

ORDEM DOS ADVOGADOS

PORTUGAL

BASTONÁRIA

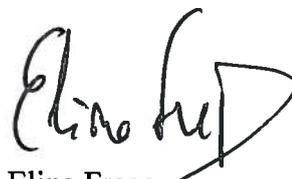
Exmo. Senhor
Dr. Bacelar de Vasconcelos
Ilustre Presidente da
Comissão de Assuntos Constitucionais,
Direitos, Liberdades e Garantias da
Assembleia da República

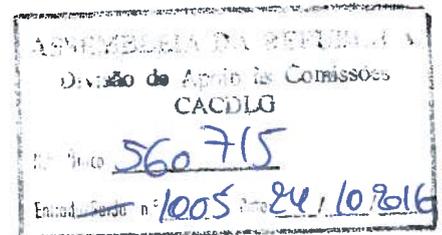
V/Ref. Ofício nº635/1ª-CACDLG/2016
NU: 558899
N/Ref. EDOC 17916

Assunto: Solicitação de parecer sobre a Projecto de Lei nº291/XIII/1ª (PCP)

Junto envio o parecer da Ordem dos Advogados sobre o Projecto de Lei em assunto,
conforme solicitado no e-mail de V.Exa. do passado dia 28 de Setembro.

Com os melhores cumprimentos,


Elina Fraga
(Bastonária)



Lx.12/10/2016

B853/16

Largo de S. Domingos, 14, 1º . 1169-060 Lisboa

T. 21 882 35 56 . Fax: 21 888 05 81

E-mail: gab.bastonaria@cg.aa.pt

www.aa.pt



Parecer da Ordem dos Advogados

(Projecto de Lei n.º 291/XIII-1ª (PCP) – “Condições de Saúde e Segurança no Trabalho nas Forças e Serviços de Segurança”).

I – Introdução

O Projecto de Lei apresentado tem como base e objectivos, como se refere na respectiva exposição de motivos,

“O contexto atual em que os profissionais das Forças e Serviços de Segurança laboram, no que respeita às condições de trabalho e, mais especificamente, às condições de Segurança e Saúde no Trabalho, constitui uma exceção à regra de que todos os trabalhadores “têm direito à prestação do trabalho em condições de higiene, segurança e saúde” prevista na alínea c) do n.º 1 do artigo 59.º da Constituição. No entanto, a necessidade de se assegurarem condições básicas de segurança e saúde nas atividades policiais, encontra a sua natureza mais profunda no Princípio da Proteção da Dignidade da Pessoa Humana, no Princípio da Igualdade de Tratamento, na necessidade de se assegurar uma organização de trabalho em “condições socialmente dignificantes”, entre outros.”

“A atividade policial, pelos riscos profissionais que integra, não pode continuar à margem da aplicação de toda a legislação, devendo garantir-se que, como qualquer outra atividade, também esta se subsume aos mesmos princípios, humanistas, de organização do trabalho.”

“Por outro lado, a garantia de que os agentes policiais se encontram nas melhores condições de saúde, físicas, mentais e sociais, constitui a mais importante garantia de que o serviço público, de interesse nacional, que prestam, é realizado com a melhor das eficiências e eficácia.”



“O grupo parlamentar do PCP não ignora que as especificidades próprias da atividade policial obrigam, em certa medida, à adaptação de determinadas disposições normativas em matéria de Segurança e Saúde no Trabalho.”

“De referir que, no caso concreto da atividade policial, todos os estudos apontam para uma taxa de suicídio mais elevada, quando em comparação com as restantes profissões, revelando, tal realidade, que muito há a fazer quando se trata de assegurar as adequadas condições psicológicas para a prestação do trabalho policial.”

“Por fim, a garantia de que os profissionais das Forças e Serviços de Segurança usufruem de condições adequadas de segurança e saúde no trabalho constitui, por si só, uma das mais importantes garantias de que estes agentes podem desempenhar da melhor forma a sua função de manutenção e prevenção da segurança pública dos cidadãos, em geral. É, desta forma, impossível dissociar uma de outra realidade. Em conclusão, a adoção de serviços de segurança e saúde nas atividades policiais constitui um imperativo para o interesse público, em geral.”

A Assembleia da República, através da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, solicitou assim a emissão de parecer ao presente Projecto de Lei que pretende regulamentar o regime jurídico da prevenção da segurança e da saúde no trabalho aplicável às actividades dos profissionais das forças e serviços de segurança.

II – Apreciação

Na generalidade

Desde há largos anos já que em Portugal se iniciou o processo de regulamentação legal no que diz respeito aos riscos para a Segurança e Saúde dos trabalhadores, decorrentes da sua actividade.



Apesar da existência de legislação ainda mais antiga, a saúde dos trabalhadores em Portugal começou formalmente a ser tida em conta com a aprovação em 1967, do Decreto nº 47.511 - que obrigava à criação dos serviços de medicina do trabalho nas empresas - e do Decreto nº 47.512 que introduzia um conjunto de normas disciplinadoras das organizações, bem como atribuições e obrigações dos serviços de medicina do trabalho e a sua articulação com as entidades competentes.

A meio da segunda metade do século XX deu-se início a um novo modelo de actuação, centrado sobretudo na acção das empresas, em vez do Estado, no sentido de facultar uma abordagem da prevenção mais consentânea com a realidade da época. Assim, a partir dessa altura é relevada a responsabilidade dos empregadores e a co-responsabilização dos trabalhadores no desenvolvimento de condições de trabalho adequadas, surgindo o reconhecimento de técnicos habilitados - como os médicos do trabalho - para estas funções nas empresas e a integração da função prevenção na concepção e desenvolvimento de equipamentos e das unidades industriais.

Mais, o âmbito da prevenção dos acidentes de trabalho e das doenças profissionais é posteriormente alargado, acompanhando a extensão do conceito de saúde da OMS, - Organização Mundial de Saúde - que passou a ser entendido como o completo bem-estar físico, psíquico e social, e não apenas a ausência de doença ou enfermidade, procurando-se assim que as condições de trabalho fossem estudadas de forma integrada e multidisciplinar aos mais variados níveis conforme foi reflectido na Convenção nº 155 e na Recomendação nº 164 da OIT - Organização Internacional do Trabalho - ambas de 1981, sobre a Segurança, a Saúde dos Trabalhadores e o Ambiente de Trabalho.

Já depois, na sequência da criação da, então, Comunidade Europeia e da necessidade de uniformizar as regulamentações dos países membros, foi publicada em 1989 a Directiva 89/391/CEE, referente à aplicação de medidas destinadas a promover a melhoria da segurança e da saúde dos trabalhadores durante a sua actividade laboral, chamada de "Directiva - Quadro da SHST".

As excepções à aplicação deste diploma são as actividades da função pública cujo exercício seja condicionado por critérios de segurança ou emergência, nomeadamente das Forças Armadas ou da polícia, bem como a actividades específicas dos serviços de



protecção civil, sem prejuízo, diz-se na Directiva (artigo 2.º, n.º 2) da adopção de medidas que visem garantir a segurança e a saúde dos respectivos trabalhadores, (especificadamente diz a Directiva, “2. *A presente directiva não é aplicável sempre que se lhe oponham de forma vinculativa determinadas particularidades inerentes a certas actividades específicas da função pública, nomeadamente das forças armadas ou da polícia, ou a outras actividades específicas dos serviços de protecção civil. Neste caso, há que zelar por que sejam asseguradas, na medida do possível, a segurança e a saúde dos trabalhadores, tendo em conta os objectivos da presente directiva).*

Pois bem, o Código do Trabalho então aprovado pela Lei n.º 99/2003 de 27 de Agosto, que entrou em vigor no dia 1 de Dezembro de 2003, veio a revogar de imediato um grande conjunto de diplomas que dispunham sobre estas matérias.

Posteriormente ainda, a Lei n.º 102/2009, de 10 de Setembro veio aprovar o Regime jurídico da promoção da segurança e saúde no trabalho.

Esta lei transpôs para a ordem jurídica interna a Directiva n.º 89/391/CEE, do Conselho, de 12 de Junho, relativa à aplicação de medidas destinadas a promover a melhoria da segurança e da saúde dos trabalhadores no trabalho, alterada pela Directiva n.º 2007/30/CE, do Conselho, de 20 de Junho, ou seja, transpõe a Directiva Quadro da SHST que inicialmente tinha sido transposta pelo DL441/91.

Estabeleceu igualmente o regime jurídico da promoção da segurança e saúde no trabalho e regulamenta o regime jurídico da promoção e prevenção da segurança e da saúde no trabalho, de acordo como previsto no artigo 284.º do Código do Trabalho que entretanto viria a ser aprovado pela Lei 7/2009.

Já em 2008, tinha entrado em vigor a Lei 59/2008 de 11/9/2008, vulgarmente apelidada de Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas.



No entanto, esta lei não era, explicitamente, aplicável aos militares das Forças Armadas e da Guarda Nacional Republicana, cujos regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações constavam de leis especiais.

Duma forma geral este diploma veio transpor para o sector do Estado as obrigações dos empregadores em matéria de Segurança e Saúde no trabalho, reconhecendo e conferindo ao trabalhador o direito à prestação de trabalho em condições de segurança, higiene e saúde asseguradas pela entidade empregadora pública.

Entretanto este diploma veio, mais recentemente, a ser revogado pela Lei n.º 35/2014, de 20 de Junho que aprovou o Regime do contrato de trabalho em funções públicas.

Para o que aqui importa, o artigo 4.º deste diploma, sob epígrafe *“Remissão para o Código do Trabalho”* veio globalmente dizer que *“É aplicável ao vínculo de emprego público, sem prejuízo do disposto na presente lei e com as necessárias adaptações, o disposto no Código do Trabalho e respetiva legislação complementar com as exceções legalmente previstas, nomeadamente em matéria de: (...) i) Promoção da segurança e saúde no trabalho, incluindo a prevenção; j) Comissões de trabalhadores, associações sindicais e representantes dos trabalhadores em matéria de segurança e saúde no trabalho;”*.

Porém o artigo 2.º, sob epígrafe *“Exclusão do âmbito de aplicação”*, no seu n.º 2, já dizia, desde logo, que *“A presente lei não é aplicável aos militares das Forças Armadas, aos militares da Guarda Nacional Republicana e ao pessoal com funções policiais da Polícia de Segurança Pública”*.

Após análise da legislação constata-se assim que, e sobretudo porque, excepcionando-se sempre da aplicação das Leis sobre esta matéria as Forças e Serviços de Segurança não existe pois legislação específica para este fim, sendo de uma forma geral omissa quanto a esta mesma matéria a legislação que dispersamente existe.



Não existem pois nas forças e serviços de segurança portuguesas, estruturas orgânicas que cumpram os requisitos organizativos impostos pela legislação nacional às restantes entidades públicas ou privadas, em termos da gestão da Segurança e Saúde no Trabalho, nem existe uma prática generalizada sistemática de avaliação de riscos e determinação das medidas de protecção, nem tão pouco diagnósticos ou estatísticas de acidentes de trabalho ou doenças profissionais.

Há pois actualmente, dir-se-ia que persiste até hoje, um claro desfasamento relativamente à sociedade civil em questões relacionadas com a Segurança e Saúde no Trabalho das Forças e Serviços de Segurança.

O presente projecto de lei, apresentado pelo Grupo Parlamentar do PCP, visa pois criar o regime jurídico da prevenção da segurança e da saúde no trabalho aplicável às actividades dos profissionais das forças e serviços de segurança, especificadamente portanto à Guarda Nacional Republicana, Polícia de Segurança Pública, Polícia Judiciária, Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, Serviço de Informações de Segurança, órgãos da Autoridade Marítima Nacional, órgãos do Sistema de Autoridade Aeronáutica e Corpo da Guarda Prisional (assim, o artigo 2.º do projecto sob apreciação), mormente porque a actual legislação que rege relativamente a estas (forças e serviços de segurança) ou é francamente omissa, ou mesmo inexistente, nesta tão importante matéria.

A Ordem dos Advogados considera pois essencial a correcção desta situação e louva assim a iniciativa do PCP de apresentação do presente projecto de lei que visa proceder à regulamentação das condições de segurança e saúde no trabalho no âmbito da actividade das forças de segurança, que permita colocar estas em igualdade de circunstâncias com os seus concidadãos, relativamente à forma como deve ser assegurada a sua saúde e segurança no desempenho da sua actividade profissional.



Calcorreado o presente projecto de Lei, e analisando-o à luz da legislação supradita e actualmente em vigor para os demais cidadãos, pode considerar-se que este, globalmente, inclui os princípios básicos para que seja criado e mantido um sistema eficaz desta matéria, tão próximo quanto possível da sociedade civil, mormente no que respeita: aos mecanismos de inspecção e fiscalização nesta matéria; à actividade sistemática de avaliação, prevenção e protecção dos riscos profissionais; uma relativamente clara definição das actividades, autoridades e responsabilidades dos serviços de Segurança e Saúde no Trabalho nas forças de segurança; a detenção por parte dos técnicos que desenvolvam estas actividades nas Forças de Segurança das mesmas habilitações e qualificações exigidas para a sociedade civil (com destaque para os Técnicos Superiores e os Médicos de Trabalho); a criação de bases de dados de acidentes de trabalho e doenças profissionais e a necessidade do seu tratamento como meio de monitorização e subsequente melhoramento do desempenho das forças de segurança; e também as francas condições de informação e consulta em matéria de Segurança e Saúde no Trabalho nas Forças de segurança.

De facto, a regulamentação das condições da segurança e saúde no trabalho nas forças e serviços de segurança tem especificidades próprias decorrentes da atividade desenvolvida, obrigando necessariamente à adaptação dos princípios e dispositivos gerais vigentes na matéria.

Esta especificidade não obsta porém, e tal resulta de modo satisfatório no presente projecto de lei, a que se atenda às particularidades próprias do regime jurídico da promoção da segurança e saúde no trabalho (Lei n.º 102/2009, de 10 de Setembro), de modo a assegurar que os agentes das forças de segurança têm direitos e garantias em tudo idênticos aos dos demais trabalhadores.

Na especialidade

– Artigo 8.º

Obrigações dos elementos policiais ou equiparados



(...)

c)-Cooperar ativamente no serviço para a melhoria do sistema de segurança e da saúde no trabalho, tomando conhecimento da informação prestada pela Instituição e comparecendo às consultas e aos exames determinados pelo médico do trabalho;

Se a vigilância, bem como as hipotéticas consultas, cada uma delas na sua área, podem ser determinadas quer pelo médico do trabalho, como também pelo psicólogo clínico poderia considerar-se útil, para que dúvidas não restem sobre a igual obrigatoriedade de comparência àquelas, a alteração no final da alínea c) deste artigo fazendo constar "(...)

comparecendo às consultas e aos exames determinados pelo médico do trabalho e pelo psicólogo clínico;".

– Artigo 11.º

Formação dos profissionais das forças e serviços de segurança

(...)

5 – Para efeitos do disposto nos números anteriores, a Instituição e as respetivas associações representativas podem solicitar o apoio dos organismos públicos competentes quando careçam dos meios e condições necessários à realização da formação.

Sugeria-se aqui que, ao invés da redacção proposta, possa antes considerar-se a seguinte:

5 – Para efeitos do disposto nos números anteriores, a Instituição e as respetivas associações representativas quando careçam dos meios e condições necessários à realização da formação devem solicitar obrigatoriamente o apoio dos organismos públicos competentes.

– Artigo 12.º, n.º 1

Constata-se aqui um mero lapso de escrita, pois que onde consta "...que estabelece o regime jurídico da promoção da segurança e saúde no trabalho, e aplicável, com as necessárias adaptações..." deve constar antes, como é notório, "...que estabelece o regime jurídico da



promoção da segurança e saúde no trabalho, é aplicável, com as necessárias adaptações...
Para obviar inconvenientes rectificações posteriores deve ser corrigido em tempo.

- Secção VI – Serviço da Saúde no Trabalho

Na Secção VI (Serviço da Saúde no Trabalho) o artigo 24.º sob epígrafe “Médico do Trabalho” versa sobre *quem é e quem pode ser* médico do trabalho nos termos e para efeitos da Lei, sendo que no final, sem que já quase nada o pudesse fazer prever se faz menção ao psicólogo clínico.

Não nos pareceria despidendo que o tratamento da figura do psicólogo clínico fosse idêntico ao conferido ao médico do trabalho com um artigo próprio para aquela figura, ou, em alternativa, que se procedesse à alteração da epígrafe do artigo nela se fazendo constar aquele, no que poderia constar portanto “*Médico do Trabalho e Psicólogo Clínico*”.

No artigo 26.º parece-nos claramente parca a previsão da norma que nos diz apenas que “*A responsabilidade técnica da vigilância da saúde cabe ao médico do trabalho e ao psicólogo clínico*”, sem que se verifique pois qualquer destriça em relação às especificidades que cada um daqueles necessariamente terá na vigilância da saúde das forças de segurança.

O papel de um e de outro, médico do trabalho e psicólogo clínico, parecem querer-se, e justamente, essenciais, porém parece claro que o projecto de lei sob apreciação não lhes dá o devido tratamento para que dúvidas não resultem sobre o papel de cada uma dessas importantíssimas figuras nesta matéria.

Considerando-se, de resto, as particulares matérias aqui em questão, não seria igualmente despidendo que a Comissão pudesse auscultar os profissionais de saúde, através, *in casu*, das suas respectivas associações profissionais (a Ordem dos Médicos e a Ordem dos Psicólogos) o que assim se deixa aqui sugerido.



ORDEM DOS ADVOGADOS

CONSELHO GERAL

No artigo 29.º (“Ficha de Aptidão”) no n.º 4 consta que,

4 - A ficha de aptidão deve ser dada a conhecer ao elemento policial ou equiparado.

Sugere-se porém se preveja antes, para que não se suscitem quaisquer dúvidas quanto a tal absoluta, por óbvia, necessidade, que,

4 - A ficha de aptidão é **obrigatoriamente** dada a conhecer ao elemento policial ou equiparado.

Lisboa, 12 de Outubro de 2016

A Ordem dos Advogados



Elina Fraga
(Bastonária)