objetivos organizacionais pré-instituídos, enfatizando a ideia de que a aceitação dos valores e objetivos da organização, representa uma forma de controlo sobre as ações das pessoas. Assim sendo, as normas aparentam ser o meio lógico no procedimento de identificação indivíduo/organização.

Mais tarde surgiram modelos multidimensionais nesta problemática, reconhecidos mais recentemente por teóricos e investigadores da atitude do compromisso organizacional, exemplos disso como Morrow, 1993; Meyer, Stanley, Herscovitch e Topolnytsky, 2002).

Partindo da noção de que existem múltiplos fatores com os quais os colaboradores se comprometem, é fundamental ter a perceção da forma como esses compromissos se combinam e são determinantes nos comportamentos organizacionais.

Meyer e Allen (1991), propõem um modelo tridimensional, que implica que os colaboradores possam experienciar as três formas a vários níveis. Ou seja, um colaborador pode sentir um grande desejo e necessidade de manter-se na empresa, mas pouca obrigação de o fazer. Assim, como por exemplo, um colaborador pode sentir pouco desejo, uma necessidade moderada, mas uma forte obrigação de permanecer na empresa. Assim sendo, uma das grandes implicações de encarar o compromisso para com a empresa, é que as várias formas deste constructo podem influenciar o comportamento por parte do colaborador.

Dos vários estudos efetuados pelos autores anteriormente descritos, entre outros, poderá ser imaturo estabelecer conclusões sobre a relação entre o compromisso e os comportamentos relacionados com o trabalho, que não seja a alta rotatividade de pessoal numa empresa. Porém parece razoável afirmar que os colaboradores que desejam pertencer a uma

organização (compromisso afetivo) podem esforçar-se mais em proveito dessa mesma organização.

Considerando que a gestão de recursos humanos envolve todas as decisões quer ao nível da gestão quer ao nível de práticas que afetam diretamente os colaboradores que trabalham para uma organização, apesar de na década de 90 ter havido uma proliferação de políticas de *downsizing* e *outsourcing*, as empresas atualmente têm-se focado no conceito de *commitment* na organização. O investimento nas pessoas torna-se numa vantagem competitiva para as organizações, capaz de tornar as mesmas mais eficazes e exclusivas no mercado. Meyer e Allen (1991)

Neste sentido, para Meyer e Herscovitch (2001), concluíram que o *compromisso afetivo* é a mais pretendida forma de compromisso no ponto de vista de uma organização. Meyer e Allen (1990), depararam-se com vigorosas ligações positivas entre o compromisso organizacional afetivo e uma outra diversidade de medidas, sendo elas; percepção de coesão grupal, clima organizacional, dependência organizacional, dificuldade no alcance dos objetivos, importância pessoal, desafio funcional, participação etc.

Práticas de recursos humanos que acrescentem o compromisso afetivo e não têm um efeito contrário nas outras formas de compromisso organizacional, McElroy (2001), apresenta um conjunto de sete práticas que mais caracterizam as organizações e que enfatizam o papel dos recursos humanos, demonstrando que cada uma destas práticas afeta positivamente o compromisso afetivo, não esquecendo que algumas influenciam outras formas de compromisso organizacional, sendo elas: a segurança dos colaboradores, contratação seletiva, equipas autogeridas/descentralização, recompensas baseadas no desempenho, formação contínua, redução das diferenças entre colaboradores e partilha de informação.

Em suma, o sucesso para o uso das práticas de recursos humanos que aumentam o compromisso afetivo passara por desenvolver estratégias que apoiem os colaboradores, contribuindo de maneira equitativa e justa para o desenvolvimento pessoal e profissional.

Na realidade as políticas de *downsizing* e de contratação a termo fomentam o compromisso dos colaboradores, podendo ter implicações negativas no crescimento pessoal do profissional e na organização (Freitas, 2010).

Sendo que, segundo os autores Meyer e Allen (1997), a existência de uma relação positiva com as chefias poderá não tempo suficiente de se desenvolver numa relação de trabalho a curto prazo.

As organizações recorrem ao *outsourcing* na convicção de, externamente, poder obter as mesmas atividades, mas de forma mais rápida, melhor e a menor custo, o que pela positiva, estabelece obter ganhos de performance e pela negativa, amenizar riscos (Grupo de Lisboa, 1994; INE, 2000).

O *outsourcing* permite uma resposta rápida à mudança da envolvente da organização e é o caminho para diminuir os custos da burocracia (Santos, 1998), pelo que se a empresa é capaz de agir rapidamente perante mudanças do meio envolvente é porque é uma empresa flexível. Hoje em dia a volatilidade da envolvente é obrigatória; as empresas devem ser

flexíveis de modo a detetarem precocemente as oportunidades e as ameaças que a envolvente lhe oferece, para aproveitarem todas as oportunidades e transformarem as ameaças em novas oportunidades.

O *outsourcing* permite uma estrutura flexível devido à diminuição da integração vertical, logo eliminação de ineficiências características da estrutura. Estas ineficiências têm afetado recursos que vão ser libertos, pelo que sem estes recursos vai-se produzir o mesmo, ou seja, aumenta-se a produtividade da empresa. Por outro lado, verifica-se uma proliferação dos aglomerados de empresas em especial no oriente, mas fruto da globalização esta situação já tem contornos mundiais, em que cada empresa corresponde a uma unidade estratégica de negócio e só executa as atividades relativas a esse negócio *core*. No seu conjunto, estas empresas complementam-se no desenvolvimento, fabrico e comercialização de produtos e serviços, sendo indispensável o sucesso de todos os elementos da rede para o sucesso global. Esta estrutura (em que todas as empresas são parceiros, independentemente da sua pertença) permite obter a eficiência funcional e as sinergias inter-parceiros. Estas empresas gerem entre si uma teia de alianças estratégicas em que cada parceiro está focalizado nas suas competências centrais (Leavy, 2004).

As organizações valem-se do *outsourcing* com três intuítos estratégicos: procurar a melhor performance da atividade externalizada, aumentar o contributo dessa atividade para a performance global da organização e explorar vantagens advindas da externalização (DiRomualdo & Gurbaxani, 1998). A partir de uma pesquisa a decisões de ponderação das oportunidades estratégicas e riscos associados, Leavy (2004) identificou quatro tipos de oportunidades estratégicas de *outsourcing*: a focalização; inovação perturbadora; escala sem massificação e reposicionamento estratégico. Na base destas decisões, acham-se propósitos de ganhos em flexibilidade, quer em escala e âmbito, facilitados pelo acesso a novos recursos e competências, assim, como a libertação dos existentes para a focalização nas áreas críticas, ajustando objetivos de curto prazo com os de médio e longo prazo.

Sanders, Locke, Moore & Autry (2007) mencionam que no espetro da tipologia de relações, estes objetivos de curto prazo, de nível mais tático, conduzem geralmente a subcontratações e/ou cogestão de serviços e os de longo prazo, a um nível mais estratégico, ao amplo *outsourcing*, onde a partilha de risco é mais elevada.

Poderão existir outros motivos face à decisão de externalizar atividades, sendo eles: objetivos de velocidade de posição no mercado; flexibilidade diante variações de volume; aquisição de economias de escala e uso da capacidade e carência de conhecimento interna (Sanders *et al.*, 2007).

Fine e Whitney (1996, citado por Guimarães, 2009) apresentam um possível *framework* para a decisão de externalização, assentando na dependência de capacidade e/ou dependência de conhecimento, fazendo alternar a decisão conforme o produto/serviço seja modular ou integral (Quadro 2).

Ulrich (1995) e Swaminathan (2001, citados por Guimarães, 2009), distinguem produtos modulares dos integrais sendo os modulares constituídos por diversas componentes,

independentes umas das outras, inter-amovíveis, conectáveis por ligações *standard*, sem relação entre si. Nos produtos modulares a opção do cliente determina a forma do produto. As componentes dos integrais encontram-se intensamente inter-relacionadas, são multifuncionais, atuando como um sistema em que a avaliação é feita pela performance global e não pela soma das suas componentes.

Quadro 2 - Framework para decisões “make/buy”

Produto/serviço	Dependência de conhecimento e capacidade	Independência de conhecimento, com dependência de capacidade	Independência de conhecimento e capacidade
Modular	<i>Outsourcing</i> arriscado	<i>Outsourcing</i> como oportunidade	<i>Outsourcing</i> como oportunidade de redução de custos
Integral	<i>Outsourcing</i> muito arriscado	<i>Outsourcing</i> como opção	internacionalização

(Guimarães, 2009, p.19)

Balakrishnan & Cheng (2005) referem que as razões não são apenas estratégicas, mas também subjacentes a condicionantes de nível tácito e operacional (restrições de capacidade e custos, estrangulamentos nos processos), conceptualmente enquadradas pela Teoria das Restrições.

De acordo com Kotter (1995, citado por Guimarães, 2009) o fracasso com os resultados provém do declínio de empenho evidenciado pelos gestores ao longo do tempo de implementação das mudanças.

Não considerar o facto de, perante o *outsourcing* transformacional numa “*start-up*”¹³ⁿ rápida, os custos dos serviços contratados serem superiores aos internos, é ter expectativas irrealistas, o que poderá levar a uma deficiente avaliação das situações (Linder, 2008).

Um estudo efetuado pela Deloitte (2006), no qual participaram 25 organizações mundiais de vários setores (transportes, indústria transformadora, energia, banca e seguradoras, telecomunicações e média, saúde e setor público), revelou que os resultados do *outsourcing* nem sempre condizem às expectativas, tal como resumido no Quadro 3.

Quadro 3 - *Outsourcing: Expectativas logradas*

Motivos	Expectativas logradas
Redução de Custos – 70% dos respondentes	38% Pagou custos adicionais/escondidos por serviços que julgavam incluídos.
Melhores práticas/Qualidade/Inovação – 57%	31% Referiram complacência dos fornecedores após contratação.
Flexibilidade/Capacidade/Escalabilidade – 35%	Nível de rigidez derivado de blindagem de contratos e rejeição, pelos fornecedores, de alterações e pedidos de última hora.
Foco nas competências <i>core</i> - 35%	1 em cada 4 participantes identificou incorretamente funções como não estratégicas e algumas voltaram a ser internalizadas.
Acesso a mão-de-obra qualificada – 22%	1 em cada 5 participantes relatou experiências em que a rotação de pessoal da empresa em outsourcing foi superior à esperada.
Transferência dos riscos financeiro e operacional – 22 %	Os fornecedores não possuem capacidade para absorver completamente os custos de perdas de negócio.
Reduzida capacidade interna – 16%	44% das empresas revelaram incapacidade dos fornecedores cumprirem os níveis de qualidade resultando em internalização dos serviços.

(Guimarães, 2009, p. 20)

De forma a diminuir os riscos torna-se imperativo proceder a uma inventariação de riscos antes da tomada de decisão, neste contexto, Carvalho, Carvalho, Ferreira, Garcia, Pedro & Pereira (2001, p.40) expõem que “a *externalização pura e total dificulta a reversão da decisão porque: (i) externalizar significa desinvestir em competências, infraestruturas, pessoas e conhecimentos, e (ii) voltar a uma gestão interna implica custos adicionais*”.

O *outsourcing* aparece, também, associado a motivações políticas, aquando da procura de redução de custos, busca de competências externas e/ou vantagens relacionais, frequentemente comparadas com processos de mudança e/ou profunda transformação organizacional (processos de *downsizing* e/ou flexibilização laboral e/ou processos de reengenharia) pela tentativa de acompanhamento de tendências observadas no setor ou de simples adaptação a alterações regulamentais (Laios & Moschuris, 1999).

As motivações políticas são primárias na opção pelo *outsourcing* nas organizações sem fins lucrativas e públicas ao contrário das organizações privadas que primam por motivações financeiras e surgem como determinantes indispensáveis (Kremic & Rom, 2006).

Inseparáveis ao processo de decisão de *outsourcing* estão, também, a capacidade e tendência dos gestores para avaliar, assumir e gerir os riscos associados (Árino & Ring, 2001).

Se o processo de *outsourcing* não for cuidadosamente planeado e avaliados os riscos, este pode levar a perdas financeiras, decréscimo do valor, perda de reputação da empresa e em alguns casos à destruição do próprio negócio. A gestão deve ter consciência dos possíveis

riscos, quando decide um processo de *outsourcing* e possuir um plano de contingência que atenua o possível impacto negativo da estratégia. A gestão deve ser capaz de avaliar o risco e o impacto estratégico, tático e operacional do caminho seguido (Ward & Griffiths, 2001).

À medida que se aumenta o nível de *outsourcing* da atividade, o valor dos contratos e a duração dos mesmos, aumenta-se a diversidade de relações de negócio, a complexidade da gestão dos contratos e em última análise o risco. Este aumento do risco pode levar ao insucesso do processo e, segundo os dados recolhidos pela *American Management Association* 2003, cerca de três quartos dos gestores inquiridos sobre os resultados do *outsourcing* manifestaram o não alcance das expectativas.

Se por um lado, os riscos crescem à medida que a relação se torna mais estratégica, por outro, há num âmbito mais alargado, a possibilidade de se obterem maiores benefícios. No contexto da decisão de externalizar, as condicionantes, não se confinam apenas às atividades consideradas não críticas, periféricas, mas também às críticas e determinadoras da boa performance organizacional (Liu, Hotchkies & Bose, 2007).

Baden-Fuller, Ravazzolo e Schweizer (2000, citado por Guimarães, 2009, p.20), referem que “o *outsourcing* de atividades core faz sentido se a organização estiver ameaçada por quatro circunstâncias, a saber: (i) por atraso em relação aos concorrentes; (ii) alterações nas necessidades dos clientes/consumidores obrigando à alteração da cadeia de valor; (iii) mudanças tecnológicas que implicam atualizações; e (iv) em mercados/negócios emergentes e de mudanças rápidas”.

Contudo e de acordo com Perrons e Platts (2004), as condicionantes da decisão resultam, ainda, de vários fatores como: a taxa de variação tecnológica e velocidade de inovação características do negócio/setor; a arquitetura do serviço/produto; a cultura organizacional e o tipo de conhecimento, isto é, maior ou menor formalização e capacidade de retenção interna, inerente aos processos candidatos a externalização.

Para Quinn e Hilmer (1994,p.43) o *outsourcing* de ser adotado em qualquer atividade, exceto nas organizações em que se “*pode atingir uma definida proeminência e valor único perante os seus clientes*”. Os autores referem ainda que existem riscos atribuídos ao *outsourcing*, que podem ser agrupados em três grandes grupos, ilustrados no Quadro 4:

Quadro 4 - Riscos atribuídos ao *outsourcing*

Grupos	Riscos atribuídos
<p>Perda de competências críticas ou desenvolvimento de desnecessárias</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Diferenças de prioridades entre contratador e prestador que afetam a performance global; - Perda de ‘memória corporativa’; - Perda de tempo em desenvolvimento e gestão desfocados; Custos escondidos e/ou poupanças não concretizadas; ‘Hipotecar’ o futuro ao perder competências e capacidades chave.

<p>Perda de competências transversais à organização</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Redução de flexibilidade; - Perda de clientes, oportunidades e reputação; - Má seleção de fornecedores e contratos incompletos; - Redução da moral do pessoal interno; - Perda de sinergias, erosão de competências, criação da concorrência, conflito de interesses; - Aumento da incerteza e vulnerabilidade perante mudanças externas (escolha de externalizar no momento errado da evolução
<p>Perda de controlo do fornecedor</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Risco de fuga de informação crítica; - Risco de contenção; - Excessiva adaptação do contratador; - Obstáculos legais; - Aspectos relacionados com a segurança; - Transferência de poder para o fornecedor; - Má performance do fornecedor, comportamento oportunista, mau relacionamento; - Risco de propriedade.

(Guimarães, 2009, p. 23)

Amaral *et al.*, (2004), Razzaque & Sheng (1998) e Roberts (2001) são autores referidos por Guimarães (2009) quando este afirma que o facto do risco da perda de controlo do fornecedor se amplia com o alargamento da extensão e grau de intangibilidade das atividades, com a dificuldade de formalização e da descoberta de um ajustado sistema de avaliação e monitorização das mesmas, deixando a organização à mercê da performance do fornecedor ou de um mau contrato.

Kakabadse & Kakabadse (2000) e Quinn & Hilmer (1994) defendem que a dependência da performance do fornecedor é tanto maior quanto maiores os custos escondidos (previamente mal avaliados) e maior for a perda de controlo sobre os fornecedores.

Ainda, Renner & Palmer (1999) apontam como principal desvantagem a excessiva dependência de um fornecedor, pondo em risco a flexibilidade futura e capacidade de resposta a mudanças. Earl (1996, citado por Guimarães, 2009, p.35) identifica dez origens de potenciais riscos associados ao outsourcing: “*possibilidade de fraca gestão, inexperiência do prestador, incerteza do negócio, desatualização tecnológica, incerteza endémica, défice de aprendizagem organizacional, perda de capacidade de inovação, perigo do eterno triângulo, indivisibilidade técnica e dúbia focalização*”.

A avaliar o grau de exposição ao risco que cada situação apresenta compromete reconhecer (quantitativa e qualitativamente) a utilidade da série de potenciais falhas, bem como a probabilidade de ocorrência de cada uma (Aubert, Rivard, & Patry, 2001). A avaliação deverá ser a mais exaustiva possível, de modo a criar um plano de gestão de risco e a demarcar os efeitos indesejados de uma opção que pretende ser bem-sucedida.

¹³ *start-up* significa empresas emergentes, ou seja, recém-criadas

3.1. Flexibilidade no planeamento da gestão de recursos humanos

O processo de *outsourcing* implica que a sua gestão reconheça claramente os seus riscos e benefícios, avalie todas as etapas do processo, determine o tipo de relação ideal para cada situação e permita acautelar uma monitorização que faculte benefícios e sustentabilidade no longo prazo (Asociación Española de Empresas de Consultoría, 2008).

Dos benefícios enunciados na secção gestão de financeiros, Roberts (2001) individualiza para o setor da saúde, reforçando os que servem objetivos de aumentos de produtividade, qualidade e rendibilidade por serem menos imediatistas que os ganhos em redução de custos no curto prazo. O autor aponta ainda noutro sentido; a perda de controlo e flexibilidade como o maior dos riscos enunciados pelos gestores de unidades de saúde associada a preocupações de fuga de informação e confidencialidade que, uma vez que se trata de unidades de saúde, podem comprometer a imagem de fiabilidade e a reputação de organizações que se pretendem altamente fiáveis.

A mesma preocupação deve conduzir todo o processo desde a necessidade de avaliação criteriosa das propostas, em que a opção pela oferta mais baixa pode significar maiores custos posteriores causados por insuficiente qualidade na prestação, à necessidade de monitorização das atividades confiadas a terceiros com elevado grau de rotação de pessoal (Bjornholt, 2002).

O risco de perda de controlo encontra-se, assim, associado à qualidade da prestação, à perda de continuidade de serviço e perda de controlo do pessoal, tão mais pertinente quanto maior for o tempo de estadia do utente, o que, por exemplo, nos cuidados de longa duração (convalescença, cuidados continuados e cuidados paliativos) se torna crítico (MacCutcheon & Griffin, 2002).

A perda de controlo encontra-se também para Cesarotti & Di Silvio (2006) associada a problemas de responsabilização e perda de conhecimento do negócio. Neste âmbito, Hazelwood, Hazelwood, & Cook (2005) introduzem a questão da obrigação ética de informação do paciente sobre a função, departamento ou conjunto de serviços que lhes são prestados em regime de *outsourcing*, perante as preocupações de confidencialidade e segurança na transferência de informação.

Outras vantagens do *outsourcing* no setor da saúde são enunciadas por Savage (1996) e Doyle (1991) (citados por Renner & Palmer, 1999; Guimarães, 2009) como a melhoria do serviço ao cliente/utente quando comparado o mesmo serviço internalizado, para além da esperada redução nos custos de investimentos em equipamento. Inversamente, os autores (Renner & Palmer, 1999; Guimarães, 2009) apresentam a posição de Chase & Aquilano

(1992) que sugerem que a qualidade do serviço de saúde pode ficar ameaçada pelo outsourcing, ao invés de potenciada, por perda de flexibilidade, de controlo e problemas de comunicação.

Os processos de reestruturação das empresas inspiram-se largamente na produção magra (*lean production*) e na reengenharia, cujo lema é produzir mais, melhor e mais rapidamente com menos custos. Esta racionalização flexível subjacente aos processos de reestruturação e modernização empresarial implica tendências contraditórias. Uma das tendências é a valorização dos recursos humanos fundamentais para a realização das atividades de forte valor acrescentado nas empresas centrais. Esta valorização implica a melhoria das competências investindo na formação de pessoas, a delegação das responsabilidades, a promoção do espírito de equipa e da cidadania na empresa. Mas, a outra tendência consiste na redução e na flexibilização do emprego, bem como o aumento de uma força de trabalho desvalorizada ligada às atividades de baixo valor acrescentado que se encontra em desvantagem no que se refere às perspetivas de empregabilidade. A difusão de formas flexíveis de emprego pode implicar um forte crescimento de uma força de trabalho fluida que pode ser contratada, despedida e externalizada de acordo com as necessidades de adaptação ao mercado por parte das empresas (Castells, 1998).

A segmentação e a flexibilização do trabalho implicam crescente diversidade das condições do trabalho, a diferenciação e individualização das relações de emprego. A flexibilização apela a uma moral individualista baseada na realização do indivíduo, no seu empenhamento e não no interesse coletivo ou em valores sociais. A individualização dos valores, a exaltação da subjetividade e a responsabilidade individual são os princípios para a mobilização dos recursos humanos ao serviço das empresas (Kovács, 1991). As práticas de gestão recorrem cada vez mais à responsabilização individual no trabalho, à individualização das remunerações, da carreira, da formação, da informação/comunicação e da avaliação das potencialidades pessoais. Estas práticas são apresentadas pelos seus defensores como manifestações do desenvolvimento das relações de trabalho no sentido da sua personalização. Porém, segundo os seus críticos, estas práticas inscrevem-se numa estratégia de racionalização da gestão que pretende eliminar as limitações postas pela regulação no que se refere à utilização do trabalho pelos empregadores. Tende a prevalecer não o individualismo-emancipação portador de maior liberdade, autonomia e capacidade de ação, mas um individualismo-fragilização que o torna o indivíduo num ser submetido à insegurança, desfiliação e fragilização do laço social (Fitoussi & Rosanvallon, 1997).

No Quadro 5 é apresentado um resumo quanto às implicações desvantajosas da flexibilidade no planeamento da gestão dos recursos humanos mais sentidas no processo de *outsourcing*.

Quadro 5 - Desvantagens e riscos da flexibilização na gestão de recursos humanos

	Desvantagens	Riscos
--	---------------------	---------------

Gestão de Recursos Humanos no processo de <i>outsourcing</i>	Perda de controlo da execução das atividades; aumento da necessidade de controlo.	A possibilidade de o subcontratado se revelar mais ineficaz e ineficiente que o subcontratante.
	Perda da confidencialidade	A inexperiência do pessoal subcontratado. Apesar de uma das vantagens aparentes ao <i>outsourcing</i> ser o recurso a especialistas, a verdade é que isso nem sempre acontece.
	Má qualidade do serviço prestado e as suas consequências ao nível da satisfação, quer dos clientes, quer dos trabalhadores	A subcontratação diminui a capacidade de aprendizagem organizacional e simultaneamente, as suas capacidades criativa e inovadora, uma vez que não são os RH a beneficiar da experiência decorrentes do desempenho dessas atividades, nem a aplicar à sua execução ou a absorver destas as inovações e a criatividade potencial.
	Dependência excessiva em relação ao subcontratado	Os perigos do 'eterno triângulo' como refere Earl (1996), no aparecimento de mais um interlocutor a dificultar a comunicação e/ou a gerar conflitos entre as várias partes envolvidas.
	Perda de <i>know-how</i> e de competências internas	
	Desmotivação do pessoal, gerada pelas incertezas e instabilidades associadas à condução do processo	

Através da análise da tabela, a flexibilidade pode tornar-se um 'pau de dois bicos': se, por um lado, pode permitir a mais ligeira adaptação às modificações do meio envolvente, por outro, pode criar um verdadeiro obstáculo, especialmente quando a organização se encontra excessivamente dependente do subcontratado, e os custos de mudança são altos e esta se descapitalizou em termos de competências e *know-how* internos.

O *outsourcing* deveria ter como objetivo a estratégia, isto é, como um meio de facilitar a implementação da estratégia e de permitir à organização a concentração dos seus recursos onde detenha vantagens competitivas, e não como um fim em si mesmo (Brown, 2008).

É necessário fazer também referência a um outro aspeto no processo de *outsourcing*, quanto a um dos riscos associados ao mesmo processo, nomeadamente, a perda moral dos colaboradores sendo um dos pontos desvantajosos do processo de *outsourcing*, relativamente à gestão de recursos humanos nas organizações. Poderá ser um processo causador de desmotivação e trazer situações em que deixa de haver qualquer benefício para ambas as partes (Brown, 2008).

Os colaboradores devem-se sentir como parte ativa da empresa e devem estar informados da estratégia da empresa para confluírem com todas as suas competências nesse sentido. Muitas vezes os trabalhadores não percebem as razões da mudança e como tal sentem-se como meros números na organização. Esta situação juntamente com os sacrifícios que podem ser exigidos aos colaboradores (transferência de funções, de empresa, *layoffs*¹⁴, entre outros) durante um processo de *outsourcing* leva a uma perda moral que afeta o colaborador. Algumas vezes pode levar mesmo à instabilidade social que é muito mau para a empresa e para os colaboradores. O sentimento de pertença à organização ou à comunidade é, em muitos casos, um fator de motivação que correrá o risco de se perder com recurso ao *outsourcing* (Hendry, 1995).

Hendry (1995) defende que apesar dos benefícios do *outsourcing* serem diretamente mensuráveis e atingíveis no curto prazo, os custos são incertos e por vezes só se revelam no longo prazo, visto que o impacto do *outsourcing* na cultura organizacional e nas redes informais tem influência negativa na motivação, coordenação de tarefas, conhecimento e aprendizagem.

¹⁴ *layoffs* significa demissões

3.2. Flexibilidade na gestão de recursos financeiros

Um estudo realizado a mais de cem grandiosas empresas, pela *Boston Consulting Group*, demonstrou diferenças, nomeadamente, nos motivos encontrados nas organizações ocidentais relativamente às japonesas. Nesse estudo, as organizações ocidentais revelavam que recorriam ao *outsourcing* com a prioridade da redução de custos no curto prazo, já as japonesas são numa fase inicial motivadas por ganhos de eficiência e qualidade nos processos conduzindo esforços para atividades de valor acrescentado (Quinn & Hilmer, 1994).

No que se refere às determinantes da decisão de *outsourcing* nas várias áreas de atividade, a literatura é vasta em evidência qualitativa, mas moderada no seu aspeto quantitativo (Mahnke, Overby, & Vang, 2005). Contudo e apesar das diferenças da importância relativa de cada determinante no tipo de negócio, Kremic e Rom (2006) e Quin (1992) reúnem-nas em: determinantes financeiras (redução de custos, libertação de capital, etc.); tecnológicas (melhoria de qualidade, acesso a tecnologia necessária, aumento de flexibilidade para resposta rápida a alterações de mercado); estratégicas (focalização nas competências chave centradas cada vez mais em recursos intangíveis como o conhecimento, acesso aos melhores profissionais pelo aumento de especialização da oferta) e em políticas (insatisfação com um departamento, desejo de seguir uma tendência do setor, velocidade de penetração em novos mercados).

Holcomb & Hitt (2007), Lonsdale & Cox (1997) e Sanders *et al.* (2007), constataam que a primeira motivação referida pelos executivos é de disposição financeira, de redução de custos fixos e/ou transformação em variáveis, seguida do aumento de opções de investimento possibilitadas pela libertação de capital.

São diversas as obras que referem que são várias as vantagens que as soluções de *outsourcing* podem consagrar associadas a vários objetivos (Ballou, 2003; Ehie, 2001; Greaver, 1999; Kakabadse & Kakabadse, 2000; Kremic & Rom, 2006; Lacity, Willcocks & Feeny, 1995; Linder, 2004; Quinn, 1999; Quinn & Hilmer, 1994; Simchi-Levi *et al.*, 2003)

Quanto aos objetivos organizacionais, os benefícios que lhe estão associados, são: o aumento de especialização pela possibilidade de focalização interna nas atividades *core*, e nos objetivos estratégicos; flexibilidade de resposta a alterações do mercado (procura sazonal, obsolescência da oferta existente) pela redução do investimento na necessária tecnologia e ajustes de escala; transformação organizacional e o aumento da satisfação dos clientes e remuneração dos acionistas (Fujitsu, 2006).

No que diz respeito aos aumentos de performance são alguns os exemplos de benefícios associados: a melhoria dos níveis de serviço e performance operacional; o acesso à tecnologia e competências superiores (a melhores - práticas e/ou a competências críticas) às internas; a possibilidade de obtenção de economias de escala; a melhoria na Gestão do Risco; a redução do ciclo de design do processo/produto pela transferência do mesmo para especialistas e o acesso a inovação e à possibilidade de aprender com o fornecedor sem investimentos avultados em tempo, investigação e desenvolvimento com menor risco de falhas (Fujitsu, 2006).

No plano dos objetivos financeiros, os benefícios que lhe estão associados segundo os autores supracitados são designadamente, redução de custos operacionais na ordem de 20 a 30%, transformação de custos fixos em variáveis, partilha de risco financeiro e estratégico e ganhos de liquidez pela transferência de ativos para o fornecedor. O acesso a novos mercados e novas oportunidades de negócio através da rede de fornecimento, ganhos em competitividade e rendibilidade, são alguns dos exemplos dos benefícios associados ao tipo de objetivo relacionado com os resultados (Gay & Essinger, 2000).

De forma a tornar mais explícita a flexibilidade na gestão de recursos financeiros no processo de *outsourcing*, segue-se o seguinte Quadro 6.

Quadro 6 - Vantagens e desvantagens da flexibilização na gestão dos recursos financeiros

	Vantagens	Desvantagens/Risco
--	-----------	--------------------

Flexibilização da gestão de recursos financeiros	<p>A subcontratação de atividades não críticas, permitindo a libertação de recursos (atenção e tempo de gestão, dinheiro, pessoal, equipamento, etc.) e a sua afetação e focalização nas atividades críticas para a organização, pode constituir uma forma de potenciar a criação de vantagens competitivas. Permite deslocar o enfoque da organização, para a satisfação dos clientes.</p>	<p>Constatação da incorrência em custos mais elevados do que se as mesmas atividades tivessem sido executadas com os meios internos da organização.</p>
	<p>A subcontratação pode permitir ainda uma afetação mais racional e eficiente de recursos, facilitando através da flexibilização da estrutura, que estes sejam utilizados apenas quando necessário (<i>as-needed</i>), e permitindo ainda a transformação de custos fixos em custos variáveis.</p>	<p>Impossibilidade de regresso ao desempenho interno das atividades subcontratadas ou só possível com elevados custos de mudanças.</p>
	<p>A subcontratação de atividades a subcontratados mais eficientes do que a organização pode permitir a redução de custos operacionais. Poderá permitir ainda um maior controlo e melhor orçamentação dos custos através da fixação contratual e apriorística de condições de pagamento em termos de montantes e prazos.</p>	<p>Os custos ocultos, relacionados com os processo que culminam com a assinatura do contrato ou a necessidade de gestão do próprio contrato; e os inerentes à não definição exata, pormenorizada do tipo de serviços requeridos e respeito nível de desempenho e da necessidade da eventual extensão ou redução dos serviços a prestar pelo subcontratado em resposta a alterações no meio envolvente (impacto ao nível do custo).</p>
		<p>Diminuição das necessidades de investimento e sua melhor afetação, a injeção de dinheiro fresco através de acordo de <i>lease-back</i>, bem como a partilha de riscos com o subcontratado.</p>

(Adaptado de Santos, 1998)

De acordo com a análise da tabela, mais especificamente, o recurso ao *outsourcing* motivado apenas por objetivos de curto prazo, como a redução de custos, má seleção do

subcontratado, por se ter prestado demasiada atenção ao aspeto do preço em detrimento de variáveis como o tipo de relacionamento e a qualidade do serviço prestado, incentivos e penalizações, rescisões antecipadas, flexibilidade de adaptação às alterações do meio envolvente, alterações de tecnologia e do mercado, fixação dos preços relativos aos serviços não contemplados, forma integral do contrato, etc.

Um dos potenciais benefícios que mais se encontra na literatura é a redução de custos e conseqüente aumento dos lucros. Este benefício aparece associado à menor integração vertical das empresas que leva a ganhos de eficiência (Bettis, Bradley, & Hamel, 1992). Os ganhos de eficiência obtêm-se por eliminação de estrutura adstrita ao desempenho da atividade interna. Por outro lado, o parceiro do *outsourcing* normalmente beneficia do efeito de escala e experiência, devido a executar essa atividade para várias empresas e possuir um acréscimo *know-how* fruto da especialização que lhe permite realizar a atividade com um custo por unidade mais baixo.

Ao realizar *outsourcing* de atividades não *core*, os custos de operação baixam, assim como os investimentos em novos equipamentos, devido a não ser necessário adquirir novos equipamentos e manter os existentes, que permitem a realização interna da atividade que se realiza em *outsourcing* (Bettis, Bradley & Hamel, 1992).

Esta redução de equipamento, infraestruturas e possivelmente até uma redução de pessoal leva a uma diminuição dos custos fixos, que conduz a um aumento da flexibilidade operacional. Estas potenciais vantagens levam à tomada de decisões de *outsourcing* no sentido de melhorar o desempenho financeiro da empresa em especial no curto prazo.

Conclui-se que, retirar benefícios de uma estratégia de *outsourcing* tornando-a, assim, bem-sucedida envolve ir além da pré-avaliação segundo os objetivos condicionantes do processo de tomada de decisão, assim como alargar a procura de benefícios a todas as fases subsequentes, de planeamento, seleção de fornecedores, negociação, monitorização e gestão do *outsourcing*.

IV – IMPLICAÇÕES PESSOAIS

4.1. Gestão de carreiras

A progressão dos trabalhadores no interior das organizações tem sido alvo de grande interesse por parte da literatura económica, porém a abordagem económica é necessária, na medida em que vem introduzir na análise das carreiras nas organizações, um conceito até então ausente - o mercado.

As alterações que se constatam, em particular do final da Segunda Guerra Mundial, deram motivo a um período sem precedentes de aceleração do tempo histórico. As suas

implicações fizeram-se sentir em todas as atividades humanas. Nos inícios da década de 70, assiste-se a uma franca expansão nos diferentes níveis de organização e funcionamento social. O exemplo do aparecimento do pleno emprego, a massificação do acesso à educação, o crescimento exponencial do consumo ou a terciarização gradual da atividade económica, caracteriza os chamados trinta gloriosos. Fortaleceu-se a crença na existência de uma relação positiva direta entre os níveis de escolarização da população e os de rentabilidade económica ou produtividade, donde derivou, nomeadamente, a ênfase por uma planificação articulada entre os fluxos de saída dos sistemas de formação e os de entrada no emprego (Correia, 1996).

Contudo, nas três décadas subsequentes a fase de grande crescimento adveio outra, de profunda recessão, os apelidados de trinta desastrosos. No decurso deste ciclo, ajudada com a crise petrolífera dos anos 70, começaram a ser postos em causa os dispositivos operativos e os pressupostos em que se funda o modelo de regulação proveniente dos sistemas sociais, ampliados após a Segunda Guerra Mundial. Com efeito, encontram-se, sobretudo, profundas mutações que sobreviveram no mundo da formação e do trabalho, assim, como nas interações estabelecidas entre ambos e a crise dos sistemas de formação, que remonta ao final da década de 60, é disso ilustrativo. Desde essa altura, vem-se acentuando o profundo desajuste estrutural entre formação e mercado de trabalho, evidenciando o avolumar e 'destapar' das desarticulações funcionais existentes entre os dois universos (Correia, 1996).

Assiste-se, assim, à emergência de novas condições de relacionamento entre economia, estado e sociedade, à individualização e diversificação das relações de trabalho, à turbulência no quadro económico e financeiro, bem como a uma tendência de progresso dos meios e tecnologias de oferta de produção de bens e de prestação de serviços (mais e mais em tempo real). Por conseguinte, nas suas implicações na redução - progressiva, mas visível nas necessidades de mão-de-obra e nas exigências impostas por uma competitividade acrescida. Neste contexto, os quadros de referência tradicionais, só por si, começaram a ser insuficientes para compreender as causas e eventuais consequências de um determinado acontecimento a fim de o explicar ou solucionar (Pieterse, 1995; Sainsaulieu, 1998; Santos, 1998).

Perante tal cenário, diversificam-se as tensões que, de acordo com a Comissão Internacional sobre a Educação para o Século XXI (1996), apesar de não serem novas, constituem o cerne dos desafios que se desenham para o futuro.

4.1.1. Emprego vitalício versus alternância de emprego

A situação atual não deixa de traduzir as transformações ocorridas no plano do trabalho e do emprego, no âmbito da sociedade portuguesa que tem evoluído no sentido, entre outros aspetos, do incremento, no seio da estrutura ocupacional, da importância quantitativa das

profissões científicas e intelectuais, geralmente com uma formação académica de nível superior, da expansão da terciarização, do avolumar das práticas de flexibilização do trabalho e do emprego pelas organizações económicas, públicas e privadas com a consequente segmentação da mão-de-obra e do desenvolvimento de novas formas de emprego, em que predomina a precariedade profissional, ao que acrescenta a manutenção de níveis elevados de desemprego na atualidade (Lazear, 2000).

O emprego designa o lugar que é ocupado pelos indivíduos na sociedade com o objetivo de realizar um trabalho, em troca de uma retribuição. Mais do que uma situação jurídica, define um lugar ocupado na sociedade, uma posição social. É relativamente consensual que o trabalho e o emprego são sinónimos na sociedade industrial, trata-se da atividade central que a estrutura a vida dos indivíduos e a vida social em geral. Numa economia de pleno emprego o trabalho remunerado não é apenas um meio de produção de riqueza, mas também um meio de integração social. O trabalho remunerado com duração indeterminada, salário regular coletivamente negociado e um conjunto de direitos e garantias, tornou-se uma importante fonte de desenvolvimento emocional, ético e cognitivo dos indivíduos e, ao mesmo tempo, conferiu estatuto social ao trabalhador. A entrada de mulheres no mercado de trabalho foi decisiva para a sua emancipação, permitindo-lhes conquistar autonomia e estatuto social. Porém, este modelo de emprego encontra-se em crise.

Esta crise manifesta-se no aumento do desemprego e na redução do emprego seguro e regular, efetuado a tempo integral numa determinada empresa com base num vínculo contratual estável e num compromisso a longo prazo entre empregador e empregado, a favor da difusão de uma grande variedade de formas de emprego cujo denominador comum é a flexibilidade em termos contratuais, de tempo de trabalho, de espaço e de estatutos. É frequente designar as diversas formas de emprego, tais como o trabalho temporário, o trabalho com contrato de duração determinada, o autoemprego, o trabalho a tempo parcial, o trabalho ao domicílio, o teletrabalho, entre outras, como atípicas face ao padrão normal do emprego típico dos gloriosos 30 anos pós-guerra. No entanto, a utilização do adjetivo atípico, levanta dúvidas, uma vez que estas formas de emprego, sobretudo nos recentes e atuais recrutamentos, passaram a ser típicas (Lazear, 2000).

Embora estas formas particulares de emprego, nos países economicamente mais avançados, sejam ainda minoritárias se as compararmos com o chamado emprego 'normal' com contrato de duração indeterminada, contudo, hoje em dia, elas constituem uma via de acesso normal para a integração no mercado de trabalho (Vaz, 2008).

É também conhecida a utilização do termo novas formas de trabalho/emprego. Com este termo pretende-se marcar a distância que separa as formas emergentes do padrão antigo, tradicional e obsoleto. Contudo, parece inadequado o adjetivo 'novas' uma vez que muitas dessas formas de emprego significam um retorno antigo às formas de trabalho remunerado, como por exemplo: trabalho ao domicílio, o trabalho temporário, o trabalho independente ou o trabalho a tempo parcial (Vaz, 2008).

Dados estatísticos indicam que na União Europeia, apesar das diferenças entre os

países quanto às suas formas concretas, o emprego flexível tem vindo a aumentar (Comissão Europeia, 2002). As empresas tendem a transferir a responsabilidade da crise dos ciclos económicos para os trabalhadores. As formas de emprego e as condições de trabalho prevalentes nos países do terceiro mundo tendem a difundir-se também nos países industrialmente desenvolvidos em detrimento das formas de emprego e das condições de trabalho que foram consideradas como normais até aos anos 80. Beck (2000) designa este processo como a 'brasileirização'.

Entre os fatores que provocam a crise do emprego, têm particular importância a globalização da economia com a preponderância do capital financeiro, a difusão das tecnologias de informação e comunicação, a nova divisão internacional do trabalho, o predomínio da política económica neoliberal, a reestruturação das empresas na lógica da racionalização flexível, bem como a debilidade dos sindicatos e o desequilíbrio de forças no mercado de trabalho e nas relações laborais. A reestruturação das empresas permitida pelas tecnologias da informação e comunicação e estimulada pela competição global leva a uma transformação profunda: descentralização e desagregação do trabalho e sua coordenação em redes empresariais. A difusão de empregos flexíveis insere-se no movimento de reestruturação do processo produtivo e de flexibilização do mercado de trabalho levando à fragmentação e dispersão da realização do trabalho e à desagregação da sua organização (Beck, 2000).

Numa economia globalizada, com a predominância da lógica financeira e da rentabilidade a curto prazo, existe uma pressão incessante para a máxima flexibilização do fator de trabalho. As empresas procuram, antes de tudo, aumentar a flexibilização e reduzir os custos. Assiste-se a um processo de desintegração vertical e espacial das grandes empresas por via da segmentação produtiva e exteriorização de atividades. Multiplicam-se os processos de *outsourcing* e intensifica-se o recurso às subcontratações e deslocalização de atividades e de empresas para países e regiões com salários mais baixos. Ou seja, os empregadores pretendem uma força de trabalho que responda rapidamente, com facilidade e a baixo custo, aos requisitos e às variações do mercado (Grupo de Lisboa, 1994).

Em vez da passagem das situações flexíveis de emprego para situações mais estáveis, verifica-se uma tendência para a reprodução dos estatutos de emprego. De acordo com os resultados de um inquérito europeu, a mobilidade encontrada entre várias situações de emprego (emprego de boa qualidade, baixo salário/baixa produtividade, emprego 'beco sem saída' e desemprego) foi bastante reduzida (Comissão Europeia, 2002). Por outras palavras, o acesso aos bons empregos é bastante reduzido, e aqueles que têm empregos com baixo nível de qualidade têm muito pouca probabilidade de obter empregos com melhor qualidade e correm o risco de ficarem acantonados à esfera do emprego na UE referente a 2002, indica que mais de metade daqueles que se encontravam em empregos de baixa qualidade permaneceram mais de 2 anos e 25% tornaram-se desempregados ou inativos. O risco de se tornar desempregado entre aqueles que têm empregos com duração temporária, é quatro vezes superior do que os empregados com contrato permanente. A seletividade da mobilidade

manifesta-se também no facto de que mais de metade dos jovens e com alto nível de formação transitam para um emprego melhor, mas apenas um terço entre aqueles que têm baixo nível de formação/qualificação.

Os dados estatísticos do INE (2000) indicam igualmente a tendência para a reprodução das situações contratuais. Por exemplo, em 2000, 96% dos contratados sem termo, 76,1% dos contratados a termo e 74,4% dos trabalhadores sazonais encontrava-se na mesma situação no ano anterior.

A empresa idealizada é a empresa magra ou a empresa flexível, que se centra nas atividades de maior valor acrescentado e externaliza, subcontrata e/ou deslocaliza as outras atividades e, de acordo com estratégias diferenciadas, combina diferentes tipos de emprego dentro de si mesma, para obter tanto flexibilidade funcional como flexibilidade quantitativa (Kovács, 2005).

4.1.2. Formação contínua

De um ponto de vista estratégico, a formação ao longo da vida e a gestão da carreira sobrevivem, então, como instrumentos passíveis de responder às transformações introduzidas pelas reconfigurações das relações e práticas sociais, económicas, políticas e culturais da atualidade. Ao preconizarem uma certa flexibilidade, diversidade e acessibilidade no tempo e no espaço à educação, estes conceitos proporcionam um conjunto de condições favoráveis à promoção da mudança, para a aprendizagem que estruturas sociais, organizações de trabalho e cidadãos são continuamente chamados a efetuar no atual processo de permanente adaptação a tão diferentes e complexas realidades (Edwards, 1998).

Mais uma vez, está em causa a promoção de transformações (tanto pessoais como institucionais) facilitadoras de uma nova visão pessoal e social mais adequada aos desafios e exigências (inovação, criatividade, flexibilidade, competitividade, etc.) dos nossos dias. Assim entendida a aprendizagem ao longo da vida (outra das maneiras de colocar esta questão) constitui uma oportunidade para, no plano conceptual, repensar as formas de relacionamento estabelecidas entre educação, escola e sociedade e, conseqüentemente, reexaminar as grandes metas da educação no mundo contemporâneo (Roldão, 1996).

A conceptualização do ensino e da formação enquanto atividades a serem prosseguidas ao longo da vida - isto é, à medida que os indivíduos constroem percursos pessoais recheados de oportunidades de renovação das aprendizagens ou de reequacionamento dos compromissos firmados consigo próprios, com a sociedade e com o mundo em que vivem - remonta ao início da década de 70, altura em que se começou a afirmar a perspectiva de educação permanente (Kallen, 1996; Silva, 1990). Na sua génese encontra-se a opção por uma perspectiva humanista que consagra a crítica à insuficiência da educação inicial, independentemente do seu grau de fundamentação e de organização, em atingir os seus objetivos (de igualdade de oportunidade ou de produção de qualificações para o mercado

de trabalho) como a sua mensagem básica (Kallen, 1996).

O Conselho da Europa, a UNESCO e a OCDE foram três dos organismos que aderiram e impulsionaram este movimento. Todavia, apesar da profusão de propostas e da intensa discussão gerada (ou, talvez, também por isso mesmo), que segundo Alheit & Dausien (2000), durante as duas últimas décadas não se vislumbram quaisquer consequências práticas de tal atividade que, para além do mais, funcionou como impedimento ao seu subsequente desenvolvimento teórico. Eventualmente, esse impasse poderá também ser devido à pouca clareza do próprio conceito de educação permanente (depois tornado ao longo da vida), em muitas situações confundido (ou reduzido) com a educação de adultos.

Sucedo, porém, que, pelas razões anteriormente apontadas, o clima político e económico dos anos noventa revelou-se muito favorável à incrementação e divulgação da ideia da formação já não como uma característica exclusiva do período que antecede a vida ativa, mas como uma necessidade permanente, sendo disso ilustrativa a eleição de 1996, pela CE, como o Ano Europeu de Educação e de Formação ao Longo da Vida.

Não quer isto dizer, que as anteriores dificuldades e ambiguidades tivessem sido (completamente) ultrapassadas. Apenas que se criaram as condições para se alargar e aprofundar o debate em torno da construção de uma sociedade educativa (ou aprendente) baseada naquilo que se considerou serem as três funções essenciais do processo educativo: a aquisição, a utilização e a atualização dos conhecimentos (Delors, Al-Mufti, Amagi, Carneiro, Chung, Geremek & Nanzhao, 1996).

Numa sociedade como a nossa, pautada por múltiplas possibilidades de acesso a dados e a factos, em que os fatores do progresso atuam sobretudo como elementos geradores de desigualdades e como fontes de novas exclusões, urge facultar a todos a oportunidade de aceder, selecionar, ordenar, gerir e utilizar criticamente as inúmeras solicitações e recursos ao seu dispor (Cresson, 1996). Caso contrário, correr-se-á o risco de se alimentar uma sociedade marcada por desequilíbrios e ruturas próprios de *“sociedades que progridem a várias velocidades”* (Delors *et al.*, 1996, p. 57).

A máxima aprendizagem ao longo da vida tornou-se, por conseguinte, central para as políticas (educativas, sociais, económicas...), que ao consignarem como sua finalidade a construção de uma sociedade integralmente educativa, proporcionaram formas de (melhor) orientar a educação e a formação para as necessidades das pessoas tal como estas evoluem ao longo da existência. É, pois, este o sentido em que aí são enunciadas como as suas duas grandes metas, a conciliação de objetivos culturais, sociais e económicos, e o aparecimento de maneiras alternativas de, a partir da reformulação das estruturas já existentes, organizar o processo educativo (Glass, 1996).

Adotando a proposta da CIESXXI (1996), a educação dever-se-ia realizar através de sistemas mais flexíveis e diversificados no plano da oferta, estando contemplada a possibilidade de, a qualquer momento, serem efetuadas transições entre diferentes categorias e fileiras de ensino e formação ou entre o exercício de uma atividade profissional e esta última. Ultrapassar-se-iam deste modo as tradicionais diferenciações entre educação inicial e

contínua, bem como os desfasamentos (por exemplo no que se refere às expectativas e aos resultados) entre oferta e procura, muitas vezes na origem do insucesso ou desmotivação dos aprendentes. Por outro lado, ao se acentuar a importância de toda a aprendizagem efetuada pelos indivíduos, independentemente do contexto em que esta ocorre e da existência ou não de uma intencionalidade que a defina, está a assumir-se que ela é uma dimensão que está sempre presente na vida de todos nós. O importante será, intencionalizá-la e sistematizá-la enquanto meio de promover o desenvolvimento.

O conceito de formação ao longo da vida desafia muitos dos princípios do velho sistema escolar, descritos por Rinne (1998).

O discurso resultante da proposta enunciada pela CE no 'Livro branco', sobre Crescimento, Competitividade e Emprego, foi sobre a educação, na perspectiva da formação ao longo da vida, tende a basear-se no imperativo de, continuamente os recursos humanos se (re)qualificarem acentuando-se, quase em exclusivo, a necessidade de se desenvolverem os mecanismos conducentes à sua acreditação, certificação (de preferência através de sistemas de abrangência universal) e expansão da participação (Antunes, 2008).

De algum tempo a esta parte que esse campo vem sendo atravessado por duas tendências sociopolíticas antagónicas por natureza, designadamente a que radica numa visão conservadora ou de controlo social – enfatiza como seu objetivo o encaminhamento das pessoas para as oportunidades que mais se lhes adequam, mascarando sob a ideia de escolha individual os mecanismos de manutenção das desigualdades sociais a que se dá corpo – e, uma outra, favorável à inovação e à mudança social - percebe a orientação vocacional como forma de promover e de maximizar os resultados pessoais e metas. Por outro lado, os cidadãos devem assumir uma maior responsabilidade e controlo sobre o seu desenvolvimento pessoal e profissional, independentemente do seu estatuto face ao emprego - conceção (neoliberal) que, de resto, é impressa, na maior parte das vezes, à gestão da carreira. Em geral, isso traduz-se num acrescimento da complexidade dos desafios colocados às pessoas decorrentes da necessidade de estas desenvolverem e porem em prática um conjunto de requisitos fundamentais à gestão das suas carreiras, a saber, aprender a decidir, a solucionar problemas, a antecipar situações, a prever cenários alternativos de evolução e, finalmente, a fazer escolhas realistas (Azevedo, 2000).

Em suma, as noções de gestão de carreira e de formação ao longo da vida, em virtude da diversidade e riqueza de objetivos e de alternativas que proporcionam, despontam como dois conceitos extremamente úteis para a compreensão daquilo que se espera dos cidadãos de uma sociedade aprendente - isto é, de uma sociedade em que as pessoas, ao longo de toda a sua vida e a partir de uma formação de base de qualidade, se envolvem continuamente em ações educativas em que procuram aprofundar, atualizar ou renovar as estruturas adquiridas no decurso da escolaridade inicial, tendo em vista a sua aplicação, dentro e fora dos contextos de trabalho (Gorard, Rees, Fevre & Furlong, 1998).

Simultaneamente, são cada vez maiores as exigências (de flexibilidade, de atualização, etc.) colocadas aos indivíduos inseridos no atual mercado de trabalho em transformação. A

adaptabilidade afirma-se, desde logo, como uma atitude e uma condição de vida essencial no que respeita ao exercício de uma atividade profissional.

A opção pelo termo 'carreira' designada por Cochran (1994), entendida como um processo capaz de descrever a progressão dos indivíduos, ao longo da vida, na aprendizagem e no trabalho, segundo Collin e Watts (2005) - permitiria tomar na devida conta as várias dimensões (a) internas - isto é, aspirações, expectativas, perceções, sentimentos, necessidades e significados associados ao trabalho que dão corpo ao padrão individual (subjetivo) de vivência das situações pelas pessoas (Arnold 2000; Campos & Coimbra, 1992) - e (b) externas - ou seja, o conjunto de posições, papéis e atividades que, no emprego, na profissão e na organização em que se inserem, os sujeitos vão negociando ao longo dos seus itinerários profissionais (idem) -, bem como (c) as conexões que entre ambas se estabelecem, suscetíveis de influir na sequência de posições, papéis, atividades e experiências vivenciadas pelas pessoas no seio da relação mantida com o domínio vocacional (Arnold, 2000; Campos & Coimbra, 1992; Cochran, 1994; Watts, 1996).

A expressão gestão da carreira é utilizada para definir o processo através do qual cada um de nós desenvolve, implementa e monitoriza os objetivos e estratégias vocacionais dirigidos para a concretização de aspirações, desejos e necessidades inerentes à relação que mantém com a aprendizagem e o trabalho (Campos & Coimbra, 1992).

Esta relação (eminente dinâmica, de vinculação, de investimento) resulta assim, num processo permanente de negociação entre o indivíduo e o meio, ou, dito de outro modo, de exercício do poder pessoal na interação com o poder social. Esse poder faz-se sentir nos compromissos que, a todo o momento, cada um de nós é chamado a realizar em virtude da pressão exercida pelas condições económicas, pelas normas sociais impostas e mantidas pelos mecanismos de aceitação no grupo, pelas normas sociais impostas e mantidas pelos mecanismos de aceitação no grupo, pelos modelos e teorias subjacentes à conceção das condições de vida ou, inclusive, inerentes aos modelos de organização da estrutura social de oportunidades (Law, 1996).

Na realidade, não é mais possível imaginar a preparação para o trabalho como um acontecimento delimitado, pré-determinado e definitivo no tempo, antecedendo o estabelecimento num primeiro emprego, ao qual corresponderia, pelo menos, a profissão de toda uma vida de trabalho. A mudança de emprego não se vai tornando comum como não é forçosamente encarada como um sinal de instabilidade, assumindo, pelo contrário, o sinónimo de desenvolvimento profissional e de sucesso. Mudar de profissão, tornou-se igualmente corrente, devido, muitas das vezes, a imperativos relacionados com a evolução tecnológica e as conseqüentes transformações na organização do trabalho. Tais imperativos determinam alterações profundas e constantes nos conteúdos funcionais das ocupações, nos processos de trabalho e nos produtos, ao mesmo tempo que questionam a tradicional divisão hierárquica do trabalho e a sectorização vigente na produção de bens e na prestação de serviços (Imaginário, 1999).

Por lei no contrato de trabalho, seja em que termo for, é obrigatória a empresa

proporcionar formação contínua dentro da empresa, deste modo e da forma como o outsourcing tem vindo a ser aplicado, a formação contínua fica extensivamente lesada, uma vez que não sendo (no sector da saúde) os recursos humanos numa Unidade de Saúde o responsável pela gestão dos RH, mas sim a empresa que foi contratada para o efeito, poderá proporcionar uma total descontextualização daquilo que deverá ter como objetivos a prestação de cuidados.

4.2. Fatores motivadores do trabalhador

A motivação humana para o trabalho detém-se ainda como um dos grandes desafios dentro da realidade das organizações. Apesar das inúmeras e complexas teorias, a motivação, na prática, continua a ser vista com simplicidade e recebe maior atenção, quando se identifica que as pessoas estão desmotivadas no perante o seu trabalho (Vaz, 2008).

Os efeitos da desmotivação no trabalho podem gerar graves problemas tanto para as organizações quanto para as pessoas. Do lado das organizações, podem sofrer perdas dos seus padrões de qualidade e produtividade. Da parte das pessoas, as consequências negativas estão ligadas à saúde física e mental, ao stress, ao absentéismo, à baixa produtividade e desempenho no trabalho (Vaz, 2008).

É necessário destacar a importância da motivação para as pessoas e organizações, uma vez que tal processo se configura como modificador de qualquer ambiente organizacional, conduzindo, previsivelmente, a um maior envolvimento e comprometimento das pessoas no desenvolvimento das suas atividades, colaborando significativamente para a eficácia organizacional. A motivação das pessoas tem uma relação direta na excelência da qualidade dos resultados e serviços das organizações. Segundo Courtis (1991), a maioria das pessoas trabalham melhor se forem mais motivadas e instruídas. Com a globalização da economia, em que as mudanças são constantes, novos métodos e novas tecnologias surgem a todo o momento e as ameaças são constantes, exigindo, mais do que nunca, uma gestão voltada para as equipas motivadas, participativas e com a moral elevada, de forma a maximizar a qualidade de produtos e serviços.

Lawler (1997) considera a motivação como um fator crítico em qualquer planeamento organizacional; por isso deve-se observar quais acordos organizacionais e práticas de gestão fazem sentido a fim de evitar o impacto que terão sobre os comportamentos individuais e organizacionais. Neste contexto, é necessário compreender a teoria motivacional para se poder analisar cuidadosamente todos os comportamentos das organizações.

Assim, é imprescindível deixar claro que a tarefa da administração não é a de motivar as pessoas que trabalham numa organização. Até porque isto é impossível, uma vez que a motivação é um processo intrínseco, tornando-se mais fácil admitir que as necessidades têm origem no meio ambiente. No entanto, a organização pode e deve criar um ambiente motivador, onde as pessoas devem procurar satisfazer suas necessidades próprias

(Shahnaway & Juyal, 2006).

Bergamini (1997) refere que o facto de as organizações tentarem manter os trabalhadores motivados, através de fatores de satisfação das mesmas necessidades poderá levar à desmotivação das pessoas. Portanto, a grande preocupação da administração não deve ser em adotar estratégias que motivem as pessoas, mas acima de tudo, oferecer um ambiente de trabalho no qual a pessoa mantenha o seu tónus motivacional.

Um dos grandes problemas das organizações públicas é a apatia. Ora, em grande parte a eficiência de uma organização explica-se pelo nível de motivação. E todavia, torna-se muito complicado flexibilizar as compensações extrínsecas (dinheiro, promoção, etc.) na Administração Pública (Shahnaway & Juyal, 2006).

As formas de motivação são predominantemente intrínsecas e abrangem; motivos racionais, como a participação na formulação das políticas; motivos com base no desejo em servir o interesse público; motivos de carácter afetivo, incluindo a importância dos programas sociais, patriotismo. Todavia, a adoção do managerialismo, como suporte da reforma da Administração tem-se traduzido na desmotivação generalizada do funcionalismo público. O funcionário foi destronado da sua importância social, assistindo-se a uma diminuição da sua moral e diminuição da sua responsabilidade (Bernardes, 1991).

Neste âmbito, torna-se imprescindível assinalar dois pontos que influenciam o meio ambiente do trabalhador, nomeadamente, a flexibilidade na negociação salarial e a precariedade do vínculo.

4.2.1. Flexibilidade na negociação salário/posto de trabalho

A análise da dispersão salarial ganhou porventura maior atualidade após a integração de Portugal na Comunidade Europeia, com as inevitáveis alterações que as políticas de reestruturação e modernização, a par com um conjunto de reformas na área educativa, provocaram nos mercados regionais de trabalho e na distribuição do rendimento (Lazear, 2000)

São vários estudos (Meyer, Stanley, Herscovitch & Topolnytsky, 2002) que mostram que as variáveis afetas ao capital humano têm vindo a adquirir uma importância crescente na explicação da variância dos ganhos dos trabalhadores, superior às variáveis afetas à procura de trabalho. Nos mesmos estudos, concluiu-se que ao incluir na função salarial os determinantes relativos à procura de trabalho, conclui-se igualmente que a dispersão salarial evoluiu no sentido de favorecer sobretudo os trabalhadores com maior grau de escolaridade.

Numa abordagem económica a esta temática tem a designação de mercados de trabalho internos.

O trabalho seminal sobre os mercados de trabalho internos pertence a Doeringer & Piore (1990). Estes autores demonstram a existência de muitas práticas destes mercados estranhos à abordagem dominante, onde o preço e a afetação do trabalho se fazem

continuamente no mercado. Essas práticas dizem respeito à existência de relações de trabalho de longa duração, onde os trabalhadores vão ocupando as posições mais elevadas da hierarquia através de promoções internas. Assim, a entrada de novos trabalhadores nas empresas, está limitada a certos níveis de hierarquia, normalmente, os mais baixos, designados por portas de entrada. Outras características destes mercados identificados pelos autores, dizem respeito às políticas de compensação. Nas organizações mais do que o mercado externo, são as políticas internas das empresas que definem os níveis e estrutura de salários, dependendo estes mais do posto de trabalho do que das características dos trabalhadores que os ocupam.

A literatura teórica sobre os mercados de trabalho internos tem sido objeto de importantes desenvolvimentos recentes. Essa literatura envolve teorias como a afetação dos trabalhadores aos pontos de trabalho (*Job assignment*¹⁵), a aprendizagem acerca da capacidade do trabalhador (*learning*), a aquisição de capital humano (*on-the-job human capital acquisition*) e os torneios (*tournaments*). A afetação dos trabalhadores consiste na atribuição de certo posto de trabalho a um dado trabalhador, de acordo com as suas aptidões. Estes modelos são geralmente combinados com modelos baseados na aprendizagem e na aquisição de capital humano. A aprendizagem acerca da capacidade do trabalhador, em que os empregadores vão tomando conhecimento das capacidades do trabalhador ao longo do tempo, pode dividir-se em aprendizagem simétrica (a informação acerca da capacidade do trabalhador é pública para todos os empregados) ou aprendizagem assimétrica (apenas o empregador atual conhece a capacidade do trabalhador). Neste segundo caso a promoção pode assumir um papel estratégico, na medida em que o empregador pondera o benefício de promover o trabalhador com o prejuízo da perda de informação privada acerca das suas capacidades. A aquisição de capital humano influencia as promoções sob duas perspetivas: (i) com a aquisição de capital humano os trabalhadores tornam-se mais aptos para ocupar os lugares mais elevados e mais exigentes da hierarquia, aumentando a sua probabilidade de promoção e (ii) a promessa de promoção pode ser usada como incentivo para o trabalhador adquirir capital humano específico à organização.

A teoria dos torneios vê os trabalhadores dentro da empresa como se estivessem a competir entre si para chegar ao primeiro lugar, à semelhança do que acontece nas competições desportivas. Estas teorias, quando consideradas isoladamente, apenas conseguem explicar um número limitado de factos. Assim, têm surgido outros modelos teóricos que conjugam características de mais do que uma das teorias, conseguindo dessa forma explicar um padrão mais alargado de factos. São exemplos desta abordagem Bernhardt (1995) e Gibbons & Waldman (2003).

Os estudos empíricos com maior destaque nas promoções e dinâmica salarial nas organizações são Baker, Gibbs & Homstrom (1999) e Lazear (2000).

Baker, Gibbs & Homstrom (1999) referem que para além do aumento salarial obtido com a promoção, os aumentos salariais podem ser previsões das promoções, a promoção influencia o crescimento salarial nos anos seguintes, existe correlação nas promoções e que

os aumentos obtidos com as promoções explicam apenas parte das diferenças salariais entre os níveis da hierarquia.

Lazear (2000) chama a atenção para a importância do posto de trabalho, concluindo que a mobilidade dos trabalhadores é fulcral para o crescimento salarial.

O modelo neoclássico não é capaz de explicar muitas evidências relacionadas com os salários nas organizações. A evidência empírica não está, geralmente, de acordo com dois pressupostos centrais da teoria, nomeadamente: (i) as empresas atribuírem um salário aos trabalhadores iguais ao seu valor de mercado; e (ii) o salário ser igual ao produto marginal do trabalhador. Estes resultados dependem de duas hipóteses; (i) ausência de custos fixos do emprego; e (ii) natureza temporária da relação de trabalho. Ambas as hipóteses não se verificam nos mercados de trabalho internos onde há custos fixos de recrutamento e formação e as relações de emprego tendem a manter-se por períodos longos. Assim, uma das características dos mercados de trabalho internos é algum isolamento das políticas de compensação da empresa, face ao mercado de trabalho externo. Também é uma característica desses mercados de trabalho, os salários estarem mais ligados ao posto de trabalho, do que aos indivíduos que os ocupam. Existe evidência nesse sentido, sobretudo para os trabalhadores nos níveis hierárquicos mais baixos, muitas empresas têm escalas de salários muito explícitos. Jones (2001) defende que, na prática, os salários estão normalmente ligados às posições ocupadas no interior das organizações, e não aos indivíduos que as ocupam em cada momento. Apesar de o salário de um indivíduo ser largamente determinado pela posição que ele ocupa num dado momento do tempo, este salário base pode ser ajustado pela antiguidade, ou através de um bônus. Na análise do salário e posto de trabalho, também tem que se ter em consideração as possibilidades de progressão que cada um oferece. Pode acontecer o caso de os salários num posto de trabalho serem maiores do que noutros, mas a carreira do trabalhador que está num posto de trabalho com um salário mais baixo ter um maior ganho esperado ao longo da vida.

Contudo e como já referido anteriormente, o verdadeiro sentido do *outsourcing* foi possibilitar a uma empresa que necessita-se de ir buscar 'fora', nomeadamente, a outras empresas que pudessem fornecer serviços especializados, através da contratação de serviços periféricos, com vista a reduzir custos internos, mas aproveitando o *Know-how* e a especialização de empresas externas, adquirindo maiores rentabilidades, uma vez que os trabalhadores subcontratados normalmente ganham um vencimento mais reduzido. Assim, o objetivo de que em determinadas áreas para que a empresa contratante pudesse focalizar a sua pesquisa e desenvolvimento somente no *core business* da organização, adquirindo, com isso, maior qualidade por um custo menor do que aquele que teria que desembolsar para ter a suposta mesma qualidade, foi sendo distorcida e começaram a focarem apenas na redução de custos a qualquer preço (Meyer, Stanley, Herscovitch & Topolnytsky, 2002).

Uma das formas de *outsourcing* que tem vindo a obter maior protagonismo é a *wikização* de algumas tarefas e/ou componentes, mais utilizada nesta área, mas não exclusiva no domínio da tecnologia informática (Linder, 2008).

Tapscott (2007), expõe diversos exemplos de situações em que o limite entre o que estabelece a utilização de meios da empresa e a colaboração de entidades externas se converte num processo fluido e dinâmico. O modelo Wikinomics, recompensa as entidades que externamente contribuem para a performance da empresa, sendo á posteriori a mesma a dar um contributo sem outra expectativa que não seja a gratificação pessoal de ter sido um desafio intelectual.

No entanto, a flexibilidade de negociação salarial no caso de outsourcing é possível, contudo apresenta uma pequena margem de manobra nessa mesma negociação, por todas as razões já mencionadas anteriormente e devido a constatações do dia-a-dia de casos de regime de outsourcing.

¹⁵ *assignment* significa atribuição de trabalho ou tarefa

4.2.2. Precariedade do vínculo

Na extensa literatura, recolhida, de economia do trabalho sobre a durabilidade dos empregos é comum distinguir entre dois conceitos - (in)estabilidade e (in)segurança - que embora se mencione as características dos empregos, têm implicações para os agentes económicos, principalmente para o empregado. Conforme e enquanto o termo estabilidade é usado para *“caracterizar as (alterações nas) diferentes formas pelas quais esse mesmo contrato pode ser terminado (pressupondo que o fim do contrato não implique riscos de perda de rendimentos e de situações duradouras de desemprego)”* (Direcção-Geral de Estudos, 2006, p. 127).

De acordo com a Direcção-Geral de Estudos, Estatística e Planeamento [DGEEP] (2006, p.129), é exequível que um mercado de trabalho seja descrito por *“níveis de instabilidade alta (baixas durações/permanência; altas transições), mas ao mesmo tempo por um elevado nível de segurança (contratos terminados voluntariamente pelo empregado, por oposição a despedimentos)”*.

Na bibliografia consultada, nomeadamente, na DGEEP (2006), num estudo quanto à questão da estabilidade e da mobilidade entre situações face ao emprego no mercado de trabalho, concluiu-se que nas diversas metodologias de abordagem da questão da mobilidade, existe uma elevada tendência para a estabilidade dos vínculos contratuais permanentes, que contraria com uma maior mobilidade nos vínculos contratuais não permanentes, designadamente os contratos a prazo. Como consequência a taxa de separação dos empregados com contratos permanentes é demasiadamente baixa e pouco sensível ao ciclo.

A mesma fonte revela que no estudo acima descrito, indivíduos com contrato

permanente mantêm-se nessa situação e a taxa de permanência aumenta ao longo do período, o que evidencia, segundo os mesmos), uma resposta à degradação das condições de acesso a um novo emprego com o agravamento do ciclo. Dados do mesmo estudo, evidenciam, por outro lado, a situação portuguesa assinalada como uma das que mais proteção oferece aos trabalhadores no desemprego, uma vez, que o nível de proteção no desemprego é elevado para os trabalhadores que conseguem aceder ao sistema de benefícios.

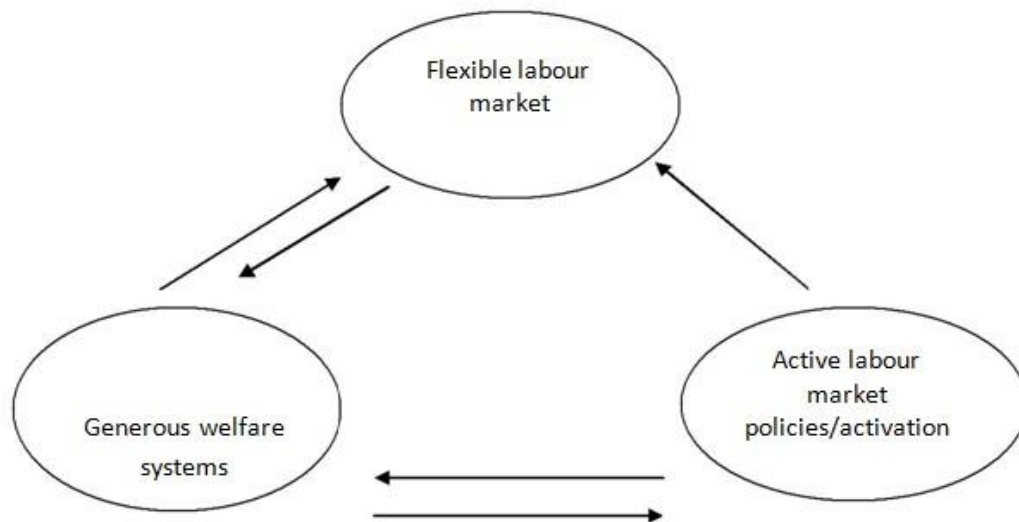
De acordo com a DGEEP (2006), isto é, há, no mercado de trabalho português, dois elementos que condicionam negativamente a flexibilidade e que têm origem no elevado grau de proteção do contratos permanentes (em contraponto com uma comparativamente muito menor proteção dos contratos não permanentes) e com a existência de fortes incentivos que condicionam a mobilidade do desemprego para o emprego.

No entanto, Portugal, no contexto da OCDE, é um dos países que apresentam maior proporção de trabalhadores que possuem vínculos precários, quer através de contratos de trabalho a termo, quer através de trabalhadores que estão identificados no mercado na situação de trabalhadores por conta própria como isolados, ou seja, usualmente, apelidados de 'falsos recibos verdes'. Estes últimos representam cerca de 15% do total da população empregada, que conjuntamente com os trabalhadores com contratos a prazo (que também representam outros 15% do total de empregados), constituem, uma 'almofada de flexibilização' da legislação de proteção de emprego, esta mesma que é responsável pelo ajustamento às flutuações dos ciclos económicos, devido a sua capacidade de absorção dos choques de ajustamento.

A investigação sobre a flexibilização e segurança do trabalho tem colocado em destaque a importância da conexão entre a legislação de proteção do emprego, a proteção no desemprego, assim, como as políticas ativas do mercado de trabalho. Assim, "*o equilíbrio entre estes três eixos de política e governação, o seu fortalecimento e as relações dinâmicas entre eles, conduzirá à situação para a qual se criou um neologismo em língua inglesa: a Flexicurity*". (DGEEP, 2006, p.133)

No caso da Dinamarca e neste domínio, a experiência tem sido bem-sucedida, tendo sido objeto de atenção e é apresentada sob a forma do triângulo dourado da flexigurança, como demonstra a Figura 1:

Figura 1 - O triângulo dourado da flexigurança segundo o modelo dinamarquês - The “Golden Triangle” of flexicurity



(DGEEP, 2006)

As reformas estruturais, que foram implementadas na Dinamarca levaram a que as empresas tenham maior facilidade em recrutar e despedir pessoal, sendo este o primeiro vértice do triângulo, repercutindo efeitos na competitividade das empresas e performance económica (Direcção-Geral de Estudos, 2006).

O segundo vértice refere-se à existência de um sistema de proteção social, amplo e generoso, que permite garantir a cobertura do risco de desemprego, afastando receios e promovendo a rotação de empregos.

Os dados apresentados no relatório, indicam que o mercado de trabalho em Portugal consegue encontrar respostas de ajustamento pela quantidade e pelo preço, no entanto “fica por demonstrar se a flexibilidade existente é a necessária e a adequada às características do tecido económico e sobretudo a que pode permitir suportar a sua necessária permanente reestruturação” (Direcção-Geral de Estudos, 2006, p.133).

CONCLUSÕES

À medida que a administração foi aumentando e encarnando um panorama mais social, foram crescendo também as carências de pessoal que a assistisse, passando a existir uma relação de correlatividade ou interdependência entre a administração e o emprego público. Mas rapidamente se fez sentir a carga o aparelho estadual, obrigado a suportar excessivos serviços públicos e as despesas com os meios de atuação, especialmente com os seus funcionários. Passou-se a exigir uma Administração mais flexível, de maneira a conter os custos financeiros. Nesse propósito introduziu-se o contrato individual de trabalho entre as modalidades de emprego público.

A figura do contrato individual de trabalho, no seio das relações laborais da Administração Pública, tem apresentado uma evolução progressiva e intensa, arcando um papel cada vez mais relevante. Tal fenómeno reflete-se e marca uma tendência no emprego público: a aproximação ao regime laboral e privado e a consequente equiparação dos trabalhadores públicos aos privados ao máximo possível.

A nova Reforma da Administração Pública executada, principalmente durante o ano 2008, trouxe profundas transformações para o emprego público, em exclusivo para os regimes de vinculação, mudança esta, que já se vinha a notar há muito e anunciada por progressivas alterações legislativas nesse sentido. Para isso contribuíram também infimos fatores, entre os quais: a CRP de 76, que veio igualar os funcionários públicos aos trabalhadores privados para efeitos de exercício dos direitos fundamentais; a influência recíproca entre os regimes de emprego público e privado, que inicialmente se revelou no sentido de publicização do direito laboral (ou seja, a influência do emprego público sobre o privado) e, mais tarde, no sentido da privatização do emprego público (influência do emprego privado sobre o público), a qual se vem conjecturando há vários anos e mais agora com a nova reforma; a solicitada necessidade de eficiência, racionalização e poupança dos custos com os trabalhadores públicos. Todos estes fatores levaram ao excesso da conceção clássica de emprego público por uma conceção juslaboralista e à aproximação do regime de emprego público ao regime privado.

A partir da Lei n.º 23/2004, de 22 de junho, assistiu-se ao intuito de substituição da modalidade de nomeação, como meio normal de constituição de uma relação jurídica de emprego público, pelo contrato de trabalho, concretizando-se, na sua totalidade, com os novos regimes de vinculação, aprovados na Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro. A nomeação, que antes elegia a modalidade regra de emprego público, torna-se excecional e fica designada apenas para as atividades que compreendem a prática de poderes de soberania ou autoridade. E neste contexto o contrato torna-se na modalidade de emprego público por excelência.

Com a Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, o Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas é aprovado, e é muito idêntico ao regime previsto pelo Código de Trabalho. Neste sentido, poderá referir-se privatização ou laboralização do emprego público, que se verifica na igualação de regimes e que emerge no seguimento da política de flexigurança,

muito em popularidade em todo o continente europeu e existente em todo o género de relações laborais.

No entanto, a relação de emprego público preserva ainda algumas especificidades, que legitimam a previsão de um regime próprio para o emprego público. Assim, o RCTFP, apesar de se encontrar muito próximo ao do Código do Trabalho, compreende algumas singularidades, difundindo a dúvida, se estamos ainda perante um contrato de trabalho especial (à semelhança do que previa o regime anterior) ou se estamos diante de um contrato (de trabalho) administrativo, tal como é expressamente referido pela lei.

Por violação da salvaguarda de competência legislativa em matéria de bases do regime e âmbito da função pública., há quem entenda que esta mudança de regime seja inconstitucional.

Paralelamente com a Lei n.º 23/2004, o RCTFP acarretou algumas novidades, designadamente quanto ao regime disciplinar que passou a ser idêntico para todos os trabalhadores que exercem funções públicas e à jurisdição contende a resolução de litígios que passou a caber aos tribunais administrativos e fiscais. Sumariamente, poderá considerar-se o RCTFP um regime inovador, que aproxima mais ainda os trabalhadores públicos aos privados mas, sem pôr em causa a especificidade da relação jurídica de emprego público, designadamente os princípios constitucionais, pelos quais a Administração Pública se tem vindo a nortear.

Tendo em conta a previsão do art. 143.º do CT, julga-se que não estará devidamente protegida a prevenção no recurso abusivo à celebração de sucessivos contratos de trabalho a termo, devido, a vários fatores, designadamente, a alguns que passo a descrever; (i) porque a previsão do art. 143.º do CT só abarca a proibição de sucessivas contratações para o mesmo posto de trabalho (ou de contrato de prestação de serviços para o mesmo objeto), apresentando aqui, uma notável facilidade em iludir as disposições legais, se tivermos em conta a possível ampliação do objeto do contrato de trabalho através da polivalência funcional. Desta forma não se garante a não celebração de sucessivos contratos a termo, para a satisfação das mesmas necessidades, falhando quer na implementação dos objetivos e na garantia do efeito útil da Diretiva; (ii) porque a aplicação do art.º 142.º do CT está afastada quando o contrato tenha cessado por motivo imputável ao trabalhador e desta forma será fácil ao empregador coagir o trabalhador a fazer operar a caducidade do contrato com a promessa de novo (e sucessivo) contrato de trabalho a termo; (iii) porque as exceções à regra, conhecidas e enunciadas no n.º 2 do art. 143.º do CT, isto é, atividades sazonais, acréscimos excepcionais da atividade da empresa após a cessação do contrato, e trabalhadores anteriormente contratados ao abrigo do regime aplicável à contratação de trabalhadores à procura do primeiro emprego, nova ausência do trabalhador substituído, são demasiadamente vastos.

O facto de não existir no Código do Trabalho nenhuma norma, à parecença do que sucederia na legislação anterior à codificação, que encare o contrato a termo nulo, celebrado posteriormente da aquisição pelo trabalhador do estatuto de trabalhador permanente poderá

facilitar o recurso abusivo à celebração de contratos a termo. Tudo isto, não é mais, do que o desmantelamento da proteção dos trabalhadores nada a favor da estabilidade no emprego, podendo gerar um risco real abusivo à contratação a termo, nada compatível com o objetivo e efeito do acordo quadro.

No ordenamento jurídico nacional, está vedada a possibilidade de conversão do contrato em contrato por tempo indeterminado, apesar de a proibição de contratos sucessivos se aplicar aos contratos a termo com entidade empregadora pública.

A transposição da Diretiva relativa aos contratos de trabalho a termo ira, presumivelmente, aumentar num futuro próximo, quando se debater esta sombria flexibilidade, como uma receita milagrosa para por fim à crise económica.

Com o propósito, de compreender o fenómeno de *outsourcing* em unidades de saúde e da forma como as atividades entregues a terceiros são monitorizadas, pretende-se dar resposta a um conjunto de questões existentes após a recolha detalhada dos conceitos e sua evolução, relativos ao *outsourcing*. Esta recolha serviu como ponto de partida de obtenção de respostas sobre: (i) o que pode ou não ser considerado *outsourcing*; (ii) quais vantagens e desvantagens/riscos frequentemente apontados (iii) quais as motivações e condicionantes; (iv) quais as determinantes organizacionais e suas variações de acordo com o paradigma de referência ao qual se associam certos tipos de relação. (v) perceber, numa organização de saúde, as condicionantes e intervenientes do processo de decisão de *outsourcing*.

Conclui-se que, o *outsourcing* tem um efeito propulsor na medida que permite a concentração de esforços internos no desenvolvimento de competências core ao negócio, alavancar recursos sem comprometer tecnologicamente e financeiramente a organização e ainda de imprimir as necessárias flexibilidades a ajustes no modelo de negócio e velocidade de penetração no mercado, de forma a possibilitar um arranque para um serviço inovador.

Porém, a velocidade de entrada no mercado pode conceder um ritmo prejudicial em termos, não só de tomada de decisão mas, principalmente, de implementação do modelo de negócio no que respeita ao ajuste dos vários serviços externalizados. Um arranque de atividade derivado desta entrada no mercado a grande ritmo, pode não ser comprometida, mas o funcionamento a curto prazo da unidade será decididamente.

No que respeita ao setor da saúde e após uma pesquisa bibliográfica detalhada, conclui-se que, a decisão de externalização encontra contornos exclusivos no setor da saúde, sobretudo nos motivos e condicionantes da decisão, nos tipos de acordos possíveis e até mesmo no impacto que a decisão tem na organização que a efetua, nos critérios de escolha das atividades a ceder a terceiros. No entanto, apesar de se apresentar como tendência crescente neste setor, o *outsourcing* quanto à questão *'make or buy'*, deverá ser muito bem ponderado e feita a avaliação correta dos riscos associados.

Assim, na base da decisão *'make or buy'* de uma unidade de saúde em início de atividade pode estar uma enunciação de criação de valor do modelo de negócio que leva a pensar em *outsourcing* como principal recurso perante a carência de competências internas, como por exemplo a dependência de conhecimento e capacidade. A focalização de

competências no que a organização pretende que seja o core da sua missão, 'a entrega de serviço ao cliente', faz parte da 'lista' de primeiros recursos e deverá fazê-lo previamente da entrada de outro *player* tão inovador ou mesmo capaz de absorver importante quota de mercado.

É de salientar que a forma demasiadamente rudimentar de encarar todo o processo desde o *sourcing*, *benchmarking* externo, negociação, pedidos de propostas, contratação e monitorização conduz a riscos acrescidos, para além dos presentes advindos apenas do facto de se socorrer a um prestador externo o que, em organizações de saúde, se representa particularmente no risco de perda de controlo do fornecedor.

Como forma de evitar ou reduzir o risco, o recurso a uma abordagem de gestão de risco é primordial pois permite, não só diminuir essa ligeireza na análise, como construir a base de um sistema que possibilite acompanhar a performance do fornecedor de maneira a construir indicadores realistas, assertivamente e permitir quer a responsabilização pelas ações de correção, quer, no limite, reequacionar a opção de *outsourcing* para cada atividade segundo parâmetros de tempo, qualidade, custo e flexibilidade.

Em suma o sucesso do *outsourcing* depende da correta avaliação de todas as etapas do processo, da estipulação do tipo de relação definido para cada situação e da forma como as atividades são monitorizadas. As organizações recorrem ao *outsourcing* na convicção de que, externamente, podem obter as mesmas atividades, mas de forma mais rápida, melhor e a menor custo, o que pela positiva, constitui obter ganhos de performance e pela negativa, amenizar riscos.

Se por um lado, existe maior flexibilidade na gestão dos recursos humanos no processo de *outsourcing*, devido a questões de ordem burocrática., estrutural, económica, etc., permitindo uma ligeira adaptação às modificações do meio envolvente, também existem inúmeras desvantagens e riscos associados a todo este processo, especialmente quando a organização se encontra excessivamente dependente do subcontratado, e os custos de mudança são altos e se descapitalizam em termos de competências e *Know-how* internos. As empresas confrontam-se hoje em dia com diversas necessidades que muitas vezes não vão ao encontro da realidade da mesma, e por outro lado, encontram-se claramente desajustadas aos estilos de vida e ao nível de exigência dos clientes, procurando claramente ajustar essas necessidades às novas exigências dos mercados. Devido à diminuição da integração vertical, no processo de *outsourcing*, vai permitir uma estrutura mais flexível, portanto será possível a eliminação de ineficiências características da estrutura. Assim sendo, estas ineficiências tem afetado recursos que vão ser libertados, produzindo-se o mesmo e com menores custos e provavelmente aumentando a produtividade da empresa.

No que se refere às implicações a nível dos recursos humanos, no processo de *outsourcing* poderá estar a valorização dos recursos humanos fundamentais para a realização das atividades de forte valor acrescentado nas empresas centrais, implicando a melhoria das competências investindo na formação de pessoas, a delegação das responsabilidades, a promoção do espírito de equipa e da cidadania na empresa.

Neste meio poderá coexistir uma outra tendência, tendência esta, que consiste na redução e na flexibilização do emprego, bem como o aumento de uma força de trabalho desvalorizada ligada às atividades de baixo valor acrescentado que se encontra em desvantagem no que se refere às perspectivas de empregabilidade.

A disseminação de formas flexíveis de emprego pode provocar um forte incremento de uma força de trabalho fluida que pode ser contratada, despedida e externalizada de acordo com as necessidades de adaptação ao mercado por parte das empresas. A segmentação e a flexibilização do trabalho originam um crescimento de diversidade das condições do trabalho, a diferenciação e individualização das relações de emprego. A flexibilização apela a uma moral individualista fundamentada na realização do indivíduo, no seu empenhamento e não no interesse coletivo ou em valores sociais.

As práticas de gestão recorrem cada vez mais à responsabilização individual no trabalho, à individualização das remunerações, da carreira, da formação, da informação/comunicação e da avaliação das potencialidades pessoais. Estas práticas podem ser apresentadas como manifestações do desenvolvimento das relações de trabalho no sentido da sua personalização, ou por outro lado, estas práticas inserem-se numa estratégia de racionalização da gestão que tem como intuito eliminar limitações introduzidas pela regulação respeitante à utilização do trabalho pelos empregadores. Em suma, tende a prevalecer o individualismo-fragilização, que o torna num ser submetido à insegurança, desfiliação e fragilização do laço social, e não o individualismo- emancipação, indivíduo com maior liberdade e capacidade de ação.

Um outro ponto, não menos importante, no processo de *outsourcing*, em relação aos seus riscos, é a perda de moral dos colaboradores que pode muitas vezes estar associada no decorrer de todo o processo e ser o causador de desmotivação. Os trabalhadores devem sentir-se parte integrante da empresa e devem estar informados da estratégia da empresa para que todas as suas competências convergem.

Existe também neste domínio, vantagens e desvantagens associadas à flexibilização da gestão dos recursos financeiros, muito sumariamente; retirar benefícios de uma estratégia de *outsourcing* tornando-a, assim, bem-sucedida compreende ir além da pré-avaliação conforme os objetivos condicionantes do processo de tomada de decisão, assim como ampliar a busca de benefícios a todas as fases subsequentes, de planeamento, seleção de fornecedores, negociação, monitorização e gestão do *outsourcing*.

Alguns autores, constataam que a primeira motivação referida pelos executivos é de disposição financeira, de redução de custos fixos e/ou transformação em variáveis, seguida do aumento de opções de investimento possibilitadas pela libertação de capital.

Bettis (1992) refere que *a empresa ao realizar outsourcing de atividades não core, os custos de operações baixam, assim como os investimentos em novos equipamentos, pelo facto de não ser necessário a aquisição de novos equipamentos, etc. Esta redução de equipamento, infraestruturas e provavelmente até uma redução de pessoal leva a uma diminuição dos custos fixos, que acarreta a um aumento da flexibilidade operacional. Estas*

potenciais vantagens conduzem à tomada de decisões de outsourcing no sentido de aperfeiçoar o desempenho financeiro da empresa em especial no curto prazo.

Na extensa revisão bibliográfica, muitos autores referem ainda, que os benefícios que estão associados aos objetivos financeiros no processo de outsourcing são: diminuição de custos operacionais na ordem de 20 a 30%, reestruturação de custos fixos em variáveis, partilha de risco financeiro e estratégico e ganhos de liquidez pela transferência de ativos para o fornecedor.

O acesso a novos mercados e novas oportunidades de negócio através da rede de fornecimento, ganhos em competitividade e rentabilidade, são alguns dos exemplos dos benefícios associados ao tipo de objetivo relacionado com os resultados.

Contudo existem desvantagens associadas, como: (i) constatação da incorrência em custos mais elevados do que se as mesmas atividades tivessem sido executadas com os meios internos da organização; (ii) Impossibilidade de regresso ao desempenho interno das atividades subcontratadas ou só possível com elevados custos de mudanças; (iii) os custos ocultos, relacionados com o processo que culmina com a assinatura do contrato ou a necessidade de gestão do próprio contrato; e os inerentes à não definição exata, pormenorizada do tipo de serviços requeridos e respetivo nível de desempenho, e da necessidade da eventual extensão ou redução dos serviços a prestar pelo subcontratado, em resposta a alterações no meio envolvente (impacto ao nível do custo).

De acordo com a revisão e análise bibliográfica, no aspeto das implicações pessoais, transmite-se dentro da perspetiva de diversos autores, que as formas flexíveis de emprego são ambíguas e, por conseguinte, podem ter implicações diferenciadas. Para alguns, como por exemplo, para os mais qualificados, o trabalho flexível pode fornecer oportunidades adicionais para trabalhar, pode permitir obter rendimentos suplementares às famílias ou uma melhor articulação entre o tempo de trabalho, as responsabilidades familiares e/ou o tempo de lazer. Mas, para muitos outros, essas modalidades podem traduzir-se em menores níveis salariais, numa redução da proteção social, no reduzido ou falta de acesso à formação profissional e, ainda em menores oportunidades de progressão da carreira. Nesse sentido, não se pode enquadrar as atuais mudanças do trabalho e do emprego numa única tendência em direção a uma homogeneização gerada pela hegemonia do modelo empresarial do trabalho ou pela generalização do trabalho inteligente. Estamos perante uma transformação que comporta tendências contraditórias e que, ao nível do emprego, implica o aumento da diferenciação no que se refere às situações concretas de trabalho, à empregabilidade e, por conseguinte, às oportunidades de vida.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Abrantes, J. (1982). *Do contrato de trabalho a prazo*. Coimbra: Almedina.

Alheit, P., & Dausien, B. (2000). "Biographicity" as a basic resource of lifelong learning. In P. Alheit, J. Beck, E. Kammler, & R. Taylor, *Lifelong Learning Inside and Outside Schools*, (Vol. 2, pp. 400-422). Roskilde: RUC.

Amado, J. (2009). *Contrato de Trabalho*. Coimbra: Coimbra Editora.

Amado, J. (2010). *Contrato de trabalho (2.ª ed.)*. Coimbra: Coimbra Editora.

Amaral, D. (2006). *Curso de Direito Administrativo, Vol I*. Lisboa: Almedina.

Antunes, F. (2008). *Uma Leitura do "Livro Branco" (sobre "Crescimento, Competitividade, Emprego") do Ponto de Vista da Educação*. *Educação, Sociedade e Culturas*, 6, 95-115.

Antunes, V. (2010). *O contrato de Trabalho na Administração Pública - Evolução, reflexos e tendências para o emprego público*. Coimbra: Coimbra Editora.

Applegate, L., Ibarra, H. & Ostrofsky, K. (1994). *Digital Equipment Corporation: The Kodak Outsourcing Agreement (A)*. Boston: Harvard Business School Publishing.

Árino, A. & Ring, P. (2001). *Relational quality: managing trust in corporate alliances*. *California Management Review*, 44(1), 109-131.

Arnold, J. (2000). *Managing Careers into the 21st Century*. London: Paul Chapman Publishing Ltd.

Asociación Española de Empresas de Consultoría (2008). *Evolución del outsourcing transformacional*. Obtido de Asociación Española de Empresas de Consultoría: <http://www.consultoras.org/>

Associação Portuguesa dos Comerciantes de Materiais de Construção [APCMC]. (2013). *Renovação extraordinária de contratos a termo*. Consultado em 14 out. 2016. Disponível em http://www.apcmc.pt/legislacao/2013/renovacao_extraordinaria_contratos_termo.html

Aubert, A., Rivard, S. & Patry, M. (2001). *Managing IT Outsourcing Risk: Lessons Learned*. Consultado em 19 set. 2016. Disponível em <http://www.cirano.qc.ca/pdf/publication/2001s-39.pdf>

- Azevedo, J. (2000). *Voos de Borboleta: Escola, Trabalho e Profissão*. Porto: Asa.
- Baker, G., Gibbs, M. & Homstrom, B. (1999). *The internal economics of the firm evidence from personnel data*. Quarterly Journal of Economics, 109(4), 881-919.
- An Update and Review*. Journal of Supply Chain Management, 41, 40-47.
- Beck, U. (2000). *What is globalization?* Cambridge: Polity Press.
- Becker, S. (1960). *Notes on the concept of commitment*. American Journal of Sociology, 66, 32-40.
- Bergamini, C. (1997). *Motivação nas Organizações*. São Paulo: Atlas.
- Bernardes, C. (1991). *Teoria Geral das Organizações: Os fundamentos da Administração Integrada*. São Paulo: Atlas.
- Bernhardt, D. (1995). *Strategic promotion and compensation*. Review of Economic Studies, 62, 315-339.
- Bettis, R., Bradley, S. & Hamel, G. (1992). *Outsourcing and industrial decline*. Academy of Management Executive, 6(1), 7-21.
- Boletim do Observatório do Emprego Público (2011). *Dados Estatísticos*. Lisboa: Direção-Geral da Administração e do Emprego Público.
- Bjornholt, B. (2002). *Quality Models - Caught in the House of Politics*. European Group of Public Administration. Potsdam.
- Brown, D., & Wilson, S. (2005). *The Black Book of Outsourcing: How to Manage The Changes, Challenges and Opportunities*. Wiley: John & Sons, Incorporated.
- Brown, T. (2008). *Transformational outsourcing, intelligent outsourcing*. Obtido de IT-Director.com: <http://www.it-director.com/>
- Caetano, M. (1980). *Manual de Direito Administrativo, Vol I*. Coimbra: Livraria Almedina.
- Caetano, M. (1990). *Manual de Direito Administrativo, Vol II*. Lisboa: Livraria Almedina.

Caetano, M. (2003). *Princípios Fundamentais do Direito Administrativo*. Lisboa: Livraria Almedina.

Campos, B. & Coimbra, J. (1992). *Orientação Vocacional e Gestão de Recursos Humanos*. Comunicação apresentada no Fórum Euroformação/Eurotraining/92, Lisboa.

Campos, C. & Simões, J. (2011). *O percurso da saúde: Portugal na Europa*. Almedina. Lisboa

Carvalho, J., Carvalho, V., Ferreira, L., Garcia, N., Pedro, S., & Pereira, A. (2001). *Auditoria Logística – Medir Para Gerir*. Lisboa: Edições Sílabo, Lda.

Castells, M. (1998). *Immigrant Workers and class struggles in advanced capitalism: the Western European experience*. *Politics and Society*, 5(1), 36-66.

Cezarotti, V., & Di Silvio, B. (2006). Quality management standards for facility services in the Italian health care sector. *International Journal of Health Care Quality Assurance*, 19(6), 451-462.

Chase, R. & Aquilano, N. (1992). *Production and Operations Management. A Life Cycle Approach*, 6th Ed. Boston: Irwin.

Cochran, L. (1994). What is a Career Problem? *The Career Development Quarterly*, 42, 204-215.

Código do Trabalho e a Constituição (2003). *Questões Laborais*, ano X, n.º 22, Coimbra Editora: Coimbra.

Collin, A., & Watts, A. G. (2005). *The death and transfiguration of career-and of career guidance?*. *British Journal of Guidance and Counselling*, 24, 385-398.

Comissão Europeia (2002). *Crescimento, Competitividade e Emprego: "Livro branco" sobre os Desafios e as pintas para Entrar no século XXI*. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias.

Conner, K. & Prahalad, C. (1996). *A Resource-Based Theory of the Firm: Knowledge versus Opportunism*. *Organization Science*, 7(5), 477-501.

Cordeiro, A. (1997). *Manual de Direito do Trabalho*. Coimbra: Almedina.

Correia, J. (1996). *Sociologia da Educação Tecnológica: Transformações do Trabalho e da Formação*. Lisboa: Universidade Aberta.

- Correia, S. (2003). *Legalidade e Autonomia Contratual nos Contratos Administrativos*. Coleção Teses. Livraria Almedina. Lisboa
- Courtis, J. (1991). *Os 44 erros mais frequentes de gerência e como evitá-los*. São Paulo: Nobel.
- Cresson, E. (1996). *Para uma Política de Educação e de formação ao Longo da Vida*. Revista Europeia de Formação Profissional, 8(9), 9-12.
- Deloitte, (2006). *Business of Outsourcing, Compreender o negócio*. Consultado em 20 set. 2016. Disponível em www.idc.pt/resources/PPTs/2006/BPO/2.Deloitte.pdf
- Delors, J., Al-Mufti, I., Amagi, I., Carneiro, R., Chung, F., Geremek, B. & Nanzhao, Z. (1996). *Educação: Um tesouro a Descobrir- Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre a Educação para o Século XXI*. Porto: Edições ASA/UNESCO.
- Direcção-Geral de Estudos, Estatística e Planeamento [DGEEP] (2006). *Flexibilidade e Segurança no Mercado de Trabalho Português*. Lisboa: Ministério do Trabalho e da Solidariedade.
- DiRomualdo, A., & Gurbaxani, V. (1998). *Strategic intent for IT outsourcing*. Sloan Management Review , 39(4), 67-80.
- Doeringer, P. & Piore, M. (1971). *Internal labor market and manpower analysis*. Heath: Lexington Books.
- Edwards, R. (1998). *Flexibility, Reflexivity and Reflection in the Contemporary Workplace*. International Journal of Lifelong Education, 17, 377-388.
- Ehie, I. (2001). *Determinants of success in manufacturing outsourcing decisions: A survey study*. Production and Inventory Management Journal, 42(1), 31-39.
- Escoval, A. (2003). *Evolução da Administração Pública da Saúde: o Papel da Contratualização. – Factores Críticos do Contexto Português* (Dissertação de Doutoramento não publicada na área da Organização e Gestão de Empresas). Instituto Superior Ciências do Trabalho e da Empresa, Lisboa.
- Etzioni, A. (1961). *A Comparative Analysis of Complex Organizations*. Free Press, New York.
- Fernandes, A. M. (2007). *Direito do Trabalho (13.ª Ed.)*. Lisboa: Almedina.

- Fitoussi, J. & Rosanvallon, P. (1997). *A Nova Era das Desigualdades*. Oeiras: Celta Editora.
- Freitas, M. (2010). *Os níveis de comprometimento em contexto organizacional: estudo de uma empresa portuguesa*.
- Fujitsu, 2006. *Melhores Práticas para um outsourcing de sucesso*. Pesquisa realizada em 15 de Janeiro de 2011, de www.fujitsu.pt
- Garcia, D. (1994). *Da Justiça Administrativa em Portugal. Sua origem e evolução*. Lisboa: Universidade Católica.
- Gay, L. & Essinger, J. (2000). *Inside Outsourcing: The Insider's Guide to Managing Strategic Sourcing*. Boston: Nicholas Brealey Publishing, Ltd.
- Gibbons, S. & Waldman, M. (2003). *A theory of wage and promotion dynamics inside firms*. *The Quarterly Journal of Economics*, 114(4), 1321-1358.
- Glass, J. (1996). *Anée Européene l'Éducation et de la Formation Tout au Long de la vie 1996: Objectifs, Structure et Moyens de l'Éducation et de la Formation Tout au Long de la Vie*. Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes.
- Gomes, J. (2003). *O contrato de trabalho a termo ou a tepeçaria de Penélope?, vol IV*. Coimbra: Almedina.
- Gomes, M. (2004). Considerações sobre regime jurídico do contrato de trabalho a termo certo no Código do Trabalho. *Questões Laborais*, XI(24), 137-149.
- Gomes, J. (2007). *Direito do Trabalho, Relações Individuais de Trabalho, vol. I*. Coimbra: Coimbra.
- Gorard, S., Rees, G., Fevre, R., & Furlong, J. (1998). Learning Trajectories: Travelling Towards a Learning Society? *International Journal of Lifelong Education*, 17(6), 400-410.
- Gouveia, J. (2004). *O Anteprojecto de Código do Trabalho e a Constituição*. Lisboa: Alameda da Universidade.
- Greaver, M. (1999). *Strategic Outsourcing, AMACOM*. NY: AMA Publications.
- Grupo de Lisboa (1994). *Limites à Competição (2.ª Ed.)*. Lisboa: Publicações Europa América.

Guimarães, M. (2009). *Monitorização da performance de actividades em outsourcing: estudo do caso Carlton Life*. (Dissertação de Mestrado em Gestão de Serviços de Saúde). Instituto Superior Ciências do Trabalho e das Empresas, Lisboa.

Goyal, A. (2010). *Outsourcing in Healthcare*. Pesquisa feita em 12 de Dezembro de 2010, de <http://www.expresshealthcare.in/>

Hazelwood, S., Hazelwood, A., & Cook, E. (2005). *Possibilities and Pitfalls of Outsourcing*. *Healthcare Financial Management*, 59(10), 44-48.

Hendry, J. (1995). *Culture, Community and Networks: The Hidden Cost of Outsourcing*. *European Management Journal*, 13(2), 193-200.

Holcomb, T. & Hitt, M. (2007). *Toward a model of strategic outsourcing*. *Journal of Operations Management*, 25(2), 464-481.

Imagínario, L. (1999). *A valorização da Formação Profissional através da Alternância*. Lisboa: Ministério do Trabalho e da Solidariedade/Direcção-Geral do Emprego e Formação Profissional/Comissão Interministerial para o Emprego.

Instituto Nacional de Estatística [INE] (2000). *O mercado de trabalho - Portugal na União Europeia*. Consultado a 29 set. 2016. Disponível em www.ine.pt

Jones, P. (2001). *Are Educated Workers Really More Productive?*. *Journal of Development Economics*, 64, 67-79.

Kakabadse, N. & Kakabadse, A. (2000). *Critical review- outsourcing: A paradigm shift*. *The Journal of Management Development*, 19(8), 670-728.

Kallen, D. (1996). *Aprendizagem da Vida em Retrospectiva*. *Formação Profissional*, 8/9, 16-22.

Kovács, I. (1991). *Inovação Tecnológica e Novas Qualificações na Indústria*. Comunicação apresentada à Conferência Nacional - Novos Rumos para o Ensino Tecnológico e Profissional. Ministério da Educação, Gabinete de Educação Tecnológica, Artística e Profissional, 116-128.

Kovács, I. (2005). *Flexibilidade de Emprego: Riscos e Oportunidades*. Oeiras: Celta Editora.

Kremic, T. & Rom, W. (2006). *Outsourcing decision support: a survey of benefits, risks, and decision factors*. *Supply Chain Management: An International Journal*, 11(6), 20-22.

- Lacity, M., Willcocks, L. & Feeny, D. (1995). *IT outsourcing maximises flexibility and control*. Harvard Business Review, 84-93.
- Laios, L. & Moschuris, S. (1999). *An Empirical Investigation of Outsourcing Decisions*. Journal of Supply Chain Management, 35, 33-40.
- Law, B. (1996). A Career Learning Theory. In A. Watts, B. Law, J. Killeen, J. M. Kidd, & R. Hawthorn, *Rethinking Career Education and Guidance: Theory, Policy and Practice* (pp. 46-71). London: Routledge.
- Lawler, E. (1997). Motivação nas organizações de trabalho. In C. W. Bergamini, & R. Coda, *Psicodinâmica da vida organizacional: Motivação e Liderança*. 2ª ed (pp. 29-35). São Paulo: Atlas.
- Lazear, E. (2000). The jobs concept. In *Performance Measurement Evaluations, and Incentives*, (pp. 36-50). Boston: Harvard University Press.
- Leavy, B. (2004). *Outsourcing strategies: opportunities and risks*. Strategy & Leadership, 32(6), 20- 25.
- Leite, J. (2004). *Direito do Trabalho, Vol I e II*. Coimbra: Serviços de Textos dos Serviços de Acção Social da Universidade de Coimbra.
- Leite, J. (2006). Contrato de Trabalho a prazo: direito português e direito comunitário. *Questões Laborais, XIII(27)*, 1-ss.
- Lieury, A. & Fenouillet, F. (2000). *Motivação e aproveitamento escolar*. Tradução de Y. M. C. T. Silva. São Paulo: Loyola.
- Linder, J. (2004). *Transformational Outsourcing*. Supply Chain Management Review, 8(4), 54-61.
- Linder, J. (2008). *Outsourcing para a Mudança Radical – Uma Abordagem Sustentada para a Transformação da Empresa*. Lisboa: Projectos e Edições, Lda.
- Liu, X., Hotchkies, D. & Bose, S. (2007). *The impact of contracting-out on health system performance: A conceptual framework*. Health Policy, 82(2), 200-211.

- Lonsdale, C. & Cox, A. (1997). *Outsourcing: Risks and Rewards*. Supply Management, 14(S32-34).
- MacCutcheon, M. & Griffin, K. (2002). *When Outsourcing Makes Cents*. Post-Acute Care, 5(4), 32.
- Machado, S. (2009). *Contrato de Trabalho a Termo*. Coimbra: Coimbra Editora.
- Madhok, A. (2002). *Reassessing the fundamentals and beyond: Ronald Coase, the Transaction Cost and Resource-Based View Theories of the Firm and the Institutional Structure of Production*. Strategic Management Journal, 23(6), 535-550.
- Mahnke, V., Overby, M. L. & Vang, J. (2005). *Strategic Outsourcing of IT Services: Theoretical Stocktaking and Empirical Challenges*. Industry and Innovation, 12(2), 205-253.
- Marinelli, M. (2003). *Contratto a termine e cause di giudificazione*. Turim: Giappichelli.
- Marques, M. (1992). *Subcontratação e Autonomia Empresarial. Um Estudo sobre o caso Português*. Porto: Afrontamento.
- Martínez, J. (2003). Estudo comparativo do Projecto Português de código do Trabalho de 2002 e da Legislação Laboral Espanhola vigente- Restrições à Celebração de Contrato de Trabalho a Termo. In *Código do Trabalho, Alguns aspectos cruciais*. Cascais: Principia.
- Martinez, P. R. (2006). *Direito do Trabalho*. Coimbra: Almedina.
- Mattoso, J. (1985). *Identificação de um País- Ensaio sobre as origens de Portugal 1096- 1325, Vol I*. Lisboa: Estampa.
- Marson, L., Sena, J., Santos, M. & Mello, R. (2015). *A influência da liderança na satisfação e qualidade de vida do trabalhador*.
- Meyer, P., Allen, J. & Gellatly, R. (1990). *Affective and continuance commitment to the organization: Evaluation of measures and analysis of concurrent and time-lagged relations*. Journal of Applied Psychology, 75, 710-720.
- Meyer, P., & Allen, J. (1997). *Commitment in the workplace: Theory, Research and Application*. Thousand Oaks, CA: Sage.

Meyer, P., & Herscovitch, L. (2001). *Commintment in the workplace: Towards a general model*. Human Resource Management Review, 11, 299-326.

Meyer, P., Stanley, J., Herscovitch, L. & Topolnytsky, L. (2002), *Affective, Continuance, and Normative Commitment to the Organization: A Meta-analysis of Antecedents, Correlates, and Consequences*. Journal of Vocational Behavior, 61, 20-52.

McElroy, J.C. (2001). *Managing wokplace commitment by putting peolple first*-Human Resource Management Review, 11, 327-335.

Ministério das Finanças (2014). *Portal do Ministério das Finanças*. Retirado de: <http://www.min-financas.pt/>

Monteiro, L. M., & Brito, P. M. (2004). *Código do Trabalho Anotado*, 2.^a Ed. Coimbra: Almedina.

Morrow, C. (1993). *The Theory and Measurement of Work Commintment*. Jai Press, Greenwich.

Moura, P. V. (2004). *A Privatização da Função Pública*. Coimbra: Coimbra Editora

Moura, P. V. & Arrimar, C. (2008). *Os novos regimes de vinculação de carreiras e de remunerações dos trabalhadores da Administração Pública*. Coimbra: Coimbra Editora.

Mowday, T., Steers, M. & Porter, L. (1979). *The measurement of organizational commitment*. Journal of Vocational Behaviour, 14, 224-247.

Nascimento, J., Lopes, A. & Salgueiro, F. (2008). *Estudo sobre a validação do “Modelo de Comportamento Organizacional” de Meyer e Allen para o contexto português*. Comportamento Organizacional e Gestão, Vol. 14, 1, 118-133.

Observatório Português dos Sistemas de Saúde [OPSS] (2005). *Novo Serviço Público de Saúde, Novos Desafios, Relatório de Primavera 2005*. Consultado em 9 out. 2016. Disponível em http://www.ensp.unl.pt/saboga/portalgest/relatorios/RP_2005.pdf

Observatório Português dos Sistemas de Saúde [OPSS] (2007). *Novo Serviço Público de Saúde, Novos Desafios, Relatório de Primavera, 2007*. Consultado em 9 out. 2016. Disponível em http://www.ensp.unl.pt/saboga/portalgest/relatorios/RP_2007.pdf

Perrons, R. & Platts, K. (2004). *The role of clockspeed in outsourcing decisions for new technologies: insights from the prisioner’s dilemma*. Industrial Management & Data Systems, 104(7), 624-632.

Peters, T. & Waterman, R. (1987). Na Senda da Excelência (2ª Ed). In *Search of Excellence*. Lisboa: Publicações Dom Quixote.

Pieterse, J. (1995). Globalization as Hybridization. In M. Featherstone, S. Lash, & R. Robertson, *Global Modernities* (pp. 25-44). London: SAGE Publications Ltd.

Prahalad, C. & Hamel, G. (1990). *The Core Competence of the Corporation*. Harvard Business Review, 68(3), 79-91.

Quinn, J. (1992). *The Intelligent Enterprise a New Paradigm*. Academy of Management Executive, 6(4), 48-63.

Quinn, J. (1999). *Strategic Outsourcing: Leveraging Knowledge Capabilities*. Sloan Management Review, 40(3), 9-22.

Quinn, J. & Hilmer, F. (1994). *Strategic Outsourcing*. Sloan Management Review, 35(4), 43-55.

Ramalho, M. (2005). *Dogmática Geral, Parte I*. Coimbra: Almedina.

Ramalho, M. (2006). *Direito do Trabalho, Parte II - Situações Laborais Individuais*. Coimbra: Almedina.

Ramalho, M. & Brito, P. (2008). *Contrato de Trabalho na administração pública. Anotação ao Regime Jurídico aprovado pela Lei nº23/2004, de 22 de Junho de 2004*. Direito do Trabalho – Parte II – Situações Laborais Individuais. Livraria Almedina, 2ª Edição.

Redinha, M. (1994). *Trabalho temporário*. Questões Laborais, 1(3), 184-188.

Renner, C. & Palmer, E. (1999). *Outsourcing to increase service capacity in a New Zealand Hospital*. Journal of Management in Medicine, 13(5), 325 – 338.

Rinne, R. (1998). *From Labour to Learn: The Limits of Labour Society and the Possibilities of Learning Society*. International Journal of Lifelong Education, 17(2), 108-120.

Roberts, V. (2001). *Managing Strategic Outsourcing in the Healthcare Industry*. Journal of Healthcare Management, 46(4), 239-249.

Rocha, J. & Araújo, J. (2007). *Administrative reform in Portugal: problems and prospects*. International Review of Administrative Sciences, 73, 583-596.

Roldão, M. (1996). Educação Básica e aprendizagem ao longo da Vida. Comunicação apresentada na conferência "O papel da Orientação para a Educação e Formação ao Longo da Vida" DEB/IIIE/DES: CENOR. (pp. 23-36). Porto.

Rosa, E. (2011). *Trabalhadores a "recibos verdes": Tratamento desigual, precariedade extrema*. A Multidimensional Framework for Understanding Outsourcing Arrangements.e baixas remunerações. Consultado em 13 de set. 2016. Disponível em: http://resistir.info/e_rosa/recibos_verdes_16jan11.html

Sainsaulieu, R. (1998). *L'identité au Travail d'Hier à Aujourd'hui*. L'Orientation Scolaire et Professionnelle, 27(1), 77-93.

Sanders, N., Locke, A., Moore, C. & Autry, C. (2007). *The Journal of Supply Chain Management*, 43(4), 3-15.

Santos, A. (1998). *Outsourcing e Flexibilidade (1.ª ed.)*. Lisboa: Texto.

Santos, B. (1999). *Reinventar a Democracia*. Lisboa: Fundação Mário Soares & Gradiva Edições.

Shahnaway, G. & Juyal, C. (2006). *Human Resource Management Practices and Organizational Commitment in Different Organizations*. Journal of the Indian Academy of Applied Psychology, 32, 3, 171-178.

Silva, A. (1990). *Educação de Adultos: Educação para o Desenvolvimento*. Rio Tinto: Asa.

Silva, F. (2004). *30 anos de contrato de trabalho a termo*. In *A Reforma do Código do Trabalho, CEJ e IGT*. Coimbra: Coimbra.

Simchi-Levi, D., Kaminsky, P., & Simchi-Levi, E. (2003). *Designing & Managing The Supply Chain, Concepts, Strategies & Case Studies, 2nd*. NY: McGraw-Hill.

Simões, J. (2004). *Retrato Político da Saúde- Dependência do Percurso e Inovação em saúde: da Ideologia ao Desempenho*. Coimbra: Almedina.

Sousa, M. (1992). *Administração Pública e Direito Administrativo em Portugal*. Lisboa: A.S.F.D.L.

Sousa, F. (2011). *Empresarialização em Contexto de Governação Local: a Leirisport, EM*. (Dissertação de Mestrado). Instituto Superior de Contabilidade e Administração, Aveiro, Portugal.

Tapscott, D. & Williams, A. (2007). *Wikinomics. Como a colaboração em massa pode mudar o seu negocio*. Consultado em 13 out. 2016. Disponível em <https://disciplinas.stoa.usp.br/>

Tiraboschi, M. (2002). *Formazione*. Milão: Giuffré.

Tribunal Constitucional (2010). *Tribunal Constitucional Portugal*. Consultado em 2 set. 2016. Disponível em <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/>:

TSF (2016). Obtido de <http://www.tsf.pt/sociedade/saude/interior/faltas-ao-trabalho-por-doenca-significam-20-orcamento-da-saude-5066109.html>

Vaz, I. (2008). *As novas formas de trabalho e a flexibilidade do mercado de trabalho*. IV Congresso Português de Sociologia.

Ward, J. & Griffiths, P. (2001). *Strategic planning for information systems* (2.^a ed.). Chichester: Wiley.

Wiener, Y. (1982). Commitment in organizations: A normative view. *Academy of Management Review*, 7, 418-428.

Xavier, B. (1986). *A crise e alguns institutos de Direito do Trabalho*. *Revista de Direito e Estudos Sociais*, 28(4), 517-569.

Legislação

Declaração de retificação n.º 22-A/2008: Assembleia da República. *Diário da República, I Série, n.º 81 – 24 de Abril de 2008*. Lisboa. Retirado de

Decreto de aprovação da Constituição da República Portuguesa: Revista pelas Leis Constitucionais n.ºs 1/82, de 30 de setembro, 1/89, de 8 de julho, 1/92, de 25 de novembro, 1/97, de 20 de setembro e 1/2001, de 12 de dezembro, 1/2004, de 24 de julho e 1/2005, de 12 de agosto. *Diário da República, I Série, n.º 86 - 10 de abril*. Lisboa: Presidência da República.

Decreto-Lei n.º 47344/66: Código Civil. Revogado pela Lei n.º 150/2015, de 10/09 (69.ª versão). *Diário da República, I Série, n.º 274 - 25 de novembro*. Lisboa: Ministério da Justiça.

Decreto-Lei n.º 49 397: Revogado por Decreto-Lei n.º 427/89 de 7 de dezembro. *Diário da República, I Série, n.º 281 – 24 de novembro de 1969*. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros.

Decreto-Lei n.º 372-A/75: *Diário do Governo, I Série, n.º 162/1975 – de 16 de julho, Suplemento*. Lisboa: Ministério do Trabalho.

Decreto-Lei n.º 260/76: *Diário da República, Série, n.º 84 - 8 de abril*. Lisboa: Ministério das Finanças - Secretaria de Estado do Planeamento.

Decreto Decreto-Lei n.º 781/76: *Diário da República, I Série, n.º 253/1976 - 28 de outubro*. Lisboa: Ministério do Trabalho.

Decreto-Lei n.º 64-A/89: Revogado pelo Projeto de Lei n.º 324/VIII. *Diário da República, – II Série-A, n.º 12 - de 27 de fevereiro*. Lisboa: Comissão de Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.

Decreto-Lei n.º 427/89: *Diário da República, I Série, n.º 281, de 7 de dezembro*. Lisboa: Assembleia da República.

Decreto-Lei n.º 235/92: *Diário da República, I Série-A, n.º 246 - 24 de outubro*. Lisboa: Ministério do Emprego e da Segurança Social.

Decreto-Lei n.º 328/93: *Diário da República, I Série-A, n.º 226 - 25 de setembro*. Lisboa: Assembleia da República.

Decreto-Lei n.º 48/95: Código Penal de 1982 versão consolidada posterior a 1995. Revogado pela Lei n.º 110/2015, de 26 de agosto. *Diário da República, I Série-A, n.º 63 - 15 de março*. Lisboa: Ministério da Justiça.

Decreto-Lei n.º 8/2012: *Diário da República, I Série, n.º 13 - 18 de janeiro*. Lisboa: Ministério das Finanças.

Decreto-Lei n.º 23/2014: *Diário da República, I Série, n.º 32 - 14 de fevereiro*. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros.

Decreto Legislativo Regional n.º 35/2012: *Diário da República, I Série, n.º 158 - 17 de janeiro*. Lisboa: Assembleia da República.

Decreto Regulamentar n.º 1-A/2011: *Diário da República, I série, n.º 1 - 3 de janeiro*. Lisboa: Assembleia da República.

Diretiva 1999/70/CE do Conselho de 28 de Junho de 1999 respeitante ao acordo-quadro CES, UNICE e CEEP relativo a contratos de trabalho a termo. Jornal Oficial nº L 175 de 10/07/1999 p. 0043 – 0048.

Lei 1:952: *Diário da República, I Série, n.º 57- 10 de Março de 1937*. Lisboa: Presidência do Conselho.

Lei n.º 25/98: Altera o Decreto-Lei n.º 184/89, de 2 de junho (estabelece princípios gerais de salários e gestão de pessoal da função pública). *Diário da República, I Série-A, n.º 121 - 26 de maio*. Lisboa: Assembleia da República.

Lei n.º 28/98: Revogada pela Lei n.º 114/99, de 3 de agosto. *Diário da República, I Série, n.º 145 - 26 de junho*. Lisboa: Assembleia da República.

Lei n.º 99/2003: Revogado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro. *Diário da República, I Série-A, n.º 197 - 27 de agosto*. Lisboa: Assembleia da República.

Lei n.º 23/2004: Revogado pela Lei n.º 59/2008, de 11 de Setembro (estabelece o contrato individual de trabalho na Administração Pública). *Diário da República, I Série-A, n.º 145 - de 22 de junho*. Lisboa: Assembleia da República.

Lei n.º 35/2004: Revogado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro. *Diário da República, I Série-A, n.º 177 - 29 de julho*. Lisboa: Assembleia da República.

Lei n.º 66-B/2007: Revogada pela Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro. *Diário da República, I Série, n.º 252, Suplemento – 28 de Dezembro*. Lisboa: Assembleia da República.

Lei n.º 4/2008: Revogado pela Lei n.º 28/2011, de 16 de junho. *Diário da República, I Série, n.º 4 - 7 de fevereiro*. Lisboa: Assembleia da República.

Lei n.º 12-A/2008: *Diário da República, I Série, n.º 41 - 27 de fevereiro, Suplemento*. Lisboa: Assembleia da República.

Lei n.º 58/2008: Revogada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho. *Diário da República, I Série, n.º 174 - 9 de setembro*. Lisboa: Assembleia da República.

Lei n.º 59/2008: Revogado pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho. *Diário da República, I Série, n.º 176 - 11 de setembro*. Lisboa: Assembleia da República.

Lei n.º 7/2009: Código do Trabalho. Revogada pela Lei n.º 28/2016, de 23 de agosto. *Diário da República, Série I, n.º 161 - 12 de fevereiro*. Lisboa: Assembleia da República.

Lei 110/2009: *Diário da República, I Série, n.º 180 - 16 de setembro*. Lisboa: Assembleia da República.

Lei n.º 55-A/2010: Orçamento Estado 2011. Revogado pela Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março. *Diário da República, I Série, n.º 253 - 31 de dezembro*. Lisboa: Assembleia da República.

Lei n.º 53/2011: Procede à segunda alteração ao Código do Trabalho, aprovado em anexo à Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro. *Diário da República, I Série, n.º 198 - 14 de outubro*. Lisboa: Assembleia da República.

Lei n.º 64/2011: *Diário da República, I Série, n.º 244 - 22 de dezembro*. Lisboa: Assembleia da República.

Lei n.º 3/2012: *Diário da República, I Série, n.º 7 - 10 de janeiro*. Lisboa: Assembleia da República.

Lei 23/2012: Procede à terceira alteração ao Código do Trabalho, aprovado em anexo à Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro. *Diário da República, I Série n.º 121 - 25 de junho*. Lisboa: Assembleia da República.

Lei n.º 66/2012: procede à sexta alteração da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro. *Diário da República, Série I, n.º 252 - 31 de dezembro*. Lisboa: Assembleia da República.

Lei n.º 76/2013: *Diário da República, I Série, n.º 216 - 7 de novembro*. Lisboa: Assembleia da República.

Lei n.º 83-C/2013: *Diário da República, Série I, n.º 253/2013 - 31 de dezembro - 1.º Suplemento*. Lisboa: Assembleia da República.

Lei n.º 35/2014: Revogada pela Lei n.º 18/2016, de 20 de junho. *Diário da República, I Série, n.º 117 - 20 de junho*. Lisboa: Assembleia da República - Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas.

Lei n.º 46/2014: *Diário da República, I Série, n.º 117 - 20 de junho*. Lisboa: Presidência da República.

Lei n.º 82-B/2014: Código do Contrato de Trabalho em Funções Públicas. Revogada pela Lei n.º 18/2016, de 20 de junho. *Diário da República, I Série, n.º 116 - 31 de dezembro*. Lisboa: Assembleia da República.

Parlamento Europeu: *Resolução sobre emprego e tempo de trabalho, 17 de Setembro de 1981*. (JO C 260, de 12-10- 1981, p. 54-62).

Portaria n.º 359/2013: *Diário da República, I Série, n.º 242 - 13 de dezembro*. Lisboa: Ministério das Finanças.

Proposta de Lei n.º 216/X: Aprova a Revisão do Código do Trabalho. *Diário da República, III Série-A, n.º 131*. Lisboa: Assembleia da República.

ANEXOS

Anexo 1 - Crescimento esperado do *outsourcing* por setores de atividade

Setores com iniciativas de aumento de Outsourcing	Percentagem de aumento previsto para 2006
Financeiro (Gestão de Investimentos)	45,3%
Jurídico-Legal	41,2%
Serviços de saúde	38,0%
Bancário	35,9%
Farmacêutico (Biotecnologia)	33,6%
Sector Público Administrativo	30,2%
Média e entretenimento	22,8%
Indústria transformadora	21,5%
Seguros	19,1%