



Comissão de Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local

PARECER

Projeto de Lei n.º 391/XV/1.ª (CH)

Assegura o subsídio de insularidade a todos os funcionários públicos das Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores

Autor:

Deputado
José Moura Soeiro (BE)



Comissão de Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local

ÍNDICE

PARTE I – CONSIDERANDOS

1. Introdução
2. Objeto, motivação e conteúdo da iniciativa
3. Enquadramento legal
4. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
5. Iniciativas legislativas pendentes e antecedentes parlamentares sobre a matéria
6. Consultas obrigatórias

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV – ANEXOS

PARTE I – CONSIDERANDOS

1 – Introdução

A iniciativa em apreciação é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Chega (CH), ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição da República Portuguesa¹ \(Constituição\)](#) e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República²](#) (Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea *f*) do artigo 8.º do Regimento.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 2 de dezembro de 2022, tendo sido junta [a ficha de avaliação prévia de impacto de género](#). A 6 de dezembro foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local (13.ª), em conexão com a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, por despacho do Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciado em sessão plenária no dia 7 de dezembro. A discussão da iniciativa encontra-se agendada para a sessão plenária do dia 20 de dezembro, por arrastamento com a [Proposta de Lei n.º 87/XIV/2.ª \(ALRAM\)](#).

2 – Objeto, motivação e conteúdo da iniciativa

O projeto de lei em apreço visa assegurar a atribuição de subsídio de insularidade a todos os funcionários e agentes em serviço na administração pública, nomeadamente, professores, elementos das forças e serviços de segurança, funcionários judiciais, médicos ou enfermeiros, entre outros que exerçam funções ou sejam colocados nas Regiões Autónomas.

¹ Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.

² Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.

Comissão de Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local

De notar que o valor do subsídio de insularidade será definido por Portaria do Membro do Governo responsável pela área das finanças, devendo ser atualizado anualmente, pelo mesmo meio e que as verbas necessárias para a atribuição do subsídio de insularidade devem ser inscritas no Orçamento do Estado.

E que os custos associados ao subsídio de insularidade atribuído não podem exceder, em cada serviço ou estabelecimento, os montantes pagos a título de trabalho suplementar e de prestação de serviços no último semestre de 2022, corrigidos dos encargos decorrentes das atualizações salariais anuais.

3 – Enquadramento Legal

A [Constituição da República Portuguesa](#)³ (Constituição) prevê, no seu [artigo 6.º](#), que o «Estado é unitário e respeita na sua organização e funcionamento, o regime autonómico insular e os princípios da subsidiariedade», e considera que constitui tarefa fundamental do Estado⁴, entre outras, «Promover o desenvolvimento harmonioso de todo o território nacional, tendo em conta, designadamente, o carácter ultraperiférico dos arquipélagos dos Açores e da Madeira».

Estas normas são complementadas pela previsão, no n.º 1 do [artigo 229.º](#) da Constituição, de que os «órgãos de soberania asseguram, em cooperação com os órgãos de governo próprio, o desenvolvimento económico e social das regiões autónomas, visando, em especial, a correção das desigualdades derivadas da insularidade.»

³ Diploma retirado do sítio da *Internet* da Assembleia da República. Todas as referências legislativas à Constituição da República Portuguesa nesta parte da nota técnica são feitas para o referido portal oficial, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas em 15/12/2022.

⁴ Cfr. [artigo 9.º](#) da Constituição.

Comissão de Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local

O princípio da continuidade territorial aqui enunciado tem consagração, igualmente, no [Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira](#), no [artigo 10.º](#), e no [Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores](#)⁵⁶, no artigo 13.º.

No início da década de 90 do século passado, o [Decreto Legislativo Regional n.º 4/90/M, de 18 de janeiro](#)⁷, criava um subsídio de insularidade ao funcionalismo público da Região Autónoma da Madeira, aplicável aos funcionários e agentes em efetividade de serviço na administração pública regional e local e ao pessoal que se encontra na situação de desligado do serviço aguardando aposentação ou reforma.

Recentemente, o [Decreto Legislativo Regional n.º 42-A/2016/M, de 30 de dezembro](#), que aprovou o Orçamento da Região Autónoma da Madeira para 2017, repôs, através do seu artigo 59.º, o subsídio de insularidade dos trabalhadores em funções públicas da Região Autónoma da Madeira a exercer funções na ilha da Madeira, atribuído aos «trabalhadores em funções públicas em efetividade de serviço, incluindo os titulares de cargos de direção intermédia ou equiparados da administração pública regional e local, neste último caso após deliberação expressa do órgão municipal competente». Renovado anualmente, com a aprovação do Orçamento para a Região Autónoma da Madeira, a atribuição deste subsídio encontra-se prevista, atualmente, no [artigo 69.º do Decreto Legislativo Regional n.º 28-A/2021/M, de 30 de dezembro](#).

Na Região Autónoma dos Açores, a mitigação dos custos da insularidade faz-se através da atribuição de uma remuneração complementar regional. Esta foi criada pelo [Decreto Legislativo Regional n.º 3/2000/A, de 12 de janeiro](#)⁸, e era atribuída a funcionários, agentes e contratados a prazo da administração pública regional e local da Região Autónoma dos Açores, em função do escalão salarial em que se encontravam.

⁵ Texto republicado pela [Lei n.º 2/2009, de 12 de janeiro](#). Texto retirado do sítio na *Internet* do *Diário da República Eletrónico*. Todas as referências legislativas são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas a 16/12/2022.

⁶ Aprovado pela [Lei n.º 39/80, de 5 de agosto](#), o Estatuto Político Administrativo da Região Autónoma dos Açores foi alterado pelas [Leis n.ºs 9/87, de 26 de março, 61/98, de 27 de agosto, e 2/2009, de 12 de janeiro](#), que o republicou.

⁷ Revogado pelo [Decreto Legislativo Regional n.º 1/2012/M, de 15 de março](#).

⁸ Revogado pelo [Decreto Legislativo Regional n.º 8/2002/A, de 10 de abril](#) (texto consolidado), que estabelece o regime jurídico da atribuição do acréscimo regional ao salário mínimo, do complemento regional de pensão e da remuneração complementar regional.

Atualmente, este subsídio encontra-se previsto no [Decreto Legislativo Regional n.º 9/2022/A, de 23 de maio](#).

A remuneração dos trabalhadores com vínculo de emprego público é composta pela remuneração base, os suplementos remuneratórios e os prémios de desempenho, de acordo com o artigo 146.º e seguintes da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas ([Lei n.º 35/2014, de 20 de junho](#)⁹).

Consideram-se suplementos remuneratórios os acréscimos remuneratórios devidos pelo exercício de funções em postos de trabalho que apresentam condições mais exigentes relativamente a outros postos de trabalho caracterizados por idêntico cargo ou por idênticas carreira e categoria, em particular os decorrentes de prestação de trabalho suplementar, noturno, em dias de descanso semanal, complementar e feriados e fora do local normal de trabalho, ou de prestação de trabalho arriscado, penoso ou insalubre, por turnos, em zonas periféricas, com isenção de horário e de secretariado de direção ([artigo 159.º](#)).

Estes suplementos remuneratórios são apenas devidos enquanto perdurem as condições de trabalho que determinaram a sua atribuição e haja exercício de funções efetivo ou como tal considerado em lei.

A previsão dos suplementos remuneratórios «traduz a concretização legislativa do direito fundamental à retribuição segundo a quantidade, natureza e qualidade do trabalho, destinando-se justamente a remunerar o trabalhador pelas específicas condições em que o mesmo é prestado ou pelas particularidades que envolvem a sua execução.

Os suplementos só serão devidos enquanto perdurarem as condições que reclamam maiores exigências funcionais por parte do concreto posto de trabalho exercido pelo trabalhador, cessando automaticamente o direito à sua prestação quando cessarem as condições funcionais que justificaram o seu abono»¹⁰.

⁹ Texto consolidado.

¹⁰ Paulo Veiga e Moura e Cátia Arrimar, *Comentários à Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas*, 1.º volume, Coimbra Editora, 2014.

Comissão de Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local

Refira-se, a este propósito, por exemplo, os suplementos remuneratórios auferidos pelos militares da Guarda Nacional Republicana (GNR), nos termos do [Decreto-Lei n.º 298/2009, de 14 de outubro](#), sendo a sua remuneração composta por remuneração base, à qual podem acrescer vários suplementos remuneratórios, previstos no [artigo 19.º](#). Nenhum destes suplementos se destina a compensar uma eventual colocação nas regiões autónomas.

No que toca à Polícia de Segurança Pública (PSP), os elementos da PSP colocados na ilha de Santa Maria auferem um subsídio de residência, por lhes ter sido aplicado pelo [Decreto-Lei n.º 368/78, de 29 de novembro](#), o subsídio de que beneficiam os funcionários do Ministério das Finanças colocados nessa ilha e que foi criado pelo [Decreto-Lei n.º 38477, de 29 de outubro de 1951](#). Idêntica situação se verifica com os elementos da PSP colocados na ilha de Porto Santo, aos quais o [Decreto-Lei n.º 465/77, de 11 de novembro](#), alargou a aplicação do mesmo subsídio.

Os funcionários judiciais, por sua vez, cujo estatuto foi aprovado em anexo ao [Decreto-Lei n.º 343/99 de 26 de agosto](#), apesar de não auferirem qualquer subsídio especial se forem colocados nas Regiões Autónomas, têm direito ao reembolso, se não optarem pelo recebimento adiantado, das despesas com a sua deslocação e do agregado familiar e do transporte dos seus bens pessoais, bem como, quando colocados nas Regiões Autónomas, a passagens pagas para gozo de férias no continente ao fim de um ano de serviço efetivo aí prestado para si e para o respetivo agregado familiar ([artigos 61.º e 62.º](#)).

Finalmente, refira-se que a [Lei n.º 2/2020, de 31 de março](#), que aprovou o Orçamento do Estado para 2020, no seu [artigo 57.º](#), estendeu aos trabalhadores das instituições públicas de ensino superior nas Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores, respetivamente, o subsídio de insularidade previsto no artigo 59.º do Decreto Legislativo Regional n.º 42-A/2016/M, de 30 de dezembro, e a remuneração complementar regional prevista nos artigos 11.º a 13.º do Decreto Legislativo Regional n.º 6/2010/A, de 23 de fevereiro.

Comissão de Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local

Em relação ao restante enquadramento legal, internacional e doutrinário, o mesmo encontra-se disponível na Nota Técnica do projeto de lei em apreço, elaborada pelos serviços da Assembleia da República (Parte IV – Anexos).

4 – Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, conhecida como [lei formulário](#)¹¹ contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

O título da presente iniciativa legislativa - «Assegura o subsídio de insularidade a todos os funcionários públicos das Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores» - traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário. Em caso de aprovação, o título poderá ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

Em caso de aprovação, esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do Diário da República, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

No que respeita ao início de vigência, o artigo 6.º deste projeto de lei estabelece que a sua entrada em vigor ocorrerá com «o Orçamento do Estado subsequente», mostrando-se assim conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, segundo o qual 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».

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

¹¹ Hiperligação para o sítio da Internet da Assembleia da República.

Comissão de Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local

5 – Iniciativas legislativas pendentes e antecedentes parlamentares sobre a matéria

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verifica-se que, sobre matéria conexa, se encontra pendente o [Projeto de Lei n.º 350/XV/1.ª \(PCP\)](#) - Elimina as desigualdades na atribuição do suplemento de fixação ao pessoal do Corpo da Guarda Prisional em funções nas regiões autónomas (4.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 3/2014, de 9 de janeiro).

No que diz respeito aos antecedentes parlamentares sobre a matéria, consultada a mencionada base de dados, foi possível apurar que, na Legislatura anterior, sobre matéria conexa, foi apresentada a seguinte iniciativa legislativa:

- [Proposta de Lei n.º 87/XIV/2.ª \(ALRAM\)](#) - *Sobre a atribuição de Subsídio de Insularidade.*

6 – Consultas obrigatórias

O Presidente da Assembleia da República promoveu, a 7 de dezembro de 2022, a audição dos órgãos de governo próprio da Região Autónoma dos Açores e do Governo Regional da Madeira, para emissão de parecer, nos termos do artigo 142.º do RAR, e para os efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição. Caso sejam enviados os respetivos pareceres serão disponibilizados na [página eletrónica](#) da presente iniciativa.

Por estar em causa matéria de âmbito laboral, deve ser promovida a respetiva apreciação pública, nos termos dos artigos 469.º, 472.º e 473.º do Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 2 de fevereiro, por remissão do artigo 16.º da Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas, aprovada em anexo à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, e do artigo 134.º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O Deputado autor do parecer reserva a sua posição para a discussão da iniciativa legislativa em sessão plenária.

PARTE III – CONCLUSÕES

Tendo em consideração o anteriormente exposto, a Comissão de Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local conclui o seguinte:

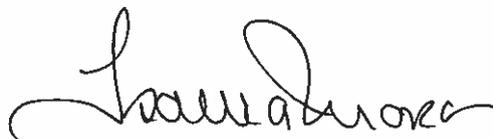
1. O Projeto de Lei n.º 391/XV/1.º (CH) que os Deputados do Partido Chega (CH) apresentaram à Assembleia da República visa assegurar a atribuição de subsídio de insularidade a todos os funcionários e agentes em serviço na administração pública, nomeadamente, professores, elementos das forças e serviços de segurança, funcionários judiciais, médicos ou enfermeiros, entre outros que exerçam funções ou sejam colocados nas Regiões Autónomas.
2. A presente iniciativa legislativa cumpre genericamente os requisitos formais, constitucionais e regimentais em vigor, pelo que se encontra em condições de ser apreciada em Plenário.
3. Nos termos regimentais aplicáveis, o presente parecer deverá ser remetido a Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República.

Palácio de São Bento, 19 de dezembro de 2022.

O Deputado Relator



A Presidente da Comissão



PARTE IV – ANEXOS

Nota Técnica da iniciativa em apreço