



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

Secretaria Regional das Finanças, Planeamento e Administração Pública  
Direção Regional da Organização, Planeamento e Emprego Público

Chefes de gabinete, à exceção do da  
PGR  
Secretário-Geral da PGR  
Diretores Regionais e equiparados  
Inspetores Regionais

Sua Referência

Sua Comunicação

Nossa Referência

Data

Circular/DROPEP/2022/3

2022/09/02

## **ASSUNTO: PEDIDOS DE AUTORIZAÇÃO PARA A CELEBRAÇÃO DE CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS**

Tendo em conta que a gestão de recursos humanos dos serviços que integram a Administração Pública Regional deve ser articulada com o planeamento das suas atividades e do seu orçamento;

E que, tendo em conta a missão, as atribuições, a estratégia, os objetivos superiormente fixados, as competências das unidades orgânicas e os recursos financeiros disponíveis, os mesmos devem planear, aquando da preparação da proposta de orçamento, as atividades, de natureza permanente ou temporária, a desenvolver durante a sua execução, o número de postos de trabalho de que carecem para o desenvolvimento das respetivas atividades, bem como o número de postos de trabalho que podem ser disponibilizados tendo em conta as necessidades de afetação a outros órgãos e serviços.

Considerando que a ocupação dos postos de trabalho que se revelem necessários à execução da normal atividade dos serviços deve operar por recurso a trabalhadores com relação jurídica de emprego já constituída na administração pública regional, e, esgotada esta possibilidade, mediante a constituição de novas relações jurídicas de emprego público por tempo indeterminado – nos limites e condições legalmente definidos - exceto quando tais atividades sejam de natureza temporária, caso em que o recrutamento é efetuado com recurso à constituição de relações jurídicas de emprego público por tempo determinado ou determinável,

Mas que a lei permite, também, que os serviços procedam à celebração de contratos de prestação de serviços para assegurar a execução de certas atividades, estando em causa, essencialmente, as



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

Secretaria Regional das Finanças, Planeamento e Administração Pública  
Direção Regional da Organização, Planeamento e Emprego Público

situações em que, sendo inconveniente a constituição de relações jurídicas de emprego público, estas atividades possam ser executadas com recurso a trabalho não subordinado, nos termos dos artigos 10.º e 32.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP) aprovada em anexo à Lei nº 35/2014, de 20 de junho;

Tendo, ainda, em conta o significativo aumento, durante este primeiro semestre de 2022, de pedidos dos vários departamentos governamentais para a celebração de contratos de prestação de serviços, regra geral, para a satisfação de necessidades permanentes e como forma de colmatar a falta de recursos humanos afetos ao normal desenvolvimento das suas atividades;

Mas constatando-se que os referidos pedidos, na sua maioria, não têm enquadramento legal – porque não cumprem com o disposto nos já referidos artigos 10.º e 32.º da LTFP – nem o contexto real das necessidades é adequado para justificar o recurso a um contrato de prestação de serviços;

Assim, obtida a homologação do Senhor Secretário Regional das Finanças, Planeamento e Administração Pública, determino que, os serviços e organismos da Administração Pública Regional que entendam instruir pedidos de autorização para a celebração de contratos de prestação de serviços na modalidade de tarefa ou de avença devem ter em conta o seguinte:

1. A celebração de contratos de prestação de serviços - independentemente da modalidade, e de visarem ou não o exercício de funções públicas – carece sempre de anuência prévia do senhor Secretário Regional das Finanças, Planeamento e Administração Pública (SRFPAP) (cfr. n.º 3 do artigo 5.º do Decreto Legislativo Regional n.º 26/2008/A, de 24 de julho e n.º 1 do artigo 9.º do ORAA 2022).
2. O recurso ao contrato de prestação de serviços deve assumir um carácter excecional, pelo que, previamente à formulação dos referidos pedidos junto do SRFPAP, deve o órgão ou serviço esgotar as possibilidades de o resultado pretendido com o serviço a contratar poder ser alcançado com os recursos que lhe estão afetos e/ou disponíveis na administração regional, nomeadamente através do recurso à figura da mobilidade.
3. A impossibilidade de colmatar a necessidade de recursos humanos nos termos referidos no número anterior não deve determinar, automaticamente, a instrução de pedido de autorização para a celebração de prestação de serviços uma vez que este motivo indicia que a necessidade



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

Secretaria Regional das Finanças, Planeamento e Administração Pública  
Direção Regional da Organização, Planeamento e Emprego Público

identificada corresponde a um trabalho de natureza subordinada, incompatível com a natureza de trabalho independente que subjaz a esta modalidade de contrato.

4. Efetivamente, sob a epígrafe “Prestação de serviços”, o artigo 10º da LTFP, determina que “O contrato de prestação de serviços para o exercício de funções públicas é celebrado para a prestação de trabalho em órgão ou serviço sem sujeição à respetiva disciplina e direção, nem horário de trabalho” – cfr. nº 1 – concretizando o nº 2 as modalidades que pode revestir o contrato de prestação de serviço para o exercício de funções públicas, nos seguintes termos:  
“a) Contrato de tarefa, cujo objeto é a execução de trabalhos específicos, de natureza excecional, não podendo exceder o termo do prazo contratual inicialmente estabelecido;  
b) Contrato de avença cujo objeto é a execução de prestações sucessivas no exercício de profissão liberal, com retribuição certa mensal, podendo ser feito cessar, a todo o tempo, por qualquer das partes, mesmo quando celebrado com cláusula de prorrogação tácita, com aviso prévio de 60 dias e sem obrigação de indemnizar.”
5. Dispõe o artigo 32º da LTFP sob a epígrafe “Celebração de contratos de prestação de serviço”, nos seguintes termos:  
“1 - A celebração de contratos de tarefa e avença apenas pode ter lugar quando, cumulativamente:  
a. Se trate da execução de trabalho não subordinado, para a qual se revele inconveniente o recurso a qualquer modalidade de vínculo de emprego público;  
b. Seja observado o regime legal de aquisição de serviços;  
(...).”
6. À contrario, quando a execução dessas atividades, permanentes ou temporárias, pressuponha a realização de trabalho subordinado, tal execução deverá dar lugar à constituição de vínculo de emprego público, em regra, contrato de trabalho em funções públicas (n.ºs 2 a 4 do artigo 6.º e artigo 7.º da LTFP).
7. Neste contexto, o contrato de prestação de serviços, independentemente da respetiva modalidade, não se revela adequado para o exercício de funções caracterizadas por referência a carreiras da administração pública, como é o caso da carreira de assistente técnico e da carreira de assistente operacional sempre que esteja em causa um conteúdo funcional abrangente, sem



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

Secretaria Regional das Finanças, Planeamento e Administração Pública  
Direção Regional da Organização, Planeamento e Emprego Público

especialidade ou característica técnica, manual ou artística que lhe confira a natureza de atividade liberal.

8. Note-se que o legislador estatui a nulidade dos contratos de prestação de serviço para o exercício de funções públicas em que exista subordinação jurídica, determinando que os mesmos não podem dar origem à constituição de um vínculo de emprego público, e determina a responsabilidade civil, financeira e disciplinar do seu responsável (n.ºs 3 e 4 do artigo 10.º do LTFP), do que resulta um dever de cuidado acrescido nas decisões a tomar e a propor sobre a matéria.
9. Por outro lado, e sempre que o pedido for enquadrável nas regras estabelecidas nos artigos 10.º e 32.º da LTFP, deve a sua duração cingir-se ao período estritamente indispensável ao resultado pretendido, podendo prever-se a sua renovação, em função da concreta necessidade que fundamenta a contratação, exceto no que se refere aos contratos de tarefa, cujo objeto é a execução de trabalhos específicos, de natureza excecional, os quais não podem exceder o termo do prazo contratual inicialmente estabelecido, pelo que não é suscetível de renovação (cfr. alínea a) do n.º 2 do artigo 10.º da LTFP);
10. Equacionando-se a eventual necessidade da renovação da prestação de serviços, por força das regras de contratação pública – cfr. alínea b) do n.º 1 do artigo 32.º da LTFP; n.º 1 do artigo 440.º, aplicável por remissão do artigo 451.º do Código dos Contratos Públicos (Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, na sua redação atual, introduzida pela Lei n.º 30/2021, de 21 de maio) e artigo 1.º, n.º 3, do Decreto Legislativo Regional n.º 27/2015/A, de 29 de dezembro, alterado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 3/2017/A, de 13 de abril - o prazo de vigência do contrato não deve ultrapassar três anos, incluindo quaisquer prorrogações expressas ou tácitas do prazo de execução das prestações que constituem o seu objeto, salvo se tal se revelar necessário ou conveniente em função da natureza das prestações objeto do contrato ou das condições da sua execução, o que a acontecer, deve ser devidamente enquadrado e fundamentado.
11. E da mesma forma que um contrato de prestação de serviços não deve perdurar por mais de 3 anos, salvo nas situações mencionadas, também não se encontrará legitimada a possibilidade de celebração sucessiva de contratos idênticos, que vão para além do referido limite máximo de duração;



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

Secretaria Regional das Finanças, Planeamento e Administração Pública  
Direção Regional da Organização, Planeamento e Emprego Público

12. Verificado o respetivo enquadramento legal, o pedido de autorização do senhor SRFAP para a celebração de contrato de prestação de serviços deve ser formulado através dos Gabinetes dos respetivos membros do Governo, junto da Direção Regional da Organização, Planeamento e Emprego Público (DROPEP), quando o contrato de prestação de serviços seja qualificado como contrato de tarefa ou avença (n.º 2 do artigo 32.º da LTFP e n.º 1 do artigo 60.º da LOE2022).
13. Para o efeito, os pedidos devem ser instruídos com os seguintes elementos:
- Legislação ao abrigo da qual é proposta a contratação;
  - Identificação da modalidade de contrato de prestação de serviços (tarefa, avença), do seu objeto, valor e duração;
  - Identificação do procedimento de contratação e do prestador de serviços, se conhecida a sua identificação;
  - Motivo justificativo para a contratação, informando em que termos será desempenhado o trabalho sem sujeição a disciplina e direção, nem horário de trabalho, e que de que forma as funções a desempenhar podem ser consideradas um trabalho específico (no caso de tarefa) ou prestações sucessivas no exercício de profissão liberal (no caso de avença), em observância do disposto nos artigos 10.º e 32.º da LTFP;
  - Indicação se se trata de nova prestação de serviços ou de uma renovação e, no caso desta, a sua data de início e duração;
  - Informação sobre a anuência do membro do Governo Regional competente em razão da matéria;
  - Indicação dos critérios subjacentes à determinação do valor do contrato/renovação;
  - Documento comprovativo do cabimento de verba;
  - Pedido de autorização para a “repartição de encargos plurianuais” quando o contrato der lugar a encargo orçamental em mais de um ano económico, ou em ano que não seja o da sua realização;
14. Os pedidos para a celebração ou renovação de contratos de tarefa e avença devem ser instruídos, ainda, com a seguinte informação:
- Descrição da situação atual, indicando se há colaboradores, e em caso afirmativo, o respetivo número, que desempenhem funções na área de atividade que se visa contratar;



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

Secretaria Regional das Finanças, Planeamento e Administração Pública  
Direção Regional da Organização, Planeamento e Emprego Público

- b. Enquadramento do objeto do contrato por referência às atribuições/competências da entidade adjudicante;
  - c. Descrição das tarefas que a entidade adjudicatária irá desenvolver;
  - d. Informação da qual resulte que não é possível alcançar o resultado pretendido com os recursos próprios da entidade contratante ou disponíveis na administração regional, juntando:
    - i. Impressão da consulta de pedidos de mobilidade na BEP-Açores e informação das diligências efetuadas junto dos trabalhadores contactados na sequência da mesma;
    - ii. Cópia do suporte informático da publicitação de oferta de mobilidade de registos BEPA - disponibilizada pelo período de 5 dias seguidos - juntando informação sobre o contato de trabalhadores eventualmente interessados e fundamentação do seu resultado infrutífero;
  - e. No caso de pedido para a renovação da prestação de serviços, indicação sobre a manutenção da situação factual que originou o contrato inicial, bem como da observância de eventuais limites legalmente estabelecidos à sua renovação, com indicação do respetivo enquadramento legal;
  - f. Declaração subscrita pelo dirigente máximo do serviço com competência para contratar da qual conste – em coerência com a caracterização do serviço visado - que a contratação proposta em concreto visa a execução de trabalho não subordinado para o qual se revela inconveniente o recurso a qualquer modalidade de vínculo de emprego público, devendo os dirigentes ter sempre em conta o disposto no ponto 8 desta informação.
15. Não devem ser formulados pedidos de autorização para a celebração de contratos de prestação de serviços, independentemente da sua modalidade, com efeitos retroativos.
16. Não são aplicáveis para a celebração de contratos de prestação de serviços as normas constantes dos artigos 48.º e 49.º da Execução do Orçamento do Estado para 2022.
17. Os pedidos formulados sem observância de todos os pontos anteriores, merecerão parecer negativo da DROPEP.
18. Os pedidos de autorização para a celebração de contratos de aquisição de serviços, que não revistam a natureza de tarefa ou de avença, em que seja necessário solicitar a anuência do



REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

Secretaria Regional das Finanças, Planeamento e Administração Pública  
Direção Regional da Organização, Planeamento e Emprego Público

senhor SRFAP, em virtude de serem excedidos os limites dos encargos desta natureza definidos nos n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 64.º da Lei do Orçamento do Estado para 2020 (aprovado pela Lei n.º 2/2020, de 31 de março), nos termos que se encontram previstos no artigo 57.º da Lei do Orçamento do Estado para 2022 (aprovado pela Lei n.º 12/2022, de 27 de junho), tratando-se de matéria de natureza orçamental, devem ser formulados pelos Gabinetes dos respetivos membros do Governo junto da Direção Regional do Orçamento e Tesouro (DROT).

19. Estas são as orientações aplicáveis, a partir desta data, em matéria de prestação de serviços na modalidade de tarefa ou de avença.

Com os melhores cumprimentos,

O DIRETOR REGIONAL

Délio Francisco Freitas Ormonde Borges