

Exmo. Senhor
Presidente da Assembleia da
República

Registo

V. Ref.^a

Data

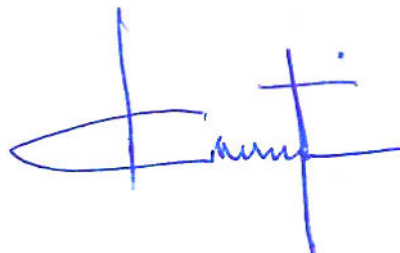
27-09-2023

ASSUNTO: Relatório sobre o Projeto de Lei n.º 821/XV/1.ª (PCP)

Para os devidos efeitos, junto se envia o relatório relativo ao [Projeto de Lei n.º 821/XV/1.ª \(PCP\)](#) - **Condições de Saúde e Segurança no Trabalho nas Forças e Serviços de Segurança**, tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, na ausência do GP do CH e da DURP do PAN, na reunião de 27 de setembro de 2023 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão,



(Fernando Negrão)



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Relatório

Projeto de Lei 821/XV/1.^a (PCP)

Autor: Deputada

Inês de Sousa Real (PAN)

Projeto de Lei 821/XV/1.^a – “Condições de Saúde e Segurança no Trabalho nas Forças e Serviços de Segurança”



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

ÍNDICE

PARTE I – CONSIDERANDOS

PARTE II – OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO RELATÓRIO

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV – ANEXOS



PARTE I – CONSIDERANDOS

1. Nota introdutória

O Projeto de Lei n.º 821/XV/1.^a visa estabelecer o regime jurídico de prevenção da segurança e saúde no trabalho aplicável às atividades dos profissionais das forças e serviços de segurança, previstas no artigo 25.º da Lei n.º 53/2008 de 29 de agosto, que aprova a Lei de Segurança Interna, designadamente a Guarda Nacional Republicana, a Polícia de Segurança Pública, a Polícia Judiciária, o Serviço de Informações de Segurança, os órgãos da Autoridade Marítima Nacional e os órgãos do Sistema da Autoridade Aeronáutica, bem como a Guarda Prisional.

É uma iniciativa legislativa apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP), ao abrigo e nos termos da alínea b) do artigo 156.º e do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa (doravante CRP) bem como da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º e do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República (doravante RAR), que consagram o poder de iniciativa da lei.

A presente iniciativa deu entrada na Assembleia da República a 7 de junho de 2023, tendo, a 23 de junho, sido admitida e baixado na generalidade à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.^a), em conexão com a Comissão de Trabalho, Segurança Social e Inclusão (10.^a), por despacho do Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciada na reunião plenária do dia 28 de junho.

Toma a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do RAR, observando o disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 123.º do RAR.



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

O projeto de lei em análise parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados, é precedido de uma breve exposição de motivos, está redigido sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objecto principal e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem jurídica, respeitando assim o disposto no n.º 1 do artigo 120.º e no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

A propósito da matéria em apreciação, a CRP estabelece, na alínea *d*) do n.º 5 do artigo 54.º e na alínea *a*) do n.º 2 do artigo 56.º, o direito de as comissões de trabalhadores e os sindicatos participarem na elaboração de legislação do setor e do trabalho, respetivamente. Para esse efeito foi promovida a apreciação pública do projeto de lei, nos termos do artigo 134.º do Regimento e dos artigos 15.º e 16.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada em anexo à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, cujo conteúdo dos contributos daremos nota *infra*.

A iniciativa é constituída por trinta e sete artigos, divididos por cinco capítulos.

Em caso de aprovação, esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição.

A nota técnica elaborada pelos serviços da Assembleia da República, e que se anexa ao presente relatório, sugere algumas questões pertinentes no âmbito da legística formal, para a qual se remete.



2. Objecto e motivação

A presente iniciativa visa estabelecer, tal como referido nos considerandos *supra*, o regime jurídico de prevenção da segurança e saúde no trabalho aplicável às atividades dos profissionais das forças e serviços de segurança, previstas no artigo 25.º da Lei n.º 53/2008 de 29 de agosto, que aprova a Lei de Segurança Interna, designadamente a Guarda Nacional Republicana, a Polícia de Segurança Pública, a Polícia Judiciária, o Serviço de Informações de Segurança, os órgãos da Autoridade Marítima Nacional e os órgãos do Sistema da Autoridade Aeronáutica, bem como à Guarda Prisional.

Na exposição de motivos que fundamenta a apresentação do presente Projeto de Lei, os proponentes referem que *“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.*

Acrescentam os proponentes que *“a necessidade de se assegurar 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”* e que a realização pessoal que o trabalho deve proporcionar também resulta da existência de condições de saúde e segurança neste, lembrando a importância que lhes é atribuída pela Organização Internacional do Trabalho e pela Organização Mundial de Saúde.



Recordam o risco decorrente das funções exercidas pelas forças e serviços de segurança e a necessidade de *“prevenção dos riscos profissionais”*, bem como de *“combate à sinistralidade laboral”* e que as *“condições de saúde, físicas, mentais e sociais”* dos elementos das forças e serviços de segurança influenciam a eficiência e eficácia da respetiva ação, lembram a elevada taxa de suicídio entre estes profissionais e reconhecem que as disposições existentes em matéria de saúde e segurança no trabalho deverão ser adaptadas às especificidades das respetivas funções.

Para os proponentes a atividade policial, pelos riscos profissionais que integra, não pode continuar à margem da aplicação da 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 uma garantia importante de que o serviço público, de interesse nacional, que prestam, é realizado com a melhor das eficiências e eficácia.

3. Enquadramento jurídico nacional

A nota técnica, anexa ao presente relatório, apresenta uma análise pormenorizada do enquadramento legal da Proposta de Lei em apreço.

Destacamos, contudo, no presente relatório, os seguintes elementos:

O artigo 59.º da CRP consagra o direito de todos os trabalhadores à prestação do trabalho em condições de higiene, segurança e saúde.



Os artigos 281.º a 284.º do Código do Trabalho¹ estabelecem os princípios gerais nesta matéria, remetendo para regulamentação posterior a regulação da prevenção e reparação dos danos emergentes de acidentes de trabalho e doenças profissionais.

O regime jurídico da promoção da segurança e saúde no trabalho encontra-se presentemente previsto na Lei n.º 102/2009, de 10 de setembro², que se aplica a todos os ramos de atividade nos setores privado ou cooperativo e social, ao trabalhador por conta de outrem e respetivo empregador, incluindo as pessoas coletivas de direito privado sem fins lucrativos, e ao trabalhador independente, nada referindo quanto ao setor público.

No tocante à Administração Pública, a Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, que aprova a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP), remetia simplesmente para o Código do Trabalho e respetiva legislação complementar a matéria de segurança e saúde no trabalho, incluindo a prevenção [alínea j) do n.º 1 do artigo 4.º da LTFP]. No entanto, a redação da referida Lei n.º 102/2009, de 10 de setembro, levava a que se suscitassem dúvidas quanto ao regime aplicável ao setor público.

Nos termos do n.º 2 do seu artigo 2.º, a LTFP não é aplicável “aos militares das Forças Armadas, aos militares da Guarda Nacional Republicana, ao pessoal com funções policiais da Polícia de Segurança Pública, ao pessoal da carreira de investigação criminal, da carreira de segurança e ao pessoal com funções de inspeção judiciária e de recolha de prova da Polícia Judiciária e ao pessoal da carreira de investigação e fiscalização do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras”, sem prejuízo do disposto nas alíneas a) e e) do n.º

¹ [Código do Trabalho - CT | DR \(diariodarepublica.pt\)](#)

² [Regime Jurídico da Promoção da Segurança e Saúde no Trabalho | DR \(diariodarepublica.pt\)](#)



1 do artigo 8.º (que determina terem como vínculo de emprego público a nomeação) e do respeito pelos princípios aplicáveis aos vínculos de emprego público elencados nas alíneas do n.º 2 do artigo 2.º.

Esta exclusão ocorria já no anterior regime jurídico do enquadramento da segurança, higiene e saúde no trabalho que constava do Decreto-Lei n.º 441/91, de 14 de novembro), que previa a sua não aplicação a *“atividades da função pública cujo exercício seja condicionado por critérios de segurança ou emergência, nomeadamente das Forças Armadas ou da polícia, bem como a atividades específicas dos serviços de proteção civil, sem prejuízo da adoção de medidas que visem garantir a segurança e a saúde dos respetivos trabalhadores”*.

A Convenção n.º 155 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), relativa à segurança, à saúde dos trabalhadores e ao ambiente de trabalho é aplicável «a todos os ramos de atividade económica» (artigo 1.º, n.º 1), em que estejam empregados trabalhadores, incluindo a função pública (artigo 3.º), mas prevê que qualquer Estado membro da Convenção pode «excluir da sua aplicação, quer parcial quer totalmente, determinados ramos de atividade económica (...) quando essa aplicação levantar problemas específicos que assumam uma certa importância» (artigo 1.º, n.º 2).

Por outro lado, a Diretiva n.º 89/391/CEE, do Conselho, de 12 de junho de 1989, relativa à aplicação de medidas destinadas a promover a melhoria da segurança e da saúde dos trabalhadores no trabalho, prevê a aplicação a todos os setores de atividade, privados ou públicos (artigo 2.º, n.º 1), exceto quando «se lhe oponham de forma vinculativa determinadas particularidades inerentes a certas atividades específicas da função pública, nomeadamente das Forças Armadas ou da Polícia, ou a outras atividades



específicas dos serviços de proteção civil» (artigo 2.º, n.º 2). Contudo, prevê também que, neste caso, «há que zelar por que sejam asseguradas, na medida do possível, a segurança e a saúde dos trabalhadores, tendo em conta os objetivos» consagrados na Diretiva.

Tendo em consideração o âmbito da iniciativa legislativa objeto desta nota técnica, importa referir que, de acordo com o artigo 25.º da Lei de Segurança Interna, aprovada pela Lei n.º 53/2008, de 20 de agosto, exercem funções de segurança interna a Guarda Nacional Republicana (GNR), a Polícia de Segurança Pública (PSP), a Polícia Judiciária (PJ), o Serviço de Informações de Segurança (SIS), bem como os órgãos da Autoridade Marítima Nacional (ANM) e os órgãos do Sistema da Autoridade Aeronáutica, remetendo-se as suas atribuições, competências e organização para as respetivas leis orgânicas e demais legislação complementar.

4. Pareceres recebidos e apreciação pública

A 23 de junho de 2023, o Presidente da Assembleia da República promoveu a audição dos órgãos de governo próprios das regiões autónomas, através de emissão de parecer no prazo de 20 dias, nos termos do artigo 142.º do Regimento da Assembleia da República, e para os efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição.

A Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira referiu, no seu parecer que se pretende “com esta iniciativa garantir que os agentes das forças e serviços de segurança se encontrem nas melhores condições de saúde, físicas, mentais e sociais, para uma maior e melhor eficiência dos serviços prestados”, abrangendo esta medida



as forças e serviços previsto no artigo 25.º da Lei de Segurança Interna e o corpo prisional, concluindo que nada têm a opor que o mesmo seja discutido em sede de Assembleia da República.

A Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, refere que a *“Constituição determina a necessidade de o trabalho facultar a realização pessoal. Esta realização encontra na qualidade de vida do trabalho, particularmente a que é favorecida pelas condições de segurança, saúde, uma matriz fundamental para o seu desenvolvimento. O trabalho policial não constitui exceção para a consecução deste princípio”*. Acrescentando que *“o grupo parlamentar do PCP não ignora que as especificidades próprias da atividade policial obrigarão, em certa medida, à adaptação de determinadas disposições normativas em matéria de Segurança e Saúde no Trabalho. O que não é sustentável é a situação que hoje vivemos”*. Conclui que a *“Comissão Especializada Permanente de Política Geral deliberou dar parecer favorável ao Projeto de Lei n.º 821/XV (PCP) – “Condições de Saúde e Segurança no Trabalho nas Forças e Serviços de Segurança” com os votos a favor do PSD e BE e a abstenção do Grupo Parlamentar do CDS, sendo que os Grupos Parlamentares do PS e PPM não se pronunciaram”*.

No parecer do Governo Regional da Região Autónoma dos Açores, o mesmo informa que *“atendendo ao teor do mesmo, nada há que contrarie os direitos e interesses da Região Autónoma dos Açores”*.

Por outro lado, por respeitar a matéria do foro laboral, foi promovida a apreciação pública da iniciativa, nos termos dos artigos 469.º n.º 2, al. e), 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 e, no âmbito da mesma, foi recebido o contributo da Ordem dos Psicólogos Portugueses (OPP)

A OPP refere, no seu parecer, que *“as Forças e Serviços de Segurança, em particular, apresentam características de elevado desgaste físico e psicológico estão sujeitos a riscos psicossociais específicos e diversos, como por exemplo, a necessidade de responder a situações súbitas, violentas e/ou traumáticas, o elevado risco de lesões, a responsabilidade pela segurança de outros ou as ameaças à sua própria segurança, incluindo o risco de morte (e.g., Chan & Andersen, 2020)”* e que *“por tal, este grupo profissional é vulnerável a riscos psicossociais específicos e a níveis mais elevados de stresse do que a população geral (e.g., Chen & Wu, 2022; Grupe, 2023)”*.

Acrescentam que *“em Portugal, a taxa de suicídio de elementos policiais é de 16.3 por cada 100.000 habitantes, contra os 9.7 da população geral (Rodrigues, 2018)”* e que *“de acordo com declarações recentes da Inspeção-Geral da Administração Interna (IGAI), mais polícias morrem por suicídio do que em serviço – uma situação que decorre não apenas dos elevados riscos psicossociais associados à profissão, mas do fácil acesso às armas”*.

Conclui a OPP que seria *“fundamental salientar o papel dos Psicólogos e Psicólogas enquanto figuras centrais na Saúde Ocupacional e nos processos de avaliação, prevenção e intervenção em matéria de riscos psicossociais e de vigilância da Saúde, ações elementares no contexto da promoção de Locais de Trabalho Saudáveis e da melhoria da produtividade e bem-estar dos/as trabalhadores/as”*, propondo, para o



efeito, sugestões de melhoria à iniciativa em apreço no respectivo parecer, para o qual se remete.

5. Iniciativas pendentes e antecedentes parlamentares

A nota técnica, afirma que consultada a base de dados da atividade parlamentar, verifica-se que não está pendente iniciativa conexas com o objeto do projeto de lei em apreço, sendo que na XIV Legislatura, caducou a iniciativa respeitante ao Projeto de Lei n.º 15/XIV/1.ª (PCP) - *Condições de Saúde e Segurança no Trabalho nas Forças e Serviços de Segurança*, iniciativa caducada em 28 de março de 2022.

PARTE II – OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO RELATÓRIO

A signatária do presente relatório abstém-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre o Projeto de Lei em apreço, a qual é, de resto, de “elaboração facultativa” nos termos do artigo 139.º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE III – CONCLUSÕES

O Projeto de Lei n.º 821/XV/1.ª visa estabelecer o regime jurídico de prevenção da segurança e saúde no trabalho aplicável às atividades dos profissionais das forças e serviços de segurança, previstas no artigo 25.º da Lei n.º 53/2008 de 29 de agosto, que aprova a Lei de Segurança Interna, designadamente a Guarda Nacional Republicana, a Polícia de Segurança Pública, a Polícia Judiciária, o Serviço de Informações de Segurança,

os órgãos da Autoridade Marítima Nacional e os órgãos do Sistema da Autoridade Aeronáutica, bem como à Guarda Prisional.

A iniciativa parece reunir os requisitos constitucionais, regimentais e formais legalmente em vigor.

A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que o Projeto de Lei n.º 821/XV/1.ª, reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido em Plenário da Assembleia da República.

V - ANEXOS

- Nota Técnica do Projeto de Lei n.º 821/XV/1.ª - «Condições de Saúde e Segurança no Trabalho nas Forças e Serviços de Segurança», elaborada por Lia Negrão (DAPLEN), Luísa Colaço e Leonor Calvão Borges (DILP), Paula Faria (BIB) e Ricardo Pita (DAC) a 06 de julho de 2023.

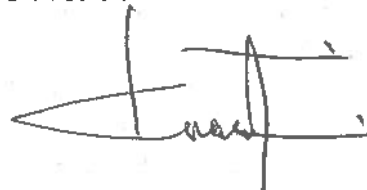
Palácio de S. Bento, 27 de setembro de 2023,

A Deputada Autora do Relatório



(Inês de Sousa Real)

O Presidente da Comissão



(Fernando Negrão)