

Projeto de Lei N.º 203/XVI/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)

Data de admissão: 11 de julho de 2024

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

ÍNDICE

I. A INICIATIVA

II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

IV. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

V. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

VI. AVALIAÇÃO PRÉVIA DE IMPACTO

VII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

I. A INICIATIVA

A iniciativa legislativa¹ *sub judice* tem por desiderato consagrar legalmente que o subsídio de fixação nas regiões autónomas seja pago a todos os guardas prisionais que prestem serviço nestes territórios², independentemente de nestes já estarem radicados em momento anterior à respetiva colocação.

Observam os proponentes que, até final do ano 2000, o referido subsídio foi pago a todos os guardas prisionais, sem prejuízo da residência prévia à colocação já se localizar nas regiões autónomas, sendo que, a partir de 2001, a antiga Direção-Geral dos Serviços Prisionais *cessou o pagamento aos guardas prisionais que na altura da sua colocação eram residentes na ilha em que se encontra sediado o estabelecimento prisional onde prestam funções*.

Consideram que tal discriminação foi agravada com a criação da Direção-Geral da Reinserção e Serviços Prisionais(DGRSP), porquanto todos os trabalhadores do antigo Instituto de Reinserção Social a prestar serviço nas regiões autónomas recebem o subsídio de fixação, mas não os guardas prisionais que já residiam na ilha onde se localiza o estabelecimento prisional onde exercem funções, em momento prévio à respetiva colocação.

¹ A iniciativa legislativa retoma o impulso legiferante que se consubstanciou no [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)*, que foi rejeitado na Reunião Plenária n.º 70, com os votos contra do PS e da IL e os votos a favor de 6 Deputados do PS, do PSD, do CH, do PCP, do BE, do PAN e do L, bem como no [Projeto de Lei n.º 954/XV/2.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)*, iniciativa caducada em 25 de março de 2024.

² O Decreto Regulamentar n.º 15/88, de 31 de março, prevê no n.º 1 do artigo 1.º que «é instituído pelo presente diploma, para os funcionários que prestem serviço nos estabelecimentos prisionais sediados nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, um subsídio de fixação de montante a estabelecer por despacho do Ministro da Justiça», acrescentando o n.º 2 do mesmo normativo que «são excluídos do âmbito do disposto no número anterior aqueles que na altura da respetiva colocação já se encontram radicados na ilha onde se encontra sediado o estabelecimento prisional em que exerçam funções». O artigo 2.º do mesmo diploma estabelece que «têm direito ao subsídio instituído pelo n.º 1 do artigo precedente os funcionários que, prestando serviço naqueles estabelecimentos prisionais à data da publicação deste diploma, reunissem as condições estabelecidas no mencionado artigo no momento em que iniciaram o exercício das respetivas funções».

Sustentam que os custos da insularidade se refletem igualmente nas condições laborais de todos os trabalhadores da DGRSP que exercem funções nas regiões autónomas. Por conseguinte, defendem que o subsídio de fixação deve ser pago a todos os guardas prisionais que ali prestam serviço independentemente da sua origem.

Em concreto, o projeto de lei altera o artigo 55.º do Estatuto do Pessoal do Corpo da Guarda Prisional, no sentido do pagamento do subsídio de fixação aos trabalhadores desse corpo que prestem serviço em estabelecimentos prisionais sediados nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, independentemente da respetiva origem, e estabelece que aquele subsídio corresponde a 15% do vencimento base.

A iniciativa é composta por três artigos: o primeiro definidor do objeto; o segundo alterando o artigo 55.º do Estatuto da Guarda Prisional; o terceiro estabelecendo o momento da entrada em vigor da iniciativa, caso seja aprovada.

II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

▪ Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais

A iniciativa é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP), ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição da República Portuguesa](#)³ (Constituição) e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (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.

A presente iniciativa assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento. Encontra-se redigida sob a forma de artigos, é precedida de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz

³ As ligações para a Constituição e para o Regimento são direcionadas para o portal oficial da Assembleia da República.

sinteticamente o seu objeto principal, cumprindo assim os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

Observa, igualmente, os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Do disposto na presente iniciativa, designadamente no artigo 2.º do articulado, poderá resultar, eventualmente, um aumento das despesas do Estado. No entanto, e caso a iniciativa seja aprovada, o artigo 3.º do articulado, apesar de prever a entrada em vigor do diploma para o dia imediato à sua publicação, salvaguarda a produção de efeitos financeiros para a data de publicação da lei de Orçamento do Estado do ano seguinte.

Não obstante a referida ressalva quanto ao momento da produção de efeitos, com vista a evitar eventuais reservas relativamente ao cumprimento formal da norma-travão (prevista no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e no n.º 2 do artigo 120 do Regimento), coloca-se à consideração da Comissão que a entrada em vigor da presente lei ou, no limite, a respetiva produção de efeitos, ocorra com a entrada em vigor do Orçamento do Estado subsequente e não com a sua publicação.

A Constituição estabelece, em matéria laboral, o direito de as comissões de trabalhadores ou/e os sindicatos participarem na elaboração de legislação do setor ou do trabalho, respetivamente na alínea d) do n.º 5 do artigo 54.º e na alínea a) do n.º 2 do artigo 56.º. Para esse efeito foi promovida a apreciação pública, de 20 de julho a 19 de agosto de 2024, através da publicação deste projeto de lei na Separata da II.ª Série do *Diário da Assembleia da República* n.º 14/XVI, de 20 de julho, nos termos do artigo 132.º do Regimento, bem como dos artigos 469.º a 475.º do [Código do Trabalho](#), aprovado em anexo à Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, 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.⁴

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 9 de julho de 2024, tendo sido junta a [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#). A 11 de julho de 2024 foi admitido e baixou

⁴ Diploma disponível no sítio da *Internet* do Diário da República Eletrónico. Todas as referências legislativas são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário.

na generalidade à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.^a), por despacho do Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciado na sessão plenária no dia 17 de julho.

▪ **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A [Lei n.º 74/98, de 11 de novembro](#),⁵ alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#), de ora em diante designada como lei formulário, 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 - «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)», traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário. Não obstante, em caso de aprovação, o título poderá, ainda assim, ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

A iniciativa pretende alterar o [Decreto-Lei n.º 3/2014, de 9 de janeiro](#), identificando na norma do objeto (artigo 1.º) o número de ordem de alteração e as alterações efetuadas anteriormente ao diploma, cumprindo, assim, o n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, que refere que «Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas.».

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, a iniciativa estabelece, no seu artigo 3.º, que a sua entrada em vigor ocorrerá «no dia imediato ao da sua publicação e produz efeitos

⁵ Texto consolidado da lei formulário disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

financeiros com a publicação da Lei do Orçamento do Estado para o ano seguinte», cumprindo assim o disposto 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.

▪ **Conformidade com as regras de legística formal**

A elaboração de atos normativos da Assembleia da República deve respeitar as regras de legística formal constantes do [Guia de legística para a elaboração de atos normativos](#)⁶, por forma a garantir a clareza dos textos normativos, mas também a certeza e a segurança jurídicas.

Considerando que a norma relativa ao objeto (artigo 1.º) cumpre integralmente a informação prevista no n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, poder-se-á prescindir da indicação do número de ordem de alteração no título, de forma a tornar o mesmo mais sucinto.

Cumprindo ainda assinalar, para efeitos de eventual ponderação pela Comissão em sede de apreciação na especialidade, que a epígrafe do artigo 55.º do Decreto-Lei n.º 3/2014, de 9 de janeiro, constante do artigo 2.º do projeto de lei, corresponde à redação em vigor. De acordo com as regras de legística formal, deve evitar-se a reprodução do texto inalterado, de modo a facilitar a visualização das normas alteradas, devendo este ser identificado, apenas, com [...].

Por razões de maior clareza, considerando que o artigo 3.º prevê quer o momento de entrada em vigor, quer da produção de efeitos, em caso de aprovação da presente iniciativa, sugere-se que, em sede de apreciação na especialidade, seja ponderada a divisão deste artigo em dois distintos, autonomizando-se a norma de entrada em vigor e a norma de produção de efeitos.

⁶ Documento disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

A iniciativa em apreço não nos suscita outras questões pertinentes no âmbito da legística formal, na presente fase do processo legislativo, sem prejuízo de análise mais detalhada a ser efetuada no momento da redação final.

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

A manutenção da ordem e da segurança nos estabelecimentos prisionais compete aos serviços prisionais, nomeadamente ao Corpo da Guarda Prisional (CGP), sem prejuízo do recurso excecional à intervenção de outras forças e serviços de segurança em caso de alteração grave ou nos casos previstos na Lei de Segurança Interna ([artigo 87.º](#) do Código da Execução das Penas e Medidas Privativas da Liberdade, aprovado em anexo à [Lei n.º 115/2009, de 120 de outubro](#)⁷).

A Guarda Prisional tem o seu estatuto aprovado em anexo ao [Decreto-Lei n.º 3/2014, de 9 de janeiro](#)⁸. Nos termos do seu [artigo 2.º](#), o Estatuto aplica-se aos trabalhadores da [Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais](#)⁹ (DGRSI) integrados nas carreiras do CGP.

O Corpo da Guarda Prisional é constituído pelos trabalhadores com funções de segurança pública em meio institucional, armados e uniformizados, tendo como missão garantir a segurança e tranquilidade da comunidade prisional, mantendo a ordem e a segurança do sistema prisional, protegendo a vida e a integridade dos cidadãos em cumprimento de penas e medidas privativas da liberdade e assegurando o respeito pelo cumprimento da lei e das decisões judiciais, bem como pelos direitos e liberdades fundamentais desses cidadãos (n.º 1 do [artigo 3.º](#)).

⁷ Diploma consolidado retirado do sítio na *Internet* do Diário da República Eletrónico. Todas as referências legislativas nesta parte da nota técnica são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas a 01/08/2024.

⁸ Texto consolidado. O Decreto-Lei n.º 3/2014, de 9 de janeiro, foi alterado pela [Lei n.º 6/2017, de 2 de março](#) e pelos [Decretos-Lei n.ºs 134/2019, de 6 de setembro](#), e [118/2021, de 16 de dezembro](#).

⁹ A Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais é um serviço central da administração direta do Estado, dotado de autonomia administrativa e tem a sua missão, atribuições e o tipo de organização interna definido pelo [Decreto-Lei n.º 215/2012, de 28 de setembro](#), retificado pela [Declaração de Retificação n.º 63/2012, de 9 de novembro](#). Por seu turno, a sua estrutura nuclear encontra-se definida na [Portaria n.º 300/2019, de 11 de setembro](#).

Os trabalhadores integrados nas carreiras do CGP são equiparados ao pessoal com funções policiais da PSP para efeitos de determinação da remuneração base, suplementos remuneratórios, pré-aposentação e aposentação, aumento do tempo de serviço, transportes, proteção social e benefícios sociais ([artigo 28.º](#)). Para os efeitos desta equiparação, é aplicável a tabela constante do anexo II do Estatuto Profissional do Pessoal com Funções Policiais da Polícia de Segurança Pública, aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 243/2015, 19 de outubro](#)¹⁰, com as equivalências de categorias previstas no [artigo 45.º](#) do Estatuto do CGP.

Obriga o [artigo 22.º](#) do Estatuto que os trabalhadores do CGP tenham residência junto da unidade orgânica onde exercem funções, tendo direito ao abono de suplemento de renda de casa, nos termos e condições a fixar em despacho dos membros do Governo responsáveis pelas áreas da justiça, das finanças e da Administração Pública. Este suplemento integra o conjunto de suplementos remuneratórios previstos no [artigo 48.º](#) a que os trabalhadores do CGP têm direito, sendo o mesmo atribuído nos termos do [artigo 54.º](#)¹¹.

De acordo com o referido artigo 48.º, os trabalhadores dos CGP têm direito ao:

- a) Suplemento por serviço na guarda prisional;
- b) Suplemento especial de serviço;
- c) Suplemento de segurança prisional;
- d) Suplemento de turno;
- e) Suplemento de comando;
- f) Suplemento de renda de casa; e
- g) Suplemento de fixação.

Os trabalhadores do CGP a prestar serviço nas regiões autónomas auferem, pelo isolamento decorrente das circunstâncias particulares da vida insular, o suplemento de

¹⁰ Texto consolidado.

¹¹ De acordo com o artigo 1.º do [Decreto-Lei n.º 140-B/86, de 14 de junho](#), para o qual o referido artigo 54.º do Estatuto remete, este suplemento tem um valor correspondente a 15% do vencimento base.

fixação, o qual é atribuído, conforme dispõe o [artigo 55.º](#) do Estatuto, nos termos e condições previstos no [Decreto Regulamentar n.º 15/88, de 31 de março](#).

Este acréscimo remuneratório constitui, de certo modo, um incentivo ao preenchimento dos lugares nos estabelecimentos prisionais nas regiões autónomas, excluindo-se aqueles que tenham a sua vida pessoal e familiar já aí radicada, especificamente na ilha onde esteja sediado o estabelecimento prisional em que exerçam funções¹². Assim, e de acordo com o artigo 1.º deste Decreto Regulamentar, os funcionários que prestem serviço em estabelecimentos prisionais sediados nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira têm direito a um subsídio de fixação, cujo montante é fixado por despacho do Ministro da Justiça.

Sobre este assunto veja-se a posição tomada pelo Provedor de Justiça no âmbito do [Processo Q-3774/17](#)¹³, de 6 de julho de 2017.

IV. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

- **Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)**

Consultada a base de dados da atividade parlamentar, verifica-se que não está pendente qualquer iniciativa sobre o objeto da petição em apreço.

- **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

Na XV Legislatura, foi rejeitado 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)*, que foi rejeitado na Reunião Plenária n.º 70, com os votos contra do PS e da IL e os votos a favor de 6 Deputados do PS, do PSD, do CH, do PCP, do BE, do PAN e do L.

Na mesma Legislatura, caducou o [Projeto de Lei n.º 954/XV/2.ª \(PCP\)](#) - *Elimina as desigualdades na atribuição do suplemento de fixação ao pessoal do Corpo da Guarda*

¹² Cfr. preâmbulo deste ato regulamentar.

¹³ Página 238 do Anexo ao Relatório à Assembleia da República 2017.

Prisional em funções nas regiões autónomas (4.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 3/2014, de 9 de janeiro).

V. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

▪ Consultas obrigatórias e facultativas

Em 17 de julho de 2024, a Comissão solicitou parecer sobre a iniciativa às seguintes entidades: [Conselho Superior de Magistratura](#), Conselho Superior do Ministério Público e Ordem dos Advogados.

Por se tratar de matéria de âmbito laboral, foi promovida a [apreciação pública](#) da iniciativa em apreço, 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.

Todos os pareceres e contributos recebidos serão disponibilizados na [página da iniciativa](#).

VI. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

GOMES, Conceição [et.al.] - **Para uma reforma do sistema prisional** [Em linha] : o caso da aplicação do Estatuto do Corpo da Guarda Prisional. Coimbra : Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra, [2022]. [Consult. 12 jul. 2024]. Disponível em WWW:<URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=144068&img=32226&save=true>>.

Resumo: Estudo que teve como objetivo central analisar e propor recomendações sobre as condições socioprofissionais e a aplicação do Estatuto do Corpo da Guarda Prisional (CGP). O estudo decorreu entre novembro de 2019 e março de 2021. Nas palavras dos autores apresentam-se, neste relatório, «os principais resultados do estudo desenvolvido pelo Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra,

através do seu Observatório Permanente da Justiça, por solicitação da Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais, que teve como objeto central a análise das condições socioprofissionais e a aplicação do Estatuto do Corpo da Guarda Prisional. O estudo, embora obedeça a uma agenda instrumental orientada para a produção de recomendações de políticas públicas no que diz respeito às condições socioprofissionais e à aplicação do Estatuto do Corpo da Guarda Prisional, procura também contribuir para reforçar o conhecimento produzido sobre este corpo profissional, bem como os seus papéis e funções sociais no âmbito do sistema prisional».

No Ponto 11.2 (p. 236) aborda-se a questão dos suplementos remuneratórios, nomeadamente o suplemento de fixação.