



PARECER

Projeto de Lei 11/XVI/1

(Determina a aplicação do regime de atribuição do suplemento de missão criado pelo Decreto-Lei n.º 139-C/2023, de 29 de dezembro, às forças de segurança, aos militares das Forças Armadas e a outros trabalhadores que exerçam funções de autoridade ou de polícia criminal)

I) OBJETO

A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias solicitou à Ordem dos Advogados a emissão de parecer sobre o **Projeto de Lei 11/XVI/1**, apresentado pelo Grupo Parlamentar do Chega, que visa a aplicação do regime de atribuição do suplemento de missão criado pelo decreto-Lei n.º 139-C/2023, de 29 de Dezembro, às forças de segurança, aos militares das Forças Armadas e a outros trabalhadores que exerçam funções de autoridade ou de polícia criminal, consultável online em:

<https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailheIniciativa.aspx?BID=26350>

0

e cujas motivações são as que ora se transcrevem:

É de conhecimento geral que os vencimentos dos elementos das forças de segurança e dos militares das Forças Armadas são complementados com suplementos que visam, em primeiro lugar, incrementar os vencimentos baixos que lhes são abonados e, em segundo lugar, compensá-los de ónus, restrições e outras particularidades específicas da prestação laboral que lhes é exigida, designadamente, os associados à disponibilidade permanente, ao risco e à penosidade no desempenho de certas tarefas.

Não obstante, e apesar de os requisitos de atribuição destes suplementos serem fundamentalmente os mesmos, os regimes de atribuição não são uniformes, principalmente no que diz respeito aos valores dos suplementos abonados.

É possível discernir três regimes distintos.



De um lado, temos o pessoal com funções policiais da Polícia de Segurança Pública (PSP) e os militares da Guarda Nacional Republicana (GNR): relativamente a estes profissionais, o Decreto-Lei n.º 77-C/2021, 14 de setembro, procedeu à majoração da componente fixa do suplemento por serviço e risco nas forças de segurança, que aumentou para € 100 mensais, pagos em 14 meses.

Este diploma entrou em vigor no dia 1 de janeiro do ano seguinte, ou seja, apenas em 2022, produzindo efeitos a partir dessa data.

De outro lado, temos os militares dos quadros permanentes, em regime de contrato e de voluntariado dos três ramos das Forças Armadas, cuja componente fixa do suplemento de condição militar foi aumentado para € 100 mensais, pagos em 14 meses, pelo Decreto-Lei n.º 114-E/2023, 7 de dezembro.

Este diploma entrou em vigor em 1 de janeiro de 2024, mas a aplicação da majoração do subsídio por serviço nas forças de segurança retroagiu ao dia 1 de janeiro de 2023.

E temos, numa categoria diferente, o pessoal que presta serviço na Polícia Judiciária.

Pelo Decreto-Lei n.º 139-C/2023, de 29 de dezembro, o Governo procedeu à regulamentação do subsídio previsto no artigo 75.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 138/2019, de 13 de setembro (Estabelece o estatuto profissional do pessoal da Polícia Judiciária – PJ) que denominou «suplemento de missão de polícia judiciária».

O valor deste suplemento remuneratório é definido por referência à remuneração base mensal do Diretor Nacional da PJ, sendo determinado em percentagem dessa remuneração, e pode ir dos € 297,57 (5%) mensais pagos ao pessoal das carreiras subsistentes da PJ até aos € 892,70 (15%) mensais pagos ao pessoal da carreira de investigação criminal, pagos em 14 meses.

Este diploma entrou em vigor no dia 30 de dezembro de 2023, mas retroagiu os seus efeitos a 1 de janeiro de 2023.

As semelhanças entre os aludidos diplomas não são muitas, mas as diferenças são assinaláveis:

- *Os suplementos por serviço e risco nas forças de segurança da PSP e da GNR e o suplemento de condição militar têm uma componente fixa e uma componente variável;*



- Já o suplemento de missão da PJ é fixado em função da remuneração base mensal do cargo mais bem remunerado daquela força de segurança, o de Diretor Nacional, que se encontra no nível remuneratório $\geq 115^1$;
- O aumento da componente fixa dos suplementos de risco e serviço nas forças de segurança, em 2021, e do suplemento de condição militar, em 2023, foi de €69,00 mensais, ao passo que o suplemento de missão para os elementos da carreira de investigação da PJ passam a ascender a €1026,86 mensais (ilíquidos) a partir de 1 de janeiro de 2024;
- O aumento da componente fixa dos suplementos por serviço e risco nas forças de segurança da PSP e da GNR só entrou em vigor em janeiro do ano seguinte ao da sua aprovação, e não sofreu qualquer atualização em janeiro de 2023, nem em janeiro de 2024;
- O “novo” suplemento de missão de polícia judiciária foi abonado com um ano de retroativos e, dois dias depois, já estava a ser atualizado, mercê da atualização dos vencimentos mensais nos quais baseia o seu valor.

Existiu, de facto, um tratamento diferenciado de PSP e GNR – a que haverá que acrescentar o Corpo da Guarda Prisional (CGP), por força do seu paralelismo com a PSP² – relativamente às Forças Armadas, e da Polícia Judiciária relativamente a todas as outras, para o qual não se encontra justificação plausível.

Com este tratamento discriminatório, o Governo conseguiu espalhar o descontentamento pelas demais forças de segurança e nas Forças Armadas:

- A plataforma de sindicatos da PSP e associações da GNR mostrou o seu desagrado publicamente e pediu uma audiência a Sua Excia. o Presidente da República, para lhe dar conta do que considera o tratamento discriminatório a que foram sujeitas aquelas forças de segurança³, além de ter reunido com representantes de todos os partidos políticos com representação parlamentar para tratar deste assunto, entre outros;

¹ https://www.dgaep.gov.pt/upload/catalogo/SRAP_2024_V1.pdf

² V. artigo 49.º do Decreto-Lei n.º 3/2014, de 9 de janeiro, sendo o suplemento aplicável ao CGP denominado «suplemento por serviço na Guarda Prisional».

³ <https://observador.pt/2023/12/13/plataforma-de-sindicatos-da-policia-de-seguranca-publica-e-associacoes-da-guarda-nacional-republicana-pedem-audiencia-a-marcelo/>



- *O Sindicato da Guarda Prisional chamou a atenção para o facto de que todos os elementos desta força de segurança, porque não abrangidos pela atribuição do subsídio de missão apesar dos riscos que correm risco no exercício da sua atividade, se consideram discriminados por parte do Governo⁴;*
- *As associações profissionais das Forças Armadas afirmam que não porão de parte nenhuma forma de manifestação, se porventura a atualização dos suplementos em função do subsídio de missão da PJ ocorrer e não abranger as Forças Armadas⁵;*
- *Também o exercício de funções por parte do pessoal da carreira de guarda-florestal da GNR, que implica determinados poderes funcionais de autoridade, cujo exercício acarreta um conjunto de riscos associados à profissão e a penosidade decorrente das condições em que as tarefas que a integram são exercidas⁶.*

Todos os efetivos destes grupos de pessoal, por razões inerentes ao respetivo conteúdo funcional, exercem a sua atividade profissional em situações suscetíveis de serem consideradas condições de risco que, apesar de inerentes à natureza das próprias funções, dependem essencialmente das condições concretas do seu exercício.

Deste ponto de vista, incumbe ao Estado criar novas formas de minorar esse risco intrínseco através do recurso a tecnologias e métodos operacionais com eficácia comprovada, como é o caso da videovigilância, cabendo-lhe também apostar decisivamente no reforço de meios e equipamento para as forças de segurança e para as Forças Armadas e na contratação de mais membros para ambas, renovando o efetivo e rejuvenescendo-o.

Reconhecendo-se, no entanto, que nem sempre pode ser evitada a persistência dessas condições desfavoráveis, há que compensar adequadamente, em primeira linha, o exercício de funções em condições de risco e de penosidade, através da regulação da atribuição do correspondente suplemento.

⁴ <https://observador.pt/2023/12/05/guardas-prisionais-manifestam-revolta-por-subsidio-de-missao-so-abranger-policia-judiciaria/>

⁵ <https://www.publico.pt/2024/02/23/politica/noticia/militares-ameacam-protestos-ficarem-esquecidos-aumentos-subsidios-2081370>

⁶ <https://www.dnoticias.pt/2022/8/19/324598-guardas-florestais-da-gnr-em-greve-no-domingo-dia-de-abertura-da-caca/>



Propõe o Partido Chega que a atribuição de um novo suplemento de risco deverá seguir de perto o regime de atribuição do suplemento de missão da Polícia Judiciária, que substituirá os suplementos que pressupõem o risco e a penosidade nas forças de segurança e criará esse novo suplemento nos três ramos das Forças Armadas, nos órgãos da administração tributária e da segurança social e na carreira de inspeção da ASAE, quando em exercício de funções de autoridade de polícia criminal, cabendo ao Governo regulamentar a nova lei no prazo de 30 dias a contar da respetiva publicação.

II APRECIÇÃO

O projeto de lei em apreço propõe uma nova lei para a aplicação do regime de atribuição do suplemento de missão criado pelo decreto-Lei n.º 139-C/2023, de 29 de dezembro, às forças de segurança, aos militares das Forças Armadas e a outros trabalhadores que exerçam funções de autoridade ou de polícia criminal.

Tendo em conta que o Decreto-Lei n.º 139-C/2023, de 29 de dezembro, procedeu à criação de um suplemento de missão atribuído aos trabalhadores das carreiras especiais e das carreiras subsistentes da Polícia Judiciária, o projeto de lei em apreço sugere a atribuição de um novo suplemento de risco aos três ramos das Forças Armadas, aos órgãos da administração tributária e da segurança social e na carreira de inspeção da ASAE, quando em exercício de funções de autoridade de polícia criminal.

Assim, a presente proposta de lei baseia-se numa alegada desigualdade que esta lei pretende vir resolver.

No entanto, padece de um excesso de generalidade não especificando as circunstâncias concretas em as alterações sugeridas se vão realizar.

Embora o n.º 2 do art. 1º do Código Civil defina que as leis são disposições genéricas, a Ordem dos Advogados entende que esta matéria, nomeadamente pelas diferenças entre as diversas forças e serviços de segurança não se compadece com tal generalidade.



Também relativamente à produção de efeitos decorrentes da aplicação da Lei o grupo parlamentar do Chega faz não concretiza nem garante o seu efetivo cumprimento.

A Ordem dos Advogados entende que não é a situação de descontentamento de algumas forças de segurança que deverá nortear a atividade desta Assembleia e que as diferenças e especificidades das forças e serviços de segurança não deverão ser ignoradas, nem tão pouco tratar o diferente como igual, podendo gerar situações de desigualdade efetiva.

Conclui-se, pois, que no decreto-lei em apreço essa destrição não foi feita.

As forças e serviços de segurança têm características e abonos muito diferentes entre si e essas diferenças não podem nem devem ser ignoradas.

Nomeadamente, a diferença entre um inspetor da ASAE e um agente da segurança pública ou entre um guarda prisional (que pode nem sequer prestar efetivamente serviço nas prisões, mas meramente nos escritórios ou conduzir viaturas) e um militar das Forças Armadas.

Assim, a exigência de tratamento igual ou equiparação não pode ser feita de forma abstrata, sem se atender às condições concretas vigentes para cada profissão.

A Lei para ser justa tem necessariamente de tratar igual o que é igual e de tratar diferente o que é diferente sem prejuízo de se concluir que todos as forças e serviços de segurança deverão passar a ter direito ao subsídio em análise.

Estranha-se também que na exposição de motivos da presente proposta de lei os seus autores refiram exaustivamente as reações dos sindicatos das diversas profissões, como se essa circunstância seja relevante para a opção legislativa.

A Lei deve ser justa, adequada, proporcional e equitativa, o que, no nosso entender aqui não sucede.



II CONCLUSÃO

O presente projeto de lei pretende aplicar-se a diversas forças e serviços de segurança, mas não especifica suficientemente os regimes de cada uma das profissões que sugere que passem a receber o subsídio de risco.

Sendo que o princípio da igualdade, expresso no art. 13.º da CRP e no art. 6.º do CPA não nos parece estar a ser, ao abrigo dos Decretos-Lei em vigor para as diversas profissões, violado.

Concretizando, a proposta de Lei em vigor não salvaguarda nem garante uma situação de igualdade podendo até criar desigualdade.

Somos assim, de parecer que a proposta de lei em análise se afigura, no essencial, contrária aos interesses das próprias forças e serviços de segurança, pelo que em suma e atento o ora exposto, a Ordem dos Advogados emite parecer desfavorável ao projeto de lei em apreço.

Lisboa, 4 de maio de 2024

Filipa Santos Costa

Vogal do Conselho Geral

(Por delegação de competências do Conselho Geral de 10 de janeiro de 2023)