



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Exmo. Senhor
Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais,
Direitos, Liberdades e Garantias
Dr. Fernando Negrão
Email: 1CACDLG@ar.parlamento.pt

V/ Referência:	V/ Data:	N/ Referência:	Ofício n.º	Data:
Email	11-04-2023	2023/GAVPM/1315	2023/OFC/02422	24-04-2023

ASSUNTO: **Projeto de Lei n.º 348/XV/1.ª (PS)**

No seguimento do email identificado em epigrafe, remete-se a V. Exa., em conformidade com o solicitado, parecer sobre a iniciativa legislativa supra identificada.

Com os melhores cumprimentos,



**Afonso Henrique
Cabral Ferreira**
Chefe de Gabinete

Assinado de forma digital por Afonso
Henrique Cabral Ferreira
908ce1ea84fadad5fd4ad252678f0cc17d21c593
Dados: 2023.04.26 10:45:20





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

ASSUNTO: **Parecer Projecto de Lei n.º 348/XV**

N.º Procedimento:
2023/GAVPM/1315

21-04-
2023

SUMÁRIO:

Projecto de Lei n.º 348/XV

Aprova o regime específico relativo à reparação dos danos emergentes de acidentes de trabalho dos praticantes desportivos profissionais

PALAVRAS CHAVE:

Acidentes

Trabalho

Praticantes

Desportivos

Profissionais





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

PARECER

1. Assunto

Projecto de Lei n.º 348/XV

Aprova o regime específico relativo à reparação dos danos emergentes de acidentes de trabalho dos praticantes desportivos profissionais

*

2. Objecto

Pela equipa de apoio à Comissão do Trabalho, Segurança Social e Inclusão da Assembleia da República foi remetido ao Conselho Superior da Magistratura o Projecto de Lei n.º 348/XIV, que visa aprovar o regime específico relativo à reparação dos danos emergentes de acidentes de trabalho dos praticantes desportivos profissionais.

*

3. Análise Formal

Nos termos do disposto no art.º 149º n.º 1 al. i) do EMJ, compete ao CSM emitir parecer sobre diplomas legais relativos à organização judiciária e à matéria estatutária e, em geral, sobre matérias relativas à administração da justiça.

Tendo presente a competência constante da norma citada, as opções políticas do legislador nacional são e serão sempre insindicáveis pelo CSM.

No entanto, seja por força das já referidas competências, seja em obediência aos princípios da boa e fé e da colaboração que devem pautar o relacionamento institucional no contexto do Estado de Direito Democrático, incumbe ao CSM contribuir para o aperfeiçoamento do quadro legal vigente, para melhor habilitar o legislador na decisão sobre eventuais necessidades de alteração deste quadro, e sobre os termos em que as mesmas devem ser concretizadas.

Da exposição de motivos do projecto em análise constam, entre outros, os seguintes dizeres: “*A Lei de Bases da Atividade Física e do Desporto, aprovada pela Lei n.º 5/2007, de 16 de janeiro, garante a institucionalização de um sistema de seguro obrigatório dos agentes desportivos inscritos nas federações desportivas, o qual tem como objetivo cobrir os particulares riscos a que estão sujeitos e protege, em termos especiais, o praticante desportivo de alto rendimento.*

(...) há muito que se reconhece que o regime geral de acidentes de trabalho não tem em conta as especificidades do contrato de trabalho desportivo (...).





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

Com efeito, o regime geral de acidentes de trabalho não foi pensado para profissões como as dos praticantes desportivos profissionais com um significativo desgaste rápido e com carreiras de duração média muito inferior às da maioria das demais profissões. Por outro lado, o regime geral também não se coaduna com os custos de um seguro de acidentes de trabalho que deriva das remunerações, habitualmente mais elevadas, auferidas por alguns desportistas profissionais.

O regime relativo à reparação dos danos emergentes de acidentes de trabalho dos praticantes desportivos profissionais de seguro desportivo obrigatório está atualmente regulado pela Lei n.º 27/2011 de 16 de junho.

A experiência entretanto colhida, em mais de uma década de vigência da lei, veio demonstrar que nem sempre o regime tem permitido uma avaliação rigorosa e transparente do risco, o que impacta negativamente nos custos da contratação dos seguros com prejuízos para todas as partes, e um acréscimo de conflitualidade na mediação dos interesses em jogo.

Acresce que a contratação do seguro deve ser o mais rigorosa possível na apreciação do risco a que está sujeito o praticante de desportivo profissional, pelo que importa prever-se que este esteja obrigado a dar o seu consentimento explícito para que a entidade empregadora faculte à entidade seguradora todos os exames médicos relevantes realizados ao longo de parte significativa da sua carreira assim se acautelando, de forma mais rigorosa, o estabelecimento de umnexo de causalidade entre as sequelas que apresenta e as lesões sofridas. Adicionalmente, detetam-se igualmente aspetos por regular, que importa consagrar no texto da lei: há que prever um regime de remição das pensões, matéria que está omissa na lei atualmente em vigor, bem como admitir a possibilidade de revisão da incapacidade, que deve poder ser requerida no prazo de 10 anos a contar da data da alta clínica.

Nestes termos, em torno dos eixos referidos, importa proceder à revisão do regime de reparação de danos emergentes de acidentes de trabalho de desportistas profissionais, por forma a consagrar soluções mais justas e equitativas e que não sejam causa de encargos desproporcionados no que respeita ao custo dos respetivos seguros e à criação de dificuldades na sua contratação, penalizando os atletas que assim se veriam privados do acesso aos mesmos. (...)”.

Na sequência da citada exposição de motivos é criado um articulado legislativo composto por 17 artigos.

No primeiro define-se o objecto do diploma, com exclusão da reparação dos danos resultantes do desgaste natural da actividade do praticante desportivo profissional.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

No segundo, regula-se o consentimento do lesado para a realização e cedência à entidade seguradora dos exames médicos relevantes à apreciação do risco.

No terceiro estabelecem-se os procedimentos atinentes ao acompanhamento clínico e reabilitação do sinistrado.

No quarto prevê-se a possibilidade do estabelecimento de franquia para as incapacidades temporárias.

No quinto regula-se o procedimento atinente ao cumprimento das formalidades da alta clínica.

No sexto fixa-se o limite mínimo de IPP a partir do qual o sinistrado terá direito à reparação dos danos por acidente de trabalho e, bem assim, a fórmula de cálculo das pensões por incapacidade permanente parcial para todo e qualquer trabalho e fixa-se fórmula diversa do regime geral de acidentes de trabalho, para o cálculo da IPP após o sinistrado completar 45 anos de idade.

No sétimo fixam-se os critérios e fórmula de cálculo das pensões por incapacidade permanente absoluta.

No artigo oitavo introduzem-se factores de correcção dos graus de incapacidade e exclui-se a possibilidade de aplicação do factor de bonificação previsto na al.a) do n.º 5 das Instruções Gerais da TNI.

No artigo nono fixam-se os critérios e fórmula de cálculo das pensões por morte do sinistrado.

No artigo décimo define-se o conceito de retribuição média mensal a que aludem os artigos anteriores, como retribuição a partir da qual vão ser calculadas as pensões pelos vários tipos de incapacidades.

No artigo décimo primeiro fixam-se os critérios de remição das pensões.

No artigo décimo segundo definem-se as condições de revisão da incapacidade.

No artigo décimo terceiro definem-se as despesas elegíveis para indemnização ao abrigo do regime de acidentes de trabalho e doenças profissionais dos praticantes desportivos profissionais.

No artigo décimo quarto institui-se a obrigatoriedade de celebração de seguro de acidente de trabalho para o registo do contrato de trabalho desportivo.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

No artigo décimo quinto fixa-se como regime subsidiário o constante da Lei n.º 98/2009 de 4 de Setembro.

No artigo décimo sexto revoga-se o regime relativo à reparação dos danos emergentes de acidentes de trabalho dos praticantes desportivos profissionais estabelecido pela Lei n.º 27/2011 de 16 de Junho, mantendo-se, no entanto, em vigor a tabela de comutação anexa à mesma Lei.

Por último, o artigo décimo sétimo regula a entrada em vigor do diploma em análise.

*

Verifica-se, em nosso entender, conformidade formal entre a exposição de motivos e o proposto regime jurídico relativo à reparação dos danos emergentes de acidentes de trabalho dos praticantes desportivos profissionais.

*

4. Análise Material

No que respeita à análise material do Projecto de Lei objecto de presente Parecer, os cinco primeiros artigos nenhuma observação ou reparo merecem.

No que tange ao art.º 6º n.º 1, nos termos do disposto no art.º 59º n.º 1 al. f) da Constituição da República Portuguesa, todos os trabalhadores, sem distinção de idade, sexo, raça, cidadania, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, têm direito a assistência e justa reparação, quando vítimas de acidente de trabalho ou de doença profissional.

Em cumprimento deste normativo constitucional, estabelece o art.º 283º n.º 1 do Código do Trabalho que o trabalhador e os seus familiares têm direito à reparação de danos emergentes de acidente de trabalho ou doença profissional.

A Constituição e a lei ordinária fixam os dois princípios basilares do direito à reparação de danos por acidente de trabalho:

- O princípio da igualdade entre os trabalhadores;
- O princípio da justa reparação.

No que respeita ao princípio da igualdade, com a configuração constitucional constante do art.º 13º, é entendimento doutrinário pacífico o que de que o princípio comporta duas vertentes:

- a) O tratamento igual do que é igual;
- b) O tratamento diferente do que é diferente na exacta medida da diferença.

É a segunda vertente do princípio da igualdade que permite o tratamento diferenciado de situações diversas e que legitima o estabelecimento, pelo legislador, de um regime jurídico





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

específico para a reparação dos acidentes de trabalho e doenças profissionais dos praticantes desportivos profissionais.

Não legitima, no entanto, a instituição arbitrária de normas atinentes aos praticantes desportivos profissionais que não apresentem o mínimo de correspondência com a realidade profissional desses trabalhadores e, menos ainda, que tenham como destinatários apenas classes específicas de praticantes desportivos profissionais.

Salvo melhor entendimento, o que resulta desde logo da exposição de motivos é que a proposta de alteração do regime de reparação dos acidentes de trabalho dos praticantes desportivos tem em vista os jogadores de futebol profissional.

Chegamos à conclusão do que referimos no parágrafo que antecede pelo seguinte excerto citado da exposição de motivos: “(...) *Por outro lado, o regime geral também não se coaduna com os custos de um seguro de acidentes de trabalho que deriva das remunerações, habitualmente mais elevadas, auferidas por alguns desportistas profissionais. (...)*”

Ora, é o próprio legislador a associar as remunerações mais elevadas a alguns desportistas profissionais, sendo que, do que é conhecido quer da opinião pública, quer da prática judiciária nos Juízos do Trabalho em Portugal, as remunerações mais elevadas, consideradas para efeitos de acidentes de trabalho, são precisamente as dos jogadores de futebol profissional.

No entanto, se assim é, a instituição de um regime de reparação de danos por acidente de trabalho para todos os desportistas profissionais que tem subjacentes critérios limitadores da reparação em face das remunerações auferidas apenas por uma categoria específica de profissionais é apta a infringir o segundo dos princípios constitucionais que fundamentam o direito à reparação, a saber, o princípio de que a mesma seja justa.

Acompanhamos, em conformidade o Parecer elaborado pela Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões.

Como bem refere esta Autoridade: “*Sem prejuízo da autonomia do legislador na conformação das soluções a adotar, propõe-se que seja analisado se as incapacidades que integram o referido limite não afetam ou impedem o exercício da referida atividade e, conseqüentemente, se não carecem de tutela. Com efeito, perante a limitação à reparação dos acidentes dos quais resulte IPP igual ou superior a 5%, não existindo qualquer limitação funcional quer no regime geral da Lei n.º 98/2009, de 4 de setembro (“Lei n.º 98/2009”), quer em regimes mais específicos, como é o caso dos trabalhadores independentes ou dos bailarinos¹, propõe-se que o legislador pondere a eventual aprovação deste regime, tendo em conta, em particular, o princípio da igualdade,*





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

consagrado no art.º 13.º da Constituição da República Portuguesa (“CRP”), e o da justa reparação das vítimas de acidentes de trabalho, previsto no artigo 59.º, n.º 1, alínea f), da CRP. (...)”.

Como também é referido por Afonso Duarte no artigo intitulado “A Lei do Mais Forte”, datado de 31 de Outubro de 2022: “(...)Ora, as lesões desportivas, apesar de muitas vezes significarem o fim de uma carreira profissional, raramente geram uma incapacidade superior a 5%: as roturas de ligamento e “tibiotaláricas” figuram no patamar de sequelas menores da Tabela Nacional de Incapacidades (vencionada para sequelas como amputações, tetraplegia, lesões cerebrais, etc).

Pelo que tal proposta de limitação levará a que a esmagadora maioria dos casos deixe de ser objeto de reparação, esvaziando-se de conteúdo real o direito dos praticantes desportivos profissionais à reparação em caso de acidente laboral.(...)”.

Assim, e quanto aos art.ºs 6º n.ºs 1 e 3 e 7º n.º 3 do Projecto em análise, deverá o legislador reponderar a fixação dos limiares mínimos de incapacidade a partir dos quais o dano é reparável.

Como este Conselho já por diversas vezes sublinhou, a referência genérica, na exposição de motivos de um projecto de lei, do seguinte teor: “*A experiência entretanto colhida, em mais de uma década de vigência da lei, veio demonstrar...*”, não se revela apta a substituir uma fundamentação assente em estudos de impacto das alterações legislativas propostas e muito menos em resultados da monitorização da execução das leis.

Quer uma quer outra destas vertentes têm permanecido de forma sistemática ausentes das iniciativas legislativas, conduzindo na esmagadora maioria dos casos, ao fracasso das soluções legislativas consagradas, com a conseqüente necessidade de implementação de alterações.

Quanto ao art.º 6º n.º 2, nos termos do disposto no art.º 19º da Lei n.º 98/2009, de 04 de Setembro, o acidente de trabalho pode determinar incapacidade temporária ou permanente para o trabalho.

A incapacidade temporária pode ser parcial ou absoluta.

A incapacidade permanente pode ser parcial, absoluta para o trabalho habitual ou absoluta para todo e qualquer trabalho.

Ou seja, desconhece-se o que seja incapacidade permanente parcial para todo e qualquer trabalho, presumindo-se tratar-se de lapso de escrita.

Em conformidade, sugere-se a correcção da mesma.

Reconhecendo-se, desde já, o acerto na indicação, constante da exposição de motivos, de que, em profissões como as dos praticantes desportivos, estes sofrem um significativo desgaste





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

rápido e têm carreiras de duração média muito inferior à maioria das demais profissões, não é menos certo que não se descortina a justificação para a fixação do termo da carreira profissional nos 35 anos quando são inúmeros os casos em que os desportistas mantêm a sua carreira para além de tal limite de idade.

Assim, sufraga-se o entendimento de que, a manter-se a ficção legal do termo da carreira profissional aos 35 anos, a mesma deve ser tratada como presunção ilidível, admitindo prova do contrário pelo sinistrado, caso em que, mesmo que o acidente ocorra em data posterior, ainda assim os danos serão ressarcíveis ao abrigo do regime jurídico em análise.

Já quanto ao art.º 7º n.º 4 não se descortinam os fundamentos pelos quais o legislador equipara o cálculo da pensão anual devida por incapacidades permanentes parciais e por incapacidades permanentes absolutas, após o sinistrado completar 45 anos de idade, quando os efeitos destas incapacidades são distintos.

Também neste ponto merece acolhimento a posição assumida pela Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões, concordando-se com a redacção proposta para uma nova alínea c) do n.º 1 do art.º 7º.

Quanto aos art.ºs 8º n.º 1 e 16º n.º 2, sugere-se que o legislador aproveite a reformulação do regime relativo à reparação dos danos emergentes de acidentes de trabalho dos praticantes desportivos profissionais para solucionar a questão da comutação específica da TNI para a tabela anexa à Lei n.º 27/2011 de 16 de Junho.

A concreta questão em apreço está plasmada, entre outros, no Acórdão da Relação do Porto de 05-10-2015 (P. 267/14.7T4AVR.P1), nos seguintes termos: “I - *Ao grau de incapacidade resultante da aplicação da tabela nacional de incapacidades por acidente de trabalho e doenças profissionais corresponde o grau de incapacidade previsto na tabela de comutação específica para a atividade de praticante desportivo profissional, anexa à Lei n.º 27/2011, de 16/06, salvo se da primeira resultar valor superior.* II - *Esta tabela não prevê a comutação da IPP fixada em termos decimais, no entanto, a solução mais justa e respeitadora dos princípios constitucionais da igualdade e da justa reparação, consiste em encontrar a diferença entre as IPP comutadas.*

III - *Encontrando-se o sinistrado afetado de uma IPP de 6,6885%, sendo que à IPP de 6% corresponde a IPP comutada de 6,14% e à IPP de 7% a de 7,397%, cumpre apurar a diferença entre estas duas IPP comutadas que é de 1,257% (7,397-6,14) e, após, encontrar nessa diferença a percentagem correspondente à IPP do sinistrado, ou seja, o que excede a respetiva unidade já determinada (6), acrescida da majoração que seja*





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

correspondente em termos proporcionais ao citado intervalo ($0,6885\% \times 1,257 = 0,8654445$ e que deve ser somada à IPP comutada de 6,14%, obtendo, assim, a IPP comutada de 7,0054445% ($0,8654445 + 6,14$)).”

No que respeita aos art.ºs 9º, 10º, 11º e 12º sufragamos a posição expressa no Parecer da Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões, que nos abstemos de citar, por brevidade de exposição.

No entanto, e quanto à questão da caducidade do direito de pedir a revisão de incapacidade, cumpre salientar o seguinte:

O art. 70.º da Lei n.º 98/2009, de 4 de Setembro, deixou de estabelecer qualquer prazo de caducidade para o requerimento de revisão de incapacidade.

Alterou-se o paradigma das leis anteriores, que estabeleciam um prazo de caducidade de 10 anos (cfr. o art. 25.º n.º 2 da Lei 100/97, e a Base XXII n.º 2 da Lei 2.127, de 03.08.1965).

O Tribunal Constitucional tem declarado que o princípio da igualdade, em princípio, não funciona de forma diacrónica, mas funciona de forma sincrónica.

Neste sentido se pronunciou no Acórdão n.º 136/2014 de 12 de Fevereiro, nos seguintes termos: “(...) *Esta opção de diferenciação do regime legal aplicável na revisão da pensão por acidentes de trabalho consoante estes tenham ocorrido antes ou depois de 1 de janeiro de 2010 poderia colocar a questão de constitucionalidade atinente à aplicação do princípio da igualdade na sucessão de regimes jurídicos. Na apreciação dessa questão, o Tribunal Constitucional tem reiterado o entendimento de que o princípio da igualdade não opera diacronicamente, pelo que não será em regra aplicável a fenómenos de sucessão de leis no tempo (vide entre outros, os Acórdãos n.ºs 43/88, 309/93, 99/2004, 188/2009, 3/2010, 260/2010 e 398/2011, disponíveis em www.tribunalconstitucional.pt, tal como os restantes Acórdãos do Tribunal Constitucional citados de ora em diante; vide ainda, a Decisão Sumária n.º 265/2013, disponível no mesmo sítio, que não julgou inconstitucional o n.º 2 da Base XXII da Lei n.º 2127, de 3 de agosto de 1965, na interpretação de que o direito à revisão da pensão com fundamento em agravamento das lesões caduca se tiverem passado dez anos, contados da última revisão, não obstante o disposto na Lei n.º 98/2009).*

11. Afirmar que o princípio da igualdade não opera diacronicamente, significa que a mera sucessão de leis no tempo não afeta, só por si, aquele princípio. Com efeito, «apesar de uma alteração legislativa poder operar uma modificação do tratamento normativo em relação a uma mesma categoria de situações, implicando que realidades substancialmente iguais possam ter soluções diferentes, isso não significa que essa divergência seja incompatível com a Constituição, visto que ela é determinada, à partida, por razões de política legislativa que justificam a definição de um novo regime legal. Visando as alterações legislativas conferir um tratamento diferente a





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

determinada matéria, a criação de situações de desigualdade, resultantes da aplicação do quadro legal revogado e do novo regime, é inerente à liberdade do legislador do Estado de Direito alterar as leis em vigor, no cumprimento do seu mandato democrático» (Acórdão n.º 398/11, do Plenário deste Tribunal).(…)».

Isto é, o legislador pode alterar os regimes jurídicos, mas deve tratar, no mesmo período temporal, o que é idêntico de forma igual.

Em consequência, coloca-se a seguinte questão: Pode o legislador estabelecer um prazo de caducidade para os praticantes desportivos profissionais requererem a revisão da incapacidade, e não o impor aos restantes trabalhadores ao abrigo do mesmo quadro legislativo geral?

Comportará a segunda vertente do princípio da igualdade esta distinção?

*

5. Conclusão

- a) O Projecto de Lei n.º 348/XV visa aprovar o regime específico relativo à reparação dos danos emergentes de acidentes de trabalho dos praticantes desportivos profissionais;
- b) Em termos de análise formal, verifica-se, em nosso entender, conformidade entre a exposição de motivos e o articulado subsequente.
- c) Em termos de análise material, o CSM remete para a argumentação constante do ponto 4), nada mais se oferecendo acrescentar ou recomendar sobre o presente Projecto.



**Célia Isabel Bule
Ribeiro Marques
dos Santos**

Adjunta

Assinado de forma digital por Célia Isabel
Bule Ribeiro Marques dos Santos
4e0781a0c7ea2c32cb9f9306098cf49e4c09d4f4
Dados: 2023.04.20 17:49:43

