

**Audição da DGAEP na 13.ª Comissão – Comissão Administração Pública,
Modernização Administrativa, Descentralização e Poder Local**

Grupo de Trabalho para o “aprofundar a matéria relacionada com as Prestações por incapacidade decorrentes doença ou acidentes de trabalho”

Projeto de Lei n.º 94/XIV/1.ª (PEV)

Projeto de Lei n.º 197/XIV/1.ª (BE)

Projeto de Lei n.º 200/XIV/1.ª (PCP)

Os projetos de lei supra identificados visam, no essencial, repor o regime de acumulação de prestações por incapacidade permanente, decorrentes de acidente de trabalho ou de doença profissional, anterior à alteração efetuada pela Lei n.º 11/2014, de 6 de março, ao artigo 41.º do Decreto-Lei n.º 503/99, de 20 de novembro, que estabelece o regime jurídico dos acidentes de trabalho e das doenças profissionais ocorridos ao serviço de entidades empregadoras públicas.

O direito à reparação de danos emergentes dos riscos profissionais – acidentes de trabalho e doenças profissionais – insere-se no direito à segurança social consagrado no artigo 63.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), sendo garantido pelo seu artigo 59.º, que o reconhece como um direito fundamental dos trabalhadores. Este regime assenta no princípio da responsabilidade objetiva da entidade empregadora, ou seja, independentemente da existência de culpa.

Assim, a proteção nos acidentes de trabalho e nas doenças profissionais visa concretizar o direito dos trabalhadores à justa reparação nessas situações, bem como evitar novas ocorrências através do cumprimento, por parte das entidades empregadoras (e também dos trabalhadores), das obrigações previstas no Decreto-Lei n.º 503/99, de 20 de novembro, em estreita conexão com a legislação específica sobre segurança e saúde no trabalho (1).

(1) Sobre este tema Cfr. a Lei n.º 102/2009, de 10 de setembro, que estabelece o regime jurídico da promoção da segurança e saúde no trabalho e demais legislação complementar.

Genericamente, a proteção e a reparação no âmbito da Administração Pública, concretizam-se através da atribuição de prestações em espécie e em dinheiro, as quais não estão dependentes do cumprimento de prazo de garantia, ou seja, independentemente da existência de um período mínimo de tempo de trabalho efetivamente prestado. São elas:

Prestações em espécie. Podem ser de natureza médica, cirúrgica, de enfermagem, hospitalar, medicamentosa, tratamentos termais, fisioterapia, próteses e ortóteses e outras formas necessárias e adequadas ao diagnóstico ou ao restabelecimento do estado de saúde, físico ou mental, e da capacidade de trabalho ou de ganho do trabalhador acidentado ou doente e à sua recuperação para a vida ativa. Inclui, ainda, transporte e estada, a ocupação em funções compatíveis com o respetivo estado, a formação profissional, a adaptação do posto de trabalho e a trabalho a tempo parcial.

Prestações em dinheiro. Direito a auferir a remuneração durante o período de faltas ao trabalho, subsídio por assistência de terceira pessoa, indemnização, em capital ou pensão vitalícia, em caso de incapacidade permanente, subsídio para readaptação de habitação e subsídio por situações de elevada incapacidade, igualmente em caso de incapacidade permanente, despesas de funeral e subsídio por morte e, ainda, pensão aos familiares, em caso de falecimento do trabalhador acidentado ou doente.

No que respeita às prestações em dinheiro, sendo reconhecida, pela Caixa Geral de Aposentações, IP (CGA), uma incapacidade permanente, o trabalhador tem direito, independentemente de requerimento, a uma indemnização concretizada através duma pensão vitalícia ou da sua remição em capital.

A pensão vitalícia é fixada em montante anual, sendo paga mensalmente, correspondendo cada prestação a 1/14 daquela pensão, havendo também lugar ao pagamento dos respetivos subsídios de Natal e de férias, de montante igual ao da prestação mensal. A pensão é devida desde a data do reconhecimento da incapacidade permanente com a fixação do respetivo grau de incapacidade, pela junta médica da CGA. Pode haver lugar à remição obrigatória da pensão, isto é, ao pagamento, por uma só vez, do valor atuarial da pensão que seria paga durante toda a vida do trabalhador acidentado, tendo em conta a esperança média de vida, nas situações previstas na lei.

A questão em apreço motivou, em 2016, por parte do Provedor de Justiça, um pedido de fiscalização abstrata sucessiva da constitucionalidade das normas constantes da alínea b) do n.º 1, e dos n.ºs 3 e 4 do artigo 41.º do Decreto-Lei n.º 503/99, de 20 de novembro, na redação dada pelo artigo 6.º da Lei n.º 11/2014, de 6 de março.

Em novembro de 2017, o Tribunal Constitucional, através do seu Acórdão n.º 786/2017, deliberou não declarar a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, daquelas normas. Todavia, o resultado da votação não foi consensual. Dos 13 conselheiros, 5 votaram vencidos e outros 3 apresentaram declaração de voto, discordando, na totalidade ou em parte, da fundamentação.

Salvo melhor opinião, parecem ser de acompanhar os argumentos aduzidos pelo Provedor de Justiça, pois a alteração introduzida pela Lei n.º 11/2014, de 6 de março, com vista à introdução de mecanismos de convergência do regime de proteção social da função pública com o regime geral da segurança social, não teve o efeito pretendido, ou seja, distanciou-se dessa prerrogativa de conversão.

Efetivamente, do atual artigo 41.º do Decreto-Lei n.º 503/99, de 20 de novembro, resulta a impossibilidade de as prestações periódicas por incapacidade permanente parcial, resultante de acidente de trabalho ou de doença profissional, serem acumuláveis com a parcela da remuneração correspondente à percentagem de redução permanente da capacidade geral de ganho do trabalhador.

Por seu lado, o regime geral constante da Lei n.º 98/2009, de 4 de setembro, não estabelece qualquer impossibilidade de acumulação da pensão por incapacidade permanente parcial com a remuneração, fixando, pelo contrário, o n.º 1 do artigo 51.º, o princípio de que a pensão por incapacidade permanente não pode ser suspensa ou reduzida mesmo que o sinistrado venha a auferir retribuição superior à que tinha antes do acidente de trabalho, salvo em consequência de revisão da pensão.

No que toca às doenças profissionais, e no que aqui releva, apenas não poderão ser acumuláveis com a retribuição resultante da atividade profissional, “*a pensão por incapacidade permanente absoluta para todo e qualquer trabalho e a pensão por incapacidade permanente absoluta para o trabalho habitual, desde que, quanto a esta, a retribuição decorra do exercício do mesmo trabalho ou atividade sujeita ao risco da doença profissional em relação à qual é pensionista*” – [Cfr. alínea c) do artigo 136.º da Lei n.º 98/2009, de 4 de setembro].

Consta do Programa de XXII Governo Constitucional “Reavaliar o regime de acidentes de trabalho e doenças profissionais, de modo a reforçar a proteção dos trabalhadores e a repartição equilibrada de responsabilidades entre empregadores, seguradoras e serviços públicos” (pág. 122).

Destarte, conquanto o Tribunal Constitucional se tenha pronunciado pela constitucionalidade das normas em apreço ⁽²⁾ a manutenção do atual regime poderá, ainda assim, configurar uma violação do

⁽²⁾ Sem prejuízo do devido respeito que merece tal Acórdão, é de salientar a declaração de voto de vencida da Conselheira Maria Clara Sottomayor, destacando-se os juízos sobre o conteúdo do direito constitucional a uma

princípio da igualdade, pois, sem fundamento material bastante, estabelece-se uma diferenciação de tratamento em prejuízo dos trabalhadores abrangidos pelo âmbito de aplicação do Decreto-Lei n.º 503/99, de 20 de novembro.

Efetivamente, atribuir uma pensão vitalícia por incapacidade permanente parcial e suspendê-la por força do disposto na alínea b), do n.º 1, do artigo 41.º do Decreto-Lei n.º 503/99, de 20 de novembro, poderá ferir os propósitos da reparação a que se destina aquela pensão, colocando em causa a proteção adequada que é devida a todo o trabalhador sinistrado ou com doença profissional, independentemente do regime jurídico-laboral em que se integre.

Em suma, concorda-se, genericamente, com os projetos de lei que visam a recuperação do direito de acumulabilidade das prestações periódicas por incapacidade permanente com a parcela da remuneração correspondente à percentagem de redução permanente da capacidade geral de trabalho ou de ganho do trabalhador, em caso de incapacidade permanente parcial resultante de acidente de trabalho ou de doença profissional.

Considera-se de elementar justiça a efetivação do direito a uma justa reparação, para além de fazer cessar um tratamento discriminatório dos trabalhadores integrados no regime de proteção social convergente injustificado e contrário ao espírito da convergência, consagrado na Lei n.º 4/2009, de 29 de janeiro (face aos trabalhadores integrados no regime geral de segurança social, aos quais nunca deixou de ser possível acumular aquelas prestações).

Havendo uma efetiva redução da capacidade de trabalho ou de ganho do trabalhador, em resultado de acidente de trabalho ou doença profissional, este terá direito às correspondentes prestações – indemnização em capital ou pensão vitalícia. Este reconhecimento consubstancia a via reintegratória e ou reparatória possível face à redução da capacidade de trabalho ou de ganho do trabalhador, em princípio irreversível de acordo com a praxis médica, carecendo de melhores fundamentos o seu desvirtuamento, nos termos em que ocorreu em 2014. Trata-se, efetivamente, de uma prestação de natureza indemnizatória e, salvo melhor opinião, não pode ser dissociada da causa que lhe deu origem.

justa reparação por oposição a um conceito de dano laboral de uma forma meramente assistencialista e o próprio conceito de dano (vide artigo 564.º do Código Civil), abrangendo os danos patrimoniais os danos emergentes e os lucros cessantes e importando não descurar os danos não patrimoniais. Adicionalmente, a consideração de que não se pode afirmar que o trabalhador que exerce funções públicas não deixa de sofrer perdas de ganho potencial.

Por último, o projeto de lei do PCP vai mais além, propondo ainda que o Governo regulamente, no prazo de 90 dias, a aplicação retroativa desta reabilitação, ou seja, anular os efeitos produzidos pela Lei n.º 11/2014, permitindo o pagamento retroativo das prestações periódicas atribuídas por incapacidade parcial permanente, com a parcela da remuneração correspondente à percentagem de redução permanente da capacidade geral de ganho do trabalhador, resultante de acidente ou doença profissional, que não foram pagas entre 2014 e 2020.

Atentos os impactos financeiros inerentes a esta aplicação retroativa, afigura-se que esta proposta de regulamentação deverá ser avaliada pela área governativa das Finanças e bem assim do trabalho, Solidariedade e Segurança Social.

Lisboa, 9 de dezembro de 2020.

Vasco Hilário

(Diretor-Geral)