ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Trabalho e Segurança Social

PARECER

Projeto de Lei n.º 303/XIII (2.ª) (PCP)

Repõe direitos e rendimentos e assegura o direito à contratação coletiva no setor público empresarial revogando as normas gravosas do Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro

Autor:

Álvaro Batista (PSD)

ÍNDICE

		Páginas
I.	CONSIDERANDOS	03
i.	Nota Introdutória	03
ii.	Objeto, motivação e conteúdo das iniciativas	04
iii.	Apreciação da Conformidade dos Requisitos Formais, Constitucionais, Regimentais e do cumprimento da Lei Formulário	04
iv.	Enquadramento legal, doutrinário e antecedentes	06
v.	Outras iniciativas pendentes sobre a mesma matéria	09
vi.	Consultas e contributos	9
II.	OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER	11
III.	CONCLUSÕES	11
IV.	ANEXOS	12

I. CONSIDERANDOS

i. Nota Introdutória

O Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 303/XIII (2.ª) com o seguinte título: *"Repõe direitos e rendimentos e assegura o direito à contratação coletiva no setor público empresarial revogando as normas gravosas do Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro".*

Este Projeto de Lei deu entrada no dia 23 de setembro de 2016, foi admitido a 27 do mesmo mês e anunciado a 23, tendo baixado no mesmo dia, na generalidade, à Comissão de Trabalho e Segurança Social (10.ª Comissão), com conexão à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (5.ª Comissão). Foi anunciado na sessão plenária de 28 de setembro e aqui designado autor do parecer o Deputado subscritor, na data de 12 de outubro de 2016.

Estando em consideração legislação laboral, foi promovida a apreciação pública do projeto no período entre 26 de outubro e 25 de novembro de 2016, em conformidade com o disposto no artigo 134.º do Regimento da Assembleia da República[1] (RAR), para os efeitos da alínea d) do n.º 5 do artigo 54.º e da alínea a) do n.º 2 do artigo 56.º da Constituição.

A iniciativa foi publicada na Separata n.º 34/XIII/2.ª, Diário da Assembleia da República (DAR), de 26 de outubro de 2016, em conformidade com o disposto no n.º 3 do artigo 134.º do RAR

A nota técnica foi concluída na data de 16 de maio de 2017.

No dia 17 de maio de 2017 o PCP procedeu à substituição do texto da iniciativa deste Projeto de Lei n.º 303/XIII/2.ª, quer na parte da exposição de motivos, quer no que concerne à sua parte dispositiva, passando o mesmo a propugnar a revogação dos artigos 15.º, 18.º, os n.ºs 2 e 3 do art.º 34.º e o n.º 3 do art.º 35.º, todos do Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro.

No âmbito da Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa, o presente

[1] http://www.parlamento.pt/legislacao/documents/legislacao_anotada/regimentoar_simples.pdf

projeto de lei foi também objeto de emissão de parecer por parte da Relatora ali designada, a Senhora Deputada do Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata, Maria das Mercês Borges, encontrando-se agendado para discussão na reunião plenária do dia 18 de maio de 2017, por arrastamento com a Petição n.º 96/XIII/1.ª.

ii. Objeto, motivação e conteúdo das iniciativas

A iniciativa do Partido Comunista Português tinha originariamente como objetivo a revogação do n.º 2 do artigo 14.º e o artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro, que veio estabelecer os princípios e regras aplicáveis ao sector público empresarial, incluindo as bases gerais do estatuto das empresas públicas, na redação dada pela Lei n.º 75-A/2014, de 30 de setembro.

De acordo com a exposição de motivos, para o PCP este diploma - Lei n.º 75-A/2014, de 30 de setembro – "*representa um desrespeito pela contratação coletiva e uma imposição unilateral de condições remuneratórias francamente desfavoráveis aos trabalhadores", (...) "radica numa visão de desvalorização do trabalho e liquidação de direitos conquistados, que resultou num desrespeito pelas condições de vida destes trabalhadores, e das condições de exercício das suas funções na garantia de serviços públicos fundamentais*".

iii. Apreciação da Conformidade dos Requisitos Formais, Constitucionais e Regimentais e do cumprimento da Lei Formulário

A Constituição da República Portuguesa[2] não permite a apresentação de iniciativas que "*envolvam, no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento*", princípio com a designação de "lei-travão", previsto no n.º 2 do seu artigo 167.º.

Sucede, depois, que também o Regimento da Assembleia da República, concretamente no n.º 2 do artigo 120.º dispõe exatamente no mesmo sentido, ali se estatuindo, sob a epígrafe de "*limites da iniciativa*", que "*os Deputados, os grupos parlamentares, as Assembleias Legislativas das regiões autónomas e os grupos de cidadãos eleitores não podem apresentar*

[2] https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx

projetos de lei, propostas de lei ou propostas de alteração que envolvam, no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento".

No que se refere à data prevista para a presente iniciativa entrar em vigor na eventualidade de ser aprovada, somos de parecer que a mesma poderá implicar um aumento da despesa prevista em Orçamento do Estado, naturalmente desde que os valores que venham a ser estabelecidos na negociação coletiva se mostrem superiores aos atuais, no que concerne ao pagamento aos trabalhadores do sector público empresarial do subsídio de refeição, do abono de ajudas de custo e transporte por deslocações em território português e/ou ao estrangeiro, retribuição devida por trabalho suplementar, retribuição devida por trabalho noturno ou outras.

Nesta vertente, analisada a redação do artigo 3.º do projeto de lei, verifica-se que o mesmo não se encontra em conformidade com o disposto na Constituição e/ou no Regimento, pelo que, caso o mesmo venha a merecer aprovação, somos de parecer que, em sede de especialidade, terá de ser prevista a sua entrada em vigor apenas com a aprovação do próximo Orçamento do Estado.

A iniciativa toma a forma de projeto de lei, nos termos do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República, mostra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz resumidamente o seu objeto principal e é precedida de uma sintética exposição de motivos, cumprindo os requisitos formais para os projetos de lei, previstos nas alíneas a) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do mesmo diploma.

No restante a iniciativa *sub judice* cumpre o essencial da Lei Formulário[3] (Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho), tem exposição de motivos e contém título que, apesar de não estar em plena conformidade com todos os requisitos formais, traduz sinteticamente o seu objeto.

Efetivamente, segundo as regras de legística "o *título de um ato de alteração deve referir o*

[3] Disponível para consulta em: http://www.parlamento.pt/legislacao/documents/legislacao_anotada/publicacaoidentificacaoformulariosdiplomas_simples.pdf

título do ato alterado bem como o número de ordem de alteração".

Uma vez que o artigo 2.º do projeto de lei previa originariamente a revogação do n.º 2 do artigo 14.º e do artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro, como bem se sugere na Nota Técnica elaborada pelos Serviços de Apoio à Comissão de Trabalho e Segurança Social, somos de parecer que deve ser mencionado no título a circunstância de se pretender proceder a mais uma alteração deste diploma.

Considerando que já se verificaram com anterioridade duas alterações ao Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro, uma através da Lei n.º 75-A/2014, de 30 de setembro, a outra pela Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro - Orçamento do Estado para 2017 – também subscrevemos a sugestão feita na Nota Técnica, de que, em caso de aprovação, se proceda à alteração ao título nos termos seguintes:

> *"Repõe direitos e rendimentos e assegura o direito à contratação coletiva no setor público empresarial, procedendo à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 133/2013, de 2 de outubro, que aprova o novo regime jurídico do sector público empresarial".*

Em caso de aprovação, a iniciativa em apreço, revestindo a forma de lei, será objeto de publicação na 1.ª série do Diário da República, nos termos da alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

iv. Enquadramento legal, doutrinário e antecedentes

No que concerne ao enquadramento legal, doutrinário e antecedentes da iniciativa em apreço, verifica-se que o Decreto-Lei n.º 133/2013[4], que veio aprovar o novo regime jurídico do sector público empresarial, foi aprovado pelo XIX Governo Constitucional em finais de 2013 e publicado ainda durante a vigência do Programa de Assistência Económica e Financeira, no uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 18/2013, de 18 de fevereiro.

Visando estabelecer os princípios e regras aplicáveis ao sector público empresarial, incluindo as bases gerais do estatuto das empresas públicas, este diploma veio revogar o Decreto-Lei n.º

[4] Disponível em: http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1992&so_miolo=&tabela=leis&nversao=

558/99, de 17 de dezembro - alterado pelo Decreto-Lei n.º 300/2007, de 23 de agosto e pelas Leis n.º 64-A/2009, de 31 de dezembro e n.º 55-A/2010, também de 31 de dezembro - ainda as Resoluções do Conselho de Ministros n.º 49/2007, de 28 de março e 70/2008, esta de 22 de abril.

O Decreto-Lei n.º 133/2013 foi publicado em Diário da República no dia 03 de outubro de 2013, e, atento o disposto no seu artigo 75.º, entrou em vigor 60 dias a contar da data da sua publicação, ou seja, no dia 02 de dezembro do mesmo ano.

Como referido no início do presente parecer, a presente iniciativa legislativa foi recebida na Assembleia da República no dia 23 de setembro de 2016, portanto quase três anos após a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 133/2013, o que permite inferir ter existido um lapso de tempo adequado a permitir o conhecimento das implicações objetivas da aplicação dos respetivos dispositivos legais, que não são especificadas de modo concreto na exposição de motivos do Projeto de Lei apresentado pelo Grupo Parlamentar do PCP.

De referir a seguir que, de acordo com o disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 17.º[5] do mesmo diploma, ficou estatuído que aos trabalhadores das empresas públicas se aplicaria o regime jurídico do contrato individual de trabalho, depois, em matéria relativa à contratação coletiva, que a mesma se deveria reger pela lei geral do trabalho em funções públicas, com exceção do disposto no artigo 18.º, sendo precisamente esta a opção normativa que veio agora a ser colocada em causa.

Na sua redação originária este último preceito[6], sob a epígrafe de "*subsídio de refeição, ajudas de custo, trabalho suplementar e trabalho noturno*", veio afirmar o seguinte:

> *"1 - Sem prejuízo do disposto no artigo anterior, é aplicável o regime previsto para os trabalhadores em funções públicas do subsídio de refeição e do abono de ajudas de custo e transporte por deslocações em território português e ao estrangeiro devidas aos titulares de órgãos de administração ou de gestão e aos trabalhadores das entidades públicas empresariais, empresas públicas de capital exclusiva ou maioritariamente*

[5] Ver: http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1992&so_miolo=&tabela=leis&nversao=
[6] Consultável em:
http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_busca_art_velho.php?nid=1992&artigonum=1992A0018&n_versao=1&so_miolo=

público e entidades do sector empresarial local ou regional.

2 - À retribuição devida por trabalho suplementar prestado por trabalhadores das entidades referidas no número anterior é aplicável o regime previsto para a remuneração do trabalho extraordinário prestado por trabalhadores em funções públicas, nos termos do Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas, aprovado pela Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro.

3 - À retribuição devida por trabalho noturno prestado por trabalhadores das entidades referidas no n.º 1 é aplicável o regime previsto para a remuneração do trabalho noturno prestado por trabalhadores em funções públicas, nos termos do Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas, aprovado pela Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro.

4 - O regime fixado no presente artigo tem natureza imperativa, prevalecendo sobre quaisquer outras normas, especiais ou excecionais, em contrário e sobre instrumentos de regulamentação coletiva de trabalho, não podendo ser afastado ou modificado pelos mesmos, com exceção do que se encontrar estabelecido na Lei do Orçamento do Estado."

Deste preceito decorreu que, em matérias de subsídio de refeição, do abono de ajudas de custo e transporte por deslocações em território português e ao estrangeiro, retribuição devida por trabalho suplementar e retribuição devida por trabalho noturno, os trabalhadores do sector público empresarial foram equiparados aos trabalhadores em funções públicas, tendo passado a ser-lhes aplicado o mesmo regime.

Neste momento, em face da publicação da Lei n.º 42/2016[7], de 28 de dezembro, o n.º 4 do preceito já se encontra revogado, o que - apesar desta interpretação não resultar de forma clara da atual letra da lei - porventura poderá vir a permitir o estabelecimento de melhores condições em sede de negociação coletiva para os trabalhadores do setor público empresarial, do que as existentes para a generalidade dos trabalhadores em funções públicas.

No entanto, apesar da referida revogação do n.º 4 do artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 133/2013 pela Lei do Orçamento do Estado para 2017, a presente iniciativa continua a manter atualidade, pois, visando a iniciativa uma oposição à equiparação - em matéria de subsídio de

[7] Disponível em:
http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=2622&tabela=leis&ficha=1&pagina=1&so_miolo=

refeição, abono de ajudas de custo e transporte, retribuição por trabalho suplementar e por trabalho noturno - que lhes foi feita com os trabalhadores em funções públicas, tendo sido mantidos intactos pela Lei do Orçamento do Estado para 2017 os restantes números do preceito, essa realidade continuará a verificar-se, pelo menos, do ponto de vista normativo.

Para os promotores desta iniciativa, *"a sobrestimação da componente financeira (sem no entanto tomar qualquer medida para sanear as empresas) está bem patente no facto de se pretender que a responsabilidade e a decisão sobre todas as matérias relevantes da vida e do funcionamento das entidades do "sector público empresarial" passe a pertencer ao membro do Governo com a tutela das finanças, o qual, de acordo com a proposta de lei, designa um membro para o conselho de administração das empresas públicas, com direito a veto sob quaisquer operações em matéria financeira, e exerce em exclusivo a função acionista, incluindo a aprovação dos planos de atividades e dos orçamentos das empresas*", acrescentando os subscritores que *"esta concentração de poderes no Ministério das Finanças e a consequente limitação dos poderes de tutela dos ministérios sectoriais, remetidos agora para um mero papel de articulação, significa, na prática, ser o Ministério das Finanças a determinar as políticas setoriais em vez de se limitar a garantir o financiamento destas mesmas políticas e uma clara desresponsabilização das respetivas tutelas sobre cada uma das empresas."*

v. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que, neste momento, não se encontram pendentes quaisquer iniciativas legislativas conexas ou sobre a mesma matéria. No entanto, encontra-se pendente a Petição n.º 96/XIII/1.ª[8], da iniciativa da Federação dos Sindicatos dos Transportes e Comunicações (FECTRANS), que "*Solicitam a revogação do Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro, que aprova o novo regime jurídico do sector público empresarial*", que foi subscrita por 5100 peticionários.

vi. Consultas e contributos

Como já foi antes referido, por estar em causa legislação laboral, o projeto de lei esteve em

[8] https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalhePeticao.aspx?BID=12776

apreciação pública durante 30 dias, entre os dias 26 de outubro e 25 de novembro de 2016, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 134.º do Regimento, bem como do disposto na alínea d) do n.º 5 do artigo 54.º e na alínea a) do n.º 2 do artigo 56.º da Constituição.

Durante os prazos regimentais foram diversos os contributos recebidos de entidades várias, num total de 20, todos disponíveis para consulta na página Internet desta iniciativa, a saber:[9]

a) Sindicato da Indústria Vidreira;
b) União dos Sindicatos do Porto - USP;
c) FECTRANS - Federação dos Sindicatos dos Transportes e Comunicações;
d) Federação Portuguesa dos Sindicatos da Construção, Cerâmica e Vidro - FEVICCOM;
e) Sindicato Trabalhadores Funções Públicas e S.C.;
f) Sindicato dos Trabalhadores das Indústrias Transformadoras, Energia e Actividades do Ambiente do Norte SITE-NORTE;
g) Sindicato Nacional dos Trabalhadores do Sector Ferroviário - SNTSF;
h) STCCMCS - Sindicato dos Trabalhadores das Indústrias Cerâmica, Cimentos e Similares, Construção, Madeiras, Mármores e Cortiças do Sul e R.A.;
i) Sindicato dos trabalhadores das Telecomunicações e Comunicação Audiovisual - STT;
j) União Sindicatos do Distrito de Leiria;
k) STFCMM - Sindicato dos Transportes Fluviais, Costeiros e da Marinha Mercante;
l) SITE-CSRA - Sindicato dos Trabalhadores das Indústrias Transformadoras, Energia e Actividades do Ambiente do Centro-Sul e Regiões Autónomas;
m) CGTP-IN;
n) Inter-Reformados – Coimbra;
o) Comissão de Trabalhadores do Metropolitano de Lisboa, E.P.E.;
p) Sindicato Têxtil - Minho e Trás-os-Montes;
q) STRUP - Sindicato dos Trabalhadores de Transportes Rodoviários e Urbanos de Portugal;
r) União de Sindicatos de Coimbra - CGTP-IN;

[9] Disponível para consulta em:
http://www.parlamento.pt/sites/COM/XIIILEG/10CTSS/Paginas/IniciativasApreciacaoPublica.aspx?t=53556b676332567a63384f6a627939446232353063 6d6c6964585276637942686279425153 6b776762693743756941 7a4d444d3d&Path=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a53556c4d5a5763765130394e4c7a457751315254557939426 36e463161585a765132397461584e7a595738765357357059326c6864476c3259584e4263484a6c59326c685932467655485669624 76c6a5953394a5353427a5a584e7a77364e764c304e76626e527961574a316447397a494746764946424b544342754c734b3649444d774d773d3d

s) União de Sindicatos de Braga - CGTP-IN, e;

t) FESETE - Federação dos Sindicatos dos Trabalhadores Têxteis, Lanifícios, Vestuário, Calçado e Peles de Portugal.

II. OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O subscritor do presente parecer exime-se de manifestar aqui opinião política sobre a iniciativa em apreço, a qual é de "*elaboração facultativa*", nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento, reservando o seu grupo parlamentar a assunção da respetiva posição para o debate em Plenário.

III. CONCLUSÕES

Tendo em consideração o anteriormente exposto, a Comissão de Trabalho e Segurança Social, conclui:

1. O Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 330/XIII (2.ª) com o seguinte título: "*Repõe direitos e rendimentos e assegura o direito à contratação coletiva no setor público empresarial revogando as normas gravosas do Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro*";[10]
2. A presente iniciativa visava inicialmente a revogação do n.º 2 do artigo 14.º e o artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro - alterado pela Lei n.º 75-A/2014, de 30 de setembro e pela Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro - agora, em função do texto de substituição, propugna a revogação dos seus artigos 15.º, 18.º, os n.ºs 2 e 3 do artigo 34.º e o n.º 3 do artigo 35.º;
3. O projeto de lei em apreciação poderá não dar cumprimento à denominada "lei-travão" prevista no n.º 2 do seu artigo 167.º da CRP e no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento da Assembleia da República;
4. Assim sucedendo, a redação do artigo 3.º deste projeto de lei, caso seja aprovado, em sede de especialidade e no sentido de dar cumprimento ao disposto na Constituição e

[10] Disponível em: https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx?BID=40651

no Regimento, deverá prever a sua entrada em vigor ou a produção de efeitos desta iniciativa com a aprovação do Orçamento do Estado posterior à sua publicação;

5. Considerando que segundo as regras de legística "*o título de um ato de alteração deve referir o título do ato alterado bem como o número de ordem de alteração*", caso seja aprovada, o título da iniciativa deverá ser alterado para o seguinte:

   "Repõe direitos e rendimentos e assegura o direito à contratação coletiva no setor público empresarial, procedendo à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 133/2013, de 2 de outubro, que aprova o novo regime jurídico do sector público empresarial";

6. O projeto de lei em apreciação cumpre todos os restantes requisitos constitucionais, legais e regimentais necessários à sua tramitação;
7. Nos termos regimentais aplicáveis, o presente parecer deve ser remetido a Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República.

IV. ANEXOS

Ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República anexa-se a "Nota Técnica" elaborada pelos assessores parlamentares Susana Fazenda (DAC), Lurdes Sauane (DAPLEN) e Tiago Tibúrcio (DILP).

Palácio de S. Bento, 17 de maio de 2017.

O Deputado Autor do Parecer

Álvaro Batista

O Presidente da Comissão

Feliciano Barreiras Duarte

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Nota Técnica

Projeto de Lei n.º 303/XIII/2.ª (PCP)

Repõe direitos e rendimentos e assegura o direito à contratação coletiva no setor público empresarial revogando as normas gravosas do Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro

Data de admissão: 27 de setembro de 2016

Comissão de Trabalho e Segurança Social

Índice

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

V. Consultas e contributos

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Susana Fazenda (DAC), Lurdes Sauane (DAPLEN) e Tiago Tibúrcio (DILP).

Data: 16 de maio de 2017.

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

O Projeto de Lei em apreço deu entrada a 23 de setembro de 2016 e foi admitido a 27, tendo baixado no mesmo dia, na generalidade, à Comissão de Trabalho e Segurança Social (10.ª Comissão), com conexão à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (5.ª Comissão). Foi anunciado na sessão plenária de 28 de setembro e designado autor do parecer o Senhor Deputado Álvaro Batista (PSD) em 12 de outubro de 2016.

Por estar em causa legislação laboral, o projeto de lei foi colocado em apreciação pública de 26 de outubro a 25 de novembro de 2016, nos termos do artigo 134.º do RAR, para os efeitos da alínea d) do n.º 5 do artigo 54.º e da alínea a) do n.º 2 do artigo 56.º da Constituição. Nesse sentido, a iniciativa foi publicada na *Separata n.º 34/XIII/2.ª, DAR*, de 26 de outubro de 2016, em conformidade com o disposto no n.º 3 do artigo 134.º do RAR.

Foi agendado por arrastamento com a Petição n.º 96/XIII/1.ª para a reunião plenária do dia 18 de maio de 2017.

O GP do PCP pretende a revogação do n.º 2 do artigo 14.º e o artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro, que estabelece os princípios e regras aplicáveis ao sector público empresarial, incluindo as bases gerais do estatuto das empresas públicas, na redação dada pela Lei n.º 75-A/2014, de 30 de setembro. Ou seja, estão em causa as seguintes normas:

> Artigo 14.º
> Regime jurídico geral
>
> 1 - Sem prejuízo do disposto na legislação aplicável às empresas públicas regionais e locais, as empresas públicas regem-se pelo direito privado, com as especificidades decorrentes do presente decreto-lei, dos diplomas que procedam à sua criação ou constituição e dos respetivos estatutos.
> ***2 - Podem ser fixadas por lei normas excecionais, de caráter temporário, relativas ao regime retributivo e às valorizações remuneratórias dos titulares dos órgãos sociais e dos trabalhadores, independentemente do seu vínculo contratual ou da natureza da relação jurídica de emprego das seguintes entidades:***
> ***a) Entidades públicas empresariais;***
> ***b) Empresas públicas de capital exclusiva ou maioritariamente público;***
> ***c) Entidades dos sectores empresariais local e regional.***

> **Artigo 18.º**
> **Subsídio de refeição, ajudas de custo, trabalho suplementar e trabalho noturno**
>
> **1 - Sem prejuízo do disposto no artigo anterior, é aplicável o regime previsto para os trabalhadores em funções públicas do subsídio de refeição e do abono de ajudas de custo e transporte por deslocações**

em território português e ao estrangeiro devidas aos titulares de órgãos de administração ou de gestão e aos trabalhadores das entidades públicas empresariais, empresas públicas de capital exclusiva ou maioritariamente público e entidades do sector empresarial local ou regional.
2 - À retribuição devida por trabalho suplementar prestado por trabalhadores das entidades referidas no número anterior é aplicável o regime previsto para a remuneração do trabalho extraordinário prestado por trabalhadores em funções públicas, nos termos do Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas, aprovado pela Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro.
3 - À retribuição devida por trabalho noturno prestado por trabalhadores das entidades referidas no n.º 1 é aplicável o regime previsto para a remuneração do trabalho noturno prestado por trabalhadores em funções públicas, nos termos do Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas, aprovado pela Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro.
4 - O regime fixado no presente artigo tem natureza imperativa, prevalecendo sobre quaisquer outras normas, especiais ou excecionais, em contrário e sobre instrumentos de regulamentação coletiva de trabalho, não podendo ser afastado ou modificado pelos mesmos, com exceção do que se encontrar estabelecido na Lei do Orçamento do Estado.

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

- **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

A presente iniciativa é apresentada por onze Deputados do Partido Comunista Português (PCP), ao abrigo e nos termos da alínea b) do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), que consubstanciam o poder de iniciativa da lei.

São observados os requisitos formais respeitantes às iniciativas em geral [n.º 1 do artigo 119.º e alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento] e aos projetos de lei, em particular (n.º 1 do artigo 123.º do Regimento), não se verificando violação aos limites da iniciativa impostos pelo Regimento, no que respeita ao disposto nos n.ºs 1 e 3 do artigo 120.º.

A Constituição impede a apresentação de iniciativas que "*envolvam, no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento*", princípio com a designação de "lei-travão" previsto no n.º 2 do artigo 167.º. Também o Regimento no n.º 2 do artigo 120.º dispõe no mesmo sentido, estabelecendo o que se designa por "Limites da iniciativa". A presente iniciativa parece poder implicar um aumento de despesas do Estado previstas no Orçamento do Estado, contudo, a redação dada pelos proponentes ao artigo 3.º deste projeto de lei não permite ultrapassar o limite imposto pelas citadas disposições da Constituição e do Regimento, para o que seria necessário prever a entrada em vigor ou produção de efeitos desta iniciativa com a aprovação do Orçamento do Estado posterior à sua publicação.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho, de ora em diante designada como lei formulário, contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

Assim, cumpre assinalar que, em observância do disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, o projeto de lei em apreço tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto, indicando que "*Repõe direitos e rendimentos e assegura o direito à contratação coletiva no setor público empresarial revogando as normas gravosas do Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro*".

Segundo as regras de legística formal[1] "o *título de um ato de alteração deve referir o título do ato alterado bem como o número de ordem de alteração*". Dado que o artigo 2.º do projeto de lei prevê a revogação do n.º 2 do artigo 14.º e do artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro, deve ser mencionado no título a alteração deste diploma e, sendo possível, o número de ordem dessa alteração.

Após consulta à base Digesto (*Diário da República Eletrónico*), confirmaram-se **duas alterações** anteriores a este diploma:

- Lei n.º 75-A/2014, de 30.09 -Procede à segunda alteração à Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro (Orçamento do Estado para 2014), à quinta alteração à Lei n.º 108/91, de 17 de agosto, e ao Decreto-Lei n.º 413/98, de 31 de dezembro, à quarta alteração à Lei n.º 28/2012, de 31 de julho, e à primeira alteração aos Decretos-Leis n.os 133/2013, de 3 de outubro, 26-A/2014, de 17 de fevereiro, e 165-A/2013, de 23 de dezembro, alterando ainda o Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado, o Código dos Impostos Especiais de Consumo, o Estatuto dos Benefícios Fiscais e o Regime Geral das Infrações Tributárias; e a

- Lei n.º 42/2016, de 28.12, Orçamento do Estado para 2017[2].

Assim, em caso de aprovação, sugere-se a seguinte alteração ao título:

"Repõe direitos e rendimentos e assegura o direito à contratação coletiva no setor público empresarial, procedendo à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 133/2013, de 2 de outubro, que aprova o novo regime jurídico do sector público empresarial".

Em caso de aprovação, a iniciativa em apreço, revestindo a forma de lei, será objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, nos termos da alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

1 Duarte, David, Legistica, Coimbra, Almedina, pág. 201.

2 O artigo 21.º (Alteração ao Decreto -Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro e regime aplicável ao setor público empresarial) da Lei que aprovou o Orçamento do Estado dispõe o seguinte:

1 — **É revogado o n.º 4 do artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro**, alterado pela Lei n.º 75 -A/2014, de 30 de setembro, que estabelece o novo regime jurídico do setor público empresarial, retomando-se a aplicação dos instrumentos de regulamentação coletiva do trabalho existentes no setor público empresarial.

2 — Ao setor público empresarial é aplicável o disposto em instrumentos de regulamentação coletiva do trabalho, quando existam, em matéria de subsídio de refeição, trabalho extraordinário ou suplementar e trabalho noturno.

3 — Relativamente às restantes matérias abrangidas pelos instrumentos de regulamentação coletiva do trabalho referidos no número anterior, os direitos adquiridos são repostos em 50 % em julho de 2017 e em 50 % a 1 de janeiro de 2018, sem efeitos retroativos.

4 — O previsto no número anterior produz efeitos com a entrada em vigor da presente lei e salvaguarda os direitos adquiridos desde a suspensão dos instrumentos de regulamentação coletiva, não havendo lugar a quaisquer pagamentos a título de retroativos.

Quanto à entrada em vigor, determina o artigo 3.º deste projeto de lei que esta ocorrerá: "*no quinto dia após a publicação*", mostrando-se conforme ao n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, que estabelece que "*os atos legislativos entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se* no próprio dia da publicação".

Na presente fase do processo legislativo a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

O Projeto de Lei n.º 303/XIII/2.ª propõe-se, como indica o próprio título, alterar o Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro. No preâmbulo deste decreto-lei enquadra-se e justifica-se a sua necessidade, realçando que, antes da sua entrada em vigor, o Decreto-Lei n.º 558/99, de 17 de dezembro[3], veio estabelecer o regime jurídico do setor empresarial do Estado e as bases gerais do estatuto das empresas públicas, procedendo também à revogação do Decreto-Lei n.º 260/76, de 8 de abril, e tornando o conceito de empresa pública mais abrangente.

Por outro lado, o Decreto-Lei n.º 558/99, de 17 de dezembro, veio, segundo o referido preâmbulo, reconhecer "o direito privado como o ramo normativo por excelência aplicável à atividade empresarial, independentemente da natureza pública ou privada do titular das participações representativas do capital social ou estatutário". Deste modo, "esta regra da aplicação preferencial do direito privado à iniciativa empresarial prosseguida por entes públicos foi posteriormente enfatizada com o Decreto-Lei n.º 300/2007, de 23 de agosto, que, na sequência das alterações introduzidas no Código das Sociedades Comerciais por via do Decreto-Lei n.º 76-A/2006, de 29 de março, determinou alterações relevantes ao regime jurídico aprovado pelo Decreto-Lei n.º 558/99, de 17 de dezembro, adaptando as estruturas de governo societário das empresas públicas às mais recentes alterações verificadas ao nível dos princípios de bom governo das sociedades comerciais, reconhecendo a preponderância clara do figurino societário no universo das empresas públicas".

Contudo, conforme se explica no referido preâmbulo, pretendeu-se "submeter a um mesmo regime as matérias nucleares referentes a todas as organizações empresariais direta ou indiretamente detidas por entidades públicas, de natureza administrativa ou empresarial, independentemente da forma jurídica que assumam", pelo que se procedeu ao "alargamento do âmbito subjetivo de aplicação do regime das empresas públicas, passando a abranger todas as organizações empresariais em que o Estado ou outras entidades públicas possam exercer, isolada ou conjuntamente, de forma direta ou indireta, influência dominante", e

[3] O Decreto-Lei n.º 558/99, de 17 de dezembro, foi objeto de três alterações, introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 300/2007, de 23 de agosto, e pelas Leis n.ºs 64-A/2008, de 31 de dezembro, e 55-A/2010, de 31 de dezembro, e revogou o Decreto-Lei n.º 260/76, de 8 de abril que estabelecia as bases gerais das empresas públicas.

integrando no conceito de setor público empresarial tanto o setor empresarial do Estado como o setor empresarial local.

Importa referir ainda que o Decreto n.º 133/2013, de 3 de outubro, foi aprovado ao abrigo da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 18/2013, de 18 de fevereiro. Com efeito, as bases gerais do estatuto das empresas públicas constitui matéria da reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República, conforme a alínea u) do artigo 165.º da Constituição da República Portuguesa.

Este Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro, já foi objeto de duas alterações. A primeira, através da Lei n.º 75-A/2014, de 30 de setembro, dando nova redação ao artigo 29.º. A segunda alteração concretizou-se já depois de o projeto de lei em análise ter dado entrada, por via da Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, através da qual se revogou o n.º 4 do artigo 18.º (nos termos do artigo 21.º). Com esta alteração ao artigo 18.º prosseguem-se aparentemente os mesmos objetivos invocados pelo projeto de lei em apreciação relativamente ao mesmo artigo (cuja revogação se propõe), isto é, a eliminação da obrigatoriedade de aplicação do regime previsto para os trabalhadores em funções públicas[4] no que diz respeito ao subsídio de refeição, ajudas de custo, trabalho suplementar e trabalho noturno.

Em termos de antecedentes, refira-se ainda que esta matéria encontra-se prevista no Memorando de Entendimento sobre as Condicionalidades de Política Económica, celebrado em maio de 2011, entre o Governo, a Comissão Europeia, e o Fundo Monetário Internacional, que estipulou um conjunto de obrigações ao nível do Setor Empresarial do Estado. Assim, previa este documento "uma redução global dos custos operacionais propondo cortes específicos por empresa que sejam consistentes com uma avaliação económica e financeira realista. O Governo deve preparar uma avaliação abrangente da estrutura de tarifas das empresas públicas a fim de reduzir o grau de subsidiação (...), e rever o nível do serviço público prestado por todas as empresas públicas. Manda aplicar limites de endividamento mais restritos ao SEE a partir de 2012."

O mesmo memorando acrescentava ainda que "O Governo deve elaborar um plano para reforçar a governação no SEE, de acordo com as melhores práticas internacionais. O plano incluirá uma avaliação da função acionista, dotando o Ministério das Finanças e da Administração Pública de um papel decisivo quanto a questões de ordem financeira do setor público empresarial (...) contribuindo assim para reforçar os poderes de monitorização da administração central sobre todo o SEE. (...) O Governo submeterá à Assembleia da República uma proposta de lei para regulamentar a criação e o funcionamento de empresas públicas a nível central, local e regional."

Estas recomendações do memorando são, aliás, expressamente invocadas pelo Decreto n.º 133/2013, de 3 de outubro, pretendendo por essa via dar-lhes cumprimento.

[4] O regime previsto para os trabalhadores em funções públicas atualmente em vigor encontra-se na Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, embora o artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro, ainda remeta para o diploma que o antecedeu, a Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro.

O quadro abaixo mostra as iniciativas relevantes em termos de antecedentes sobre a matéria:

N.º	Título	Data	Autor	Situação
XII - Apreciação Parlamentar				
64	Decreto-Lei n.º 133/2013 de 3 de outubro, que "estabelece os princípios e regras aplicáveis ao sector público empresarial".	18-10-2013	PCP	**Caducada**
XII - Projeto de Resolução				
1407	Recomenda ao Governo que aplique as disposições do Acórdão 602/2013 do Tribunal Constitucional, e respeite as convenções coletivas aplicáveis aos trabalhadores do setor empresarial do Estado.	2015-04-09	BE	**Caducada**
885	Cessação da vigência do Decreto-Lei n.º 133/2013 de 3 de outubro, que "estabelece os princípios e regras aplicáveis ao sector público empresarial".	12-12-2013	BE	**Rejeitada**
884	Cessação da vigência do Decreto-Lei n.º 133/2013 de 3 de outubro, que "estabelece os princípios e regras aplicáveis ao sector público empresarial".	12-12-2013	PCP	**Rejeitada**
883	Cessação da vigência do Decreto-Lei n.º 133/2013 de 3 de outubro, que "estabelece os princípios e regras aplicáveis ao sector público empresarial".	12-12-2013	PEV	**Rejeitada**

Na Apreciação Parlamentar n.º 64/XII, o PCP já se debruçara sobre o artigo 18.º que agora propõe revogar, considerando-o um "desrespeito do que foi acordado em contrato coletivo de trabalho", pois "manda aplicar aos trabalhadores do sector empresarial do Estado os montantes do subsídio de refeição; do abono; de ajudas de custo e de transporte que se aplicam aos trabalhadores em funções pública. Assim, além de desfalcar uma parte dos rendimentos dos trabalhadores, o Governo viola o que, fruto da luta dos trabalhadores, acordou."

Quanto ao Projeto de Resolução n.º 1407/XII, que viria também a caducar, é invocado o Acórdão n.º 602/2013 do Tribunal Constitucional, cujo sentido estaria, segundo os autores desta iniciativa, a ser contrariado pelo Decreto-Lei n.º 133/2013, de 13 de outubro, no que diz respeito à declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, da norma do artigo 7.º, n.º 5, da Lei n.º 23/2012, de 25 de junho, na parte em que se reporta às disposições de instrumentos de regulamentação coletiva de trabalho, por violação das disposições conjugadas dos artigos 56.º, n.ºs 3 e 4, e 18.º, n.º 2, da Constituição.
As restantes iniciativas, da autoria do BE, PCP e PEV, rejeitadas com os votos contra do PSD e do CDS-PP, votos a favor do PCP, BE e PEV e a abstenção do PS, resolviam a cessação da vigência do Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro, que estabelece os princípios e regras aplicáveis ao setor público empresarial.

Finalmente, cumpre fazer uma referência à Petição n.º 96/XIII/1.ª, que deu entrada na presente legislatura (a 2016-04-13), que "Solicita a revogação do Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro, que aprova o novo regime jurídico do sector público empresarial", a qual, depois da aprovação do respetivo relatório final em 3 de março de 2017, foi agendada para o Plenário de 18 de maio.

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da União Europeia: Espanha e França.

ESPANHA

O Regime Jurídico do Setor Público espanhol encontra-se regulado na *Ley 40/2015, de 1 de octubre*, sendo a Secção 3 do Capítulo III dedicada às entidades públicas empresariais de âmbito estatal.

Em relação ao regime jurídico destas entidades, o artigo 104.º diz que se regem pelo direito privado, exceto no que diz respeito à formação da vontade dos seus órgãos, ao exercício de poderes administrativos que lhes são atribuídas e aos aspetos especificamente regulados para eles nesta lei, à lei que as cria, aos seus estatutos, à lei de Procedimento Administrativo Comum, ao *Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre* (Ley de Contratos del Sector Público), à *Ley 33/2003, de 3 de noviembre* (*Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas*), e outras regras do direito administrativo geral e especial que lhes sejam aplicáveis.

O artigo 106.º determina o regime jurídico do pessoal e da contratação destas entidades públicas empresariais. Nos termos deste, o pessoal das entidades públicas empresariais rege-se pelo Direito Laboral, com as especificidades dispostas no artigo em causa e as exceções relativas aos funcionários públicos da Administração Geral do Estado, que são regidas pelo *Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre* (*Ley del Estatuto Básico del Empleado Público),* bem como de outra regulamentação aplicável aos funcionários públicos.

Quanto à negociação coletiva, a Constituição espanhola prevê, no seu artigo 37.º, que a lei garante o direito à negociação coletiva entre os representantes dos trabalhadores e empresários, e confere força vinculativa às convenções.

O atual sistema de negociação coletiva que existe em Espanha procede fundamentalmente da regulação contida no Título III (artigos 82.º a 92.º) do Estatuto dos Trabalhadores, aprovado pelo *Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre*[5], *por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.*

[5] Este diploma veio revogar o anterior Estatuto dos Trabalhadores, aprovado pelo *Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo*, com a redação dada pelo *Real Decreto-ley 7/2011, de 10 de junio*, *de medidas urgentes para la reforma de la negociación colectiva*, e pelo *Real Decreto-ley 3/2012, de 10 de febrero*, *de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral.*

FRANÇA

O direito resultante das convenções e dos acordos coletivos de trabalho não se aplica na função pública, que se rege pelo *statut général de la fonction publique* (*Loi n.º 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires*. Também conhecida como a *loi Le Pors*). No entanto, deve distinguir-se o caso dos funcionários das empresas públicas, que não têm o estatuto de funcionários públicos.

As empresas públicas (assim como outros "estabelecimentos públicos de carácter industrial ou comercial" - EPIC) têm a possibilidade de concluir com os sindicatos protocolos ou acordos na medida em que os seus funcionários não pertençam à função pública. Esta configura uma prática destas entidades desde há várias décadas, tendo nascido da vontade política de conferir uma maior autonomia para as empresas públicas e para as referidas EPIC.

O artigo L. 2211-1 do Código do Trabalho estabelece que as disposições do Livro II sobre a negociação coletiva são aplicáveis aos estabelecimentos públicos de caráter industrial e comercial, bem como aos estabelecimentos públicos de caráter administrativo quando empreguem pessoal ao abrigo do direito privado.

O Livro II do Código do Trabalho organiza-se, nos seus diversos títulos, da seguinte forma: Título I: Disposições preliminares; Título II: Objeto e conteúdo das convenções e acordos coletivos de trabalho; Título III: Termos de negociação e de celebração das convenções e acordos coletivos de trabalho; Título IV: Domínios e periodicidade da negociação obrigatória; Título V: Articulação entre das convenções e acordos; Título VI: Aplicação das convenções e acordos coletivos; Título VII: Comissão Nacional da negociação coletiva; Título VIII: Direito de expressão direta e coletiva dos assalariados.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

Efetuada consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que, neste momento, não se encontram pendentes quaisquer iniciativas legislativas conexas ou sobre a mesma matéria. No entanto encontra-se pendente a seguinte petição:

Com 5100 assinaturas, a Petição n.º 96/XIII/1.ª, da iniciativa da Federação dos Sindicatos dos Transportes e Comunicações (FECTRANS), que *Solicitam a revogação do Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro, que aprova o novo regime jurídico do sector público empresarial.*

V. Consultas e contributos

- **Consultas obrigatórias**

Por estar em causa legislação laboral, como já foi referido, o projeto de lei em apreço esteve em apreciação pública durante 30 dias, de 26 de outubro a 25 de novembro de 2016, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 134.º do Regimento, bem como do disposto na alínea d) do n.º 5 do artigo 54.º e na alínea a) do n.º 2 do artigo 56.º da Constituição.

- **Contributos de entidades que se pronunciaram**

Os contributos das várias entidades que se pronunciaram, num total de 20, entre as quais a CGTP-IN e a FECTRANS, foram publicados na página *Internet* desta iniciativa.

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Em face da informação disponível, não é possível quantificar os encargos resultantes da aprovação da presente iniciativa. Não entanto, a mesma parece poder implicar um aumento das despesas do Estado, conforme já referido anteriormente. O respeito pelo princípio consagrado no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento, conhecido como "lei-travão", pode ser acautelado optando-se por uma norma de entrada em vigor ou de produção de efeitos da presente iniciativa com a aprovação do Orçamento do Estado posterior à sua publicação.