



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

EXCELENTÍSSIMO SENHOR
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA
REPUBLICA

Ofício n.º 99/XIV/1ª – CACDLG/2020

Data: 19-02-2020

NU: 651352

ASSUNTO: Parecer sobre o Projeto de Lei n.º 132/XIV/1ª (PCP).

Como Presidente,

Para os devidos efeitos, junto se envia o parecer relativo ao Projeto de Lei n.º 132/XIV/1ª (PCP) – “*Elimina as desigualdades na atribuição do suplemento de fixação ao pessoal do Corpo da Guarda Prisional em funções nas regiões autónomas (3.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 3/2014, de 9 de janeiro)*”, tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, na ausência do CDS-PP, do PAN, do DURP do CHEGA e da Deputada Ninsc. Joacine Katar Moreira, na reunião de 19 de fevereiro de 2020, da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

e elevada consideração

O PRESIDENTE DA COMISSÃO

(Luís Marques Guedes)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

PARECER

PROJETO DE LEI N.º 132/XIV/1.ª (PCP) – ELIMINA AS DESIGUALDADES NA ATRIBUIÇÃO DO SUPLEMENTO DE FIXAÇÃO AO PESSOAL DO CORPO DA GUARDA PRISIONAL EM FUNÇÕES NAS REGIÕES AUTÓNOMAS (3.ª ALTERAÇÃO AO DECRETO-LEI N.º 3/2014, DE 9 DE JANEIRO)

PARTE I - CONSIDERANDOS

I. a) Nota introdutória

Um grupo de Deputados do PCP tomou a iniciativa de apresentar, em 29 de novembro de 2019, o **Projeto de Lei n.º 132/XIV/1.ª** - “*Elimina as desigualdades na atribuição do suplemento de fixação ao pessoal do Corpo da Guarda Prisional em funções nas regiões autónomas (3.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 3/2014, de 9 de janeiro)*”.

Esta apresentação foi efetuada nos termos do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 156.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República, reunindo os requisitos formais previstos no artigo 124.º desse mesmo Regimento.

Por despacho de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, datado de 3 de dezembro de 2019, a iniciativa vertente baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, para emissão do respetivo parecer.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Foi promovida pelo Presidente da Assembleia da República, em 4 de dezembro de 2019, a audição dos órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores, tendo já sido recebido o parecer do Governo Regional da Madeira.

O presente Projeto de Lei esteve em apreciação pública no período compreendido entre 7 de dezembro de 2019 e 6 de janeiro de 2020.

I b) Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

O Projeto de Lei n.º 132/XIV/1.ª, apresentado pelo PCP, pretende proceder à terceira alteração ao Estatuto do Pessoal do Corpo da Guarda Prisional, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 3/2014, de 9 de janeiro, alterado pela Lei n.º 6/2017, de 2 de março, e pelo Decreto-Lei n.º 134/2019, de 6 de setembro, com vista a eliminar as desigualdades na atribuição do suplemento de fixação ao pessoal do Corpo da Guarda Prisional em funções nas regiões autónomas – cfr. artigo 1.º e título da iniciativa.

Recordam os proponentes que *“O Decreto Regulamentar n.º 15/88, de 31 de março, atribuiu um suplemento de fixação aos elementos do Corpo da Guarda Prisional que se radicassem nas regiões autónomas”* e que *“Até ao final do ano 2000 esse subsídio foi efetivamente pago a todos os guardas prisionais a exercer funções nas regiões autónomas”,* mas *“a partir de 2001, a então Direção Geral dos Serviços Prisionais cessou o pagamento aos guardas prisionais que na altura da sua colocação eram residentes na ilha onde em que se encontra sediado o estabelecimento prisional onde prestam funções, mantendo o suplemento para os demais”,* sendo que *“Esta discriminação salarial entre trabalhadores que prestam efetivamente o mesmo serviço foi agravada quando em 2012 se procedeu à fusão da Direção Geral dos Serviços Prisionais com o Instituto de Reinserção Social com a criação da Direção Geral da Reinserção e Serviços Prisionais, dado que todos os trabalhadores do antigo Instituto de Reinserção Social a prestar serviço nas regiões autónomas recebiam e continuaram*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

justamente a receber o subsídio de insularidade, ficando apenas de fora uma parte dos efetivos do Corpo da Guarda Prisional” – cfr. exposição de motivos.

Considerando que *“é de elementar justiça que não haja discriminações salariais entre os trabalhadores da DGRSP a prestar serviço nas regiões autónomas dado que os custos da insularidade se refletem igualmente nas condições de vida de todos eles”*, o PCP propõe a alteração do disposto no artigo 55.º do Estatuto do Pessoal do Corpo da Guarda Prisional, relativo ao suplemento de fixação, no sentido de atribuir a todos *“os trabalhadores do Corpo da Guarda Prisional que prestem serviço em estabelecimentos prisionais sediados nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, pelo isolamento decorrente das circunstâncias particulares da vida insular, independentemente da sua origem”* o *“direito a um suplemento de fixação correspondente a 15% do seu vencimento base”* – cfr. exposição de motivos e artigo 2.º.

É proposto que esta alteração entre *“em vigor no dia imediato ao da sua publicação”* e produza *“efeitos financeiros com a publicação da Lei do Orçamento do Estado para o ano seguinte”* – cfr. artigo 3.º.

I c) Enquadramento

Importa fazer o enquadramento da situação objeto desta iniciativa do PCP para melhor perceção da mesma.

O Decreto Regulamentar n.º 15/88, de 31 de março, veio proceder à instituição de subsídio aos funcionários, não residentes, providos em estabelecimentos prisionais nas regiões autónomas, determinando os seus artigos 1.º e 2.º o seguinte:

«Artigo 1.º - 1 - É instituído pelo presente diploma, para os funcionários que prestem serviço em 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.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

2 - São excluídos do âmbito do disposto no número anterior aqueles que na altura da respectiva colocação já estejam radicados na ilha onde se encontre sediado o estabelecimento prisional em que exerçam funções.

Art. 2.º 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 respectivas funções.»

A atribuição deste suplemento teve a seguinte justificação por parte do Governo:

“O isolamento decorrente das circunstâncias particulares da vida insular, agravado pela situação económica especial das regiões autónomas, tem originado uma notória dificuldade de recrutamento de funcionários para o desempenho, com carácter estável e duradouro, das várias funções nos estabelecimentos prisionais sediados nas regiões autónomas, as quais acarretam, só por si, um risco específico que não se verifica no exercício de outros cargos.

Tal situação justifica que se institua um acréscimo remuneratório que, de algum modo, constitua um incentivo ao preenchimento dos mencionados lugares, sendo certo, ainda, que não poderá deixar de equacionar-se o risco a que diariamente estão sujeitos nos contactos com os reclusos que têm à sua guarda. Excluem-se, todavia, da sua concessão aqueles que tenham a sua vida pessoal e familiar já radicada nas regiões autónomas, especificamente na ilha onde esteja sediado o estabelecimento prisional em que exerçam funções” – cfr. preâmbulo do Decreto Regulamentar n.º 15/88, de 31 de março.

De referir que o Despacho do Ministro da Justiça n.º 71/88, de 17 de novembro, publicado no DR II Série n.º 44, de 22/02/1989, fixou o montante do subsídio de fixação a que se refere o n.º 1 do artigo 1.º do Decreto Regulamentar n.º 15/88, de 31 de março, “em 15% sobre o vencimento base”.

Apesar de o Decreto Regulamentar n.º 15/88, de 31 de março, ter expressamente excluído os funcionários que, à data da respetiva colocação, já estivessem radicados na região



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

autónoma onde está sediado o estabelecimento prisional onde exercem funções (cfr. n.º 2 do seu artigo 1.º), a verdade é que, conforme referido em resposta do Provedor de Justiça a queixa apresentada por guardas prisionais do Estabelecimento Prisional do Funchal [Proc. Q-7769/13 (RAM)], *“tal prestação acessória teria sido efetivamente retribuída a todos os elementos do corpo da guarda prisional, independentemente da respetiva naturalidade ou zona de residência, passando nos últimos anos (desde setembro de 2000), a ser reconhecida apenas aos guardas originários do continente”*.

Assim, se entre 1988 e 2000, o suplemento de fixação terá sido pago indiscriminadamente a todos os guardas prisionais que prestavam serviço nos estabelecimentos prisionais nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, desde finais de 2000 que o mesmo passou exclusivamente a ser pago aos beneficiários referidos no Decreto Regulamentar n.º 15/88, de 31 de março, isto é, apenas aos guardas prisionais não residentes, providos em estabelecimentos prisionais nas regiões autónomas.

Desta forma, a partir de finais de 2000, passou a haver, nos estabelecimentos prisionais das regiões autónomas, guardas prisionais que recebem o subsídio de fixação (os provenientes do continente) e outros (os originários das regiões autónomas) que não o recebem.

A fusão entre a Direção-Geral dos Serviços Prisionais e a Direção-Geral de Reinserção Social, operada através do Decreto-Lei n.º 123/2011, de 29 de dezembro, passando a haver uma única Direção-Geral (a Direção-Geral de Reinserção e dos Serviços Prisionais), trouxe uma nova questão: é que, por força do disposto no artigo 70.º do Decreto-Lei n.º 204-A/2001, de 26 de julho (aprova a Lei Orgânica do Instituto de Reinserção Social), mantido em vigor pelo n.º 1 do artigo 36.º do Decreto-Lei n.º 215/2012, de 28 de setembro (aprova a orgânica da Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais), o pessoal da reinserção social *“que exerça funções na Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira tem ainda direito a subsídio mensal correspondente a 15% do seu vencimento”*, fazendo com que, dentro da mesma Direção-Geral, passasse a haver funcionários a trabalhar nas regiões autónomas a receber subsídio independentemente de nela se encontrarem deslocados (o pessoal da reinserção social) e outros



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

que, nas mesmas condições, não o recebem (os guardas prisionais originários das regiões autónomas, por força da exclusão prevista no n.º 2 do artigo 1.º do Decreto Regulamentar n.º 15/88, de 31 de março).

Passaram, assim, a coexistir, dentro da mesma Direção-Geral, dois regimes diferentes de atribuição de suplementos remuneratórios aos seus titulares pelo exercício de funções em instituições sediadas nas regiões autónomas.

Esta situação foi mantida com a aprovação do Estatuto do Pessoal do Corpo da Guarda Prisional, através do Decreto-Lei n.º 3/2014, de 9 de janeiro, pois o seu artigo 55.º prevê: *“Os trabalhadores do CGP a prestar serviço nas regiões autónomas, pelo isolamento decorrente das circunstâncias particulares da vida insular, têm direito a um subsídio fixação, a atribuir nos termos e condições previstos no Decreto Regulamentar n.º 15/88, de 31 de março”*.

Esta situação motivou a apresentação de queixa ao Provedor de Justiça por parte de guardas prisionais do Estabelecimento Prisional do Funchal, dando origem ao Proc. Q-7769/13 (RAM).

Em resposta, o então Provedor de Justiça, Prof. Dr. José de Faria Costa, refere: *“A estipulação de um acréscimo remuneratório apenas para os Guardas Prisionais provenientes do continente foi estabelecida pelo legislador de forma clara, definindo-se, igualmente, as motivações que conduziram à atribuição de tal incentivo: o isolamento decorrente das circunstâncias particulares da vida insular e as específicas condições económicas das regiões autónomas”*, defendendo que *“Não releva o facto de, até setembro do ano 2000, o processamento do referido subsídio se ter efetivado de forma indistinta, alegadamente, por argumentos de justiça relativa, considerando-se que o custo de vida seria igual para todos os guardas prisionais que habitassem nas regiões autónomas.*

Por outro lado, não se antevê como a aplicação do Decreto Regulamentar n.º 15/88, de 31 de março, pudesse consubstanciar uma violação do princípio da igualdade, já que este não se traduz na proibição de diferenciações, antes exigindo que as medidas de diferenciação sejam



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

materialmente fundadas, derivando de vetores de necessidade, adequação e proporcionalidade à satisfação do seu objetivo”.

Reconhecendo a coexistência de *“dois regimes distintos em matéria de atribuição de suplementos remuneratórios, atenta a fusão dos serviços provenientes das extintas Direção-Geral dos Serviços Prisionais e Direção-Geral de Reinserção Social”*, o Provedor de Justiça, Prof. Dr. José de Faria Costa, sublinha que *“a Lei Orgânica da Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais (aprovada pelo Decreto-Lei n.º 215/2012, de 28 de setembro), no seu artigo 36.º, possibilita a coexistência de diferentes regimes de atribuição de suplementos remuneratórios aos seus trabalhadores, pelo exercício de funções nas unidades orgânicas sediadas nas regiões autónomas.*

Assim, no caso da extinta Direção-Geral dos Serviços Prisionais, verificou-se que apenas os funcionários deslocados são abonados do subsídio de fixação, no montante de 15% do respetivo vencimento.

Relativamente à ex-Direção-Geral de Reinserção Social, concluiu-se que todos os trabalhadores são beneficiários de um subsídio mensal no montante de 15% do vencimento base, nos termos do disposto no artigo 70.º do Decreto-Lei n.º 204-A/2001, de 26 de julho, cuja vigência ainda subsiste por via da aplicação do já referido artigo 36.º do Decreto-Lei n.º 2015/2012”.

O então Provedor de Justiça, Prof. Dr. José de Faria Costa, prossegue, afirmando que *“Face à diferenciação de procedimentos, alguns trabalhadores provenientes da extinta Direção-Geral dos Serviços prisionais, sem direito a subsídio de fixação, vêm formulando pedidos para que lhes seja aplicado o quadro jurídico previsto para os funcionários oriundos da Direção-Geral da Reinserção Social, sem, contudo, lograrem o deferimento das respetivas pretensões, por inexistência de suporte legal”.*

Referindo que, *“Não obstante o circunstancialismo vigente”, à data se encontrava a “decorrer processo de revisão dos suplementos remuneratórios, tendente a dirimir eventuais situações de injustiça relativa que vêm sendo suscitadas pelos trabalhadores”, o Provedor de*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Justiça, Prof. Dr. José de Faria Costa, acabou por determinar o arquivamento da queixa, por ter concluído não existirem elementos bastantes para ser adotado qualquer procedimento.

O Projeto de Lei do PCP ora em análise pretende responder às pretensões dos guardas prisionais que, prestando serviço nos estabelecimentos prisionais nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, atualmente não têm direito ao suplemento de fixação, propondo atribuir-lhes esse direito.

De referir que o PCP propôs, no âmbito da especialidade do Orçamento do Estado para 2020, a alteração do artigo 55.º do Decreto-Lei n.º 3/2014, de 9 de janeiro, com as alterações decorrentes da Lei n.º 6/2017, de 2 de março, e do Decreto-Lei n.º 134/2019, de 6 de setembro, nos mesmos moldes que consta do Projeto de Lei ora em apreciação (cfr. artigo 45.ºA aditado pela Proposta 221C), tendo essa proposta sido rejeitada com os votos contra do PS, a abstenção do PSD, CDS-PP, PAN e IL, e os votos a favor do BE, PCP, Chega e de mim própria.

A signatária do presente parecer também apresentou, juntamente com os restantes Deputados do PSD eleitos pelo Círculo Eleitoral da Região Autónoma da Madeira, uma proposta de alteração, no âmbito da especialidade do orçamento do Estado para 2020, ao artigo 55.º do Decreto-Lei n.º 3/2014, de 9 de janeiro (cfr. artigo 284.ºD da Proposta n.º 774C), no sentido de que *“Os trabalhadores do Corpo da Guarda Prisional que prestem serviço em estabelecimentos prisionais sediados na Região Autónoma da Madeira, pelo isolamento decorrente das circunstâncias particulares da vida insular e independentemente da sua origem”* tenham *“direito a um suplemento de fixação correspondente a 15% do seu vencimento”*, proposta que foi rejeitada, com os votos contra do PS, a abstenção do PSD e a favor do BE, PCP, CDS-PP, PAN, CH, IL e de mim própria.

Também o Deputado único representante do Chega apresentou, no âmbito da especialidade do Orçamento do Estado para 2020, uma proposta de alteração com vista a consagrar um subsídio de fixação do Corpo da Guarda Prisional (Proposta n.º 584C), prevendo o aditamento à Proposta de Lei n.º 5/XIV/I (GOV), de um novo artigo 34.ºC, segundo o qual:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

“1 – Os guardas prisionais que prestem serviço em estabelecimentos prisionais localizados a 80 ou mais quilómetros da sua área de residência e que não tenham acesso às habitações mencionadas no artigo anterior (34.º-B), têm direito a um suplemento de fixação correspondente a 18% do seu salário base.

2 – No caso de guardas prisionais que trabalharem nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira e aí não possuam morada fiscal, o suplemento deve corresponder a 23% do seu salário base.”. Esta proposta foi rejeitada com os votos contra do PS, a abstenção do PSD, BE, PCP, CDS-PP e PAN, e a favor do CH, IL e de mim própria.

PARTE II – OPINIÃO DA RELATORA

A iniciativa em apreço pretende corrigir uma desigualdade de tratamento que se verifica entre os guardas prisionais que desempenham funções nos estabelecimentos prisionais das Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores.

Esta desigualdade manifesta-se no facto de no mesmo estabelecimento prisional existirem guardas prisionais que a partir de 2000 recebem o subsídio de fixação e outros que não o recebem.

Os guardas prisionais que na altura da sua colocação, eram residentes na ilha onde se encontra sediado o estabelecimento prisional onde prestam funções, deixaram de receber o referido subsídio de fixação a partir da data identificada.

Este tratamento desigual em função da proveniência do local de origem do território, foi agravado em 2012 com a criação da Direção Geral da Reinserção e Serviços Prisionais.

A Direção Geral dos Serviços Prisionais foi fundida com o Instituto de Reinserção Social e os trabalhadores do antigo Instituto de Reinserção Social a prestar serviço nas regiões autónomas continuaram a receber o subsídio de insularidade, ficando apenas de fora uma parte



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

dos efetivos do Corpo da Guarda Prisional.

Esta inaceitável discriminação mantém-se e não foi tida em conta, nem resolvida, no Estatuto do Corpo da Guarda Prisional.

Incumbe prioritariamente ao Estado no âmbito económico e social, de acordo com a Constituição da República Portuguesa, «promover a correção das desigualdades derivadas da insularidade das regiões autónomas» (Constituição da República Portuguesa, alínea e) do artigo 81.º).

A condição da insularidade e da ultraperiferia estão devidamente reconhecidas e consagradas quer pela nossa Lei Fundamental quer no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

Os condicionamentos e as dificuldades são conhecidas e prendem-se designadamente com as características geográficas, com a insularidade, com a distância e com o afastamento do território continental.

O desempenho de funções em regiões arquipelágicas como a da Madeira e dos Açores, independentemente do local de origem, acarretam um custo de vida superior quando comparado com o restante território nacional.

A discriminação salarial entre os trabalhadores da DGRSP a prestar serviço nas regiões autónomas não tem razão de ser, uma vez que os custos de insularidade são sentidos por todos os elementos da Guarda Prisional, independentemente da sua proveniência geográfica.

Esta nossa convicção levou-nos a apresentar juntamente com os restantes Deputados do PSD eleitos pelo Círculo Eleitoral da Região Autónoma da Madeira, uma proposta de alteração, no âmbito da especialidade do orçamento do Estado para 2020, ao artigo 55.º do Decreto-Lei n.º 3/2014, de 9 de janeiro (cfr. artigo 284.ºD da Proposta n.º 774C), no sentido de que “*Os trabalhadores do Corpo da Guarda Prisional que prestem serviço em estabelecimentos*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

prisionais sediados na Região Autónoma da Madeira, pelo isolamento decorrente das circunstâncias particulares da vida insular e independentemente da sua origem” tenham “direito a um suplemento de fixação correspondente a 15% do seu vencimento”, proposta que foi rejeitada, com os votos contra do PS, a abstenção do PSD e a favor do BE, PCP, CDS-PP, PAN, CH, IL e de mim própria.

Pelo que mantemos a mesma opinião que manifestamos em sede orçamental e continuamos a defender que todos os guardas prisionais que desempenhem funções nas Regiões Autónomas devem ter direito a receber o mesmo subsídio, independentemente da sua origem geográfica.

PARTE III - CONCLUSÕES

1. O PCP apresentou o Projeto de Lei n.º 132/XIV/1.ª - *“Elimina as desigualdades na atribuição do suplemento de fixação ao pessoal do Corpo da Guarda Prisional em funções nas regiões autónomas (3.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 3/2014, de 9 de janeiro)”*.
2. Este Projeto de Lei pretende alterar o artigo 55.º do Estatuto do Pessoal do Corpo da Guarda Prisional, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 3/2014, de 9 de janeiro, alterado pela Lei n.º 6/2017, de 2 de março, e pelo Decreto-Lei n.º 134/2019, de 6 de setembro, com vista a eliminar as desigualdades na atribuição do suplemento de fixação ao pessoal do Corpo da Guarda Prisional em funções nas regiões autónomas.
3. Em face do exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que Projeto de Lei n.º 132/XIV/1.ª (PCP) reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido e votado em Plenário.

PARTE IV – ANEXOS



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 19 de fevereiro de 2020

A Deputada Relatora

(Sara Madruga da Costa)

O Presidente da Comissão

(Luís Marques Guedes)

Projeto de Lei n.º 132/XIV/1.ª (PCP)

Elimina as desigualdades na atribuição do suplemento de fixação ao pessoal do Corpo da Guarda Prisional em funções nas regiões autónomas (3.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 3/2014, de 9 de janeiro)

Data de admissão: 3 de dezembro de 2019

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

Índice

- I. Análise da iniciativa**
- II. Enquadramento parlamentar**
- III. Apreciação dos requisitos formais**
- IV. Análise de direito comparado**
- V. Consultas e contributos**
- VI. Avaliação prévia de impacto**

Elaborado por: Nuno Amorim (DILP), Lurdes Sauane (DAPLEN), Margarida Ascensão (DAC)

Data: 13 de dezembro de 2019

I. Análise da iniciativa

- **A iniciativa**

A presente iniciativa legislativa visa alterar o Estatuto do Pessoal do Corpo da Guarda Prisional, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 3/2014, de 9 de janeiro, com as alterações decorrentes da Lei n.º 6/2017, de 2 de março, e do Decreto-Lei n.º 134/2019, de 6 de setembro, incidindo sobre o artigo 55.º (*Suplemento de fixação*) e prevendo o direito a um suplemento de fixação a todos os guardas prisionais a prestar serviço nas regiões autónomas independentemente da sua origem.

Conforme é mencionado na exposição de motivos, a intervenção legislativa em apreço pretende pôr fim à discriminação salarial entre os trabalhadores da Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais (DGRSP) a prestar serviço nas regiões autónomas, na medida em que, a partir de 2001, a então Direção-Geral dos Serviços Prisionais (DGSP) cessou o pagamento do suplemento de fixação aos guardas prisionais que na altura da sua colocação eram residentes na ilha em que se encontra sediado o estabelecimento prisional onde prestam funções, mantendo o suplemento para os demais (incluindo todos os trabalhadores do antigo Instituto de Reinserção Social a prestar serviço nas regiões autónomas que, em 2012, se fundiu com DGPS, criando a DGRSP). Considera o proponente que tal é de elementar justiça dado que os custos da insularidade se refletem igualmente nas condições de vida de todos eles.

A iniciativa legislativa retoma iniciativa anteriormente apresentada pelo mesmo Grupo Parlamentar – [o Projeto de Lei n.º 1241/XIII/4.ª](#) – e compõe-se de três artigos preambulares: o primeiro definidor do respetivo objeto; o segundo prevendo a alteração do artigo 55.º do Estatuto do Pessoal do Corpo da Guarda Prisional; e o terceiro determinando o início de vigência das normas a aprovar e remetendo a produção de efeitos financeiros para a data da publicação da Lei que aprova o Orçamento do Estado.

- **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 excepcional 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](#)).

A Guarda Prisional tem o seu estatuto aprovado em anexo ao [Decreto-Lei n.º 3/2014, de 9 de janeiro](#)¹, apresentado na sua versão consolidada e doravante apenas denominado de «Estatuto», aplicando-se este (artigo 2.º) aos trabalhadores da [Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais](#)² (DGRSI) integrados nas carreiras do CGP, 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).

Obriga o artigo 22.º do Estatuto, que os trabalhadores do CGP têm residência 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, o que implica o direito à atribuição dum suplemento de renda de casa, como compensação, nos termos do artigo 48.º, n.º 1, alínea f), e do artigo 54.º.

¹ Com as alterações introduzidas pela [Lei n.º 6/2017, de 2 de março](#) e pelo [Decreto-Lei n.º 134/2019, de 6 de setembro](#).

² A Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais, abreviadamente designada por DGRSP, 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](#). 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 204/2015, 19 de outubro](#)³, com as equivalências de categorias previstas no artigo 45.º do Estatuto.

No que aos suplementos diz respeito, os trabalhadores do CGP têm direito ao (artigo 48.º):

- 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.

De entre a panóplia de suplementos previstos, o de fixação é atribuído aos trabalhadores do CGP a prestar serviço nas regiões autónomas, pelo isolamento decorrente das circunstâncias particulares da vida insular, subsídio a atribuir nos termos e condições previstos no [Decreto Regulamentar n.º 15/88, de 31 de março](#) (artigo 55.º).

As circunstâncias particulares da vida insular justificam que se institua um acréscimo remuneratório que, de algum modo, constitua um incentivo ao preenchimento dos lugares nos estabelecimentos prisionais nas regiões autónomas, excluindo-se aqueles que tenham a sua vida pessoal e familiar já radicada nas regiões autónomas, especificamente na ilha onde esteja sediado o estabelecimento prisional em que exerçam funções. Assim, e de acordo com o artigo 1.º do Decreto Regulamentar n.º 15/88, de 31 de março, os funcionários que prestem serviço em estabelecimentos

³ Versão consolidada retirada do portal da Internet do Diário da República Eletrónico e com as alterações introduzidas pela [Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro](#).

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. São excluídos, e em conformidade com o preâmbulo do ato, os trabalhadores que, na altura da respetiva colocação, estejam radicados na ilha onde se encontra sediado o estabelecimento prisional em que exerçam funções.

Sobre este assunto veja-se a posição tomada pelo Provedor de Justiça no âmbito do [Processo Q-3774/17](#)⁴, de 6 de julho de 2017.

II. Enquadramento parlamentar

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

A pesquisa efetuada à base de dados da Atividade Parlamentar (AP) não revelou quaisquer iniciativas legislativas ou petições pendentes sobre matéria idêntica, na presente data.

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

Na XIII Legislatura, foram apresentadas as seguintes iniciativas legislativas sobre matéria idêntica ou conexa:

- Projeto de Lei n.º 1241/XIII/4.ª (PCP) - [Elimina as desigualdades na atribuição do suplemento de fixação ao pessoal do Corpo da Guarda Prisional em funções nas regiões autónomas \(2.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 3/2014, de 9 de janeiro\)](#);

- Proposta de Lei n.º 27/XIII/1.ª (GOV) - [Estabelece o regime jurídico da realização de testes, de exames médicos e de outros meios apropriados aos trabalhadores do Corpo da Guarda Prisional com vista à deteção do consumo excessivo de bebidas alcoólicas](#).

⁴ Página 238 do Relatório.

consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas e produtos análogos. [Deu origem à Lei n.º 6/2017 - DR I série N.º 44/XIII/2 2017.03.02]

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar, na XIII Legislatura não foi registada qualquer petição sobre matéria idêntica.

III. Apreciação dos requisitos formais

- **Conformidade com os requisitos constitucionais, regimentais e formais**

A iniciativa em apreciação é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP), ao abrigo e nos termos do artigo 167.º da Constituição e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), 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 RAR, 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 RAR.

É subscrita por 10 Deputados, observando o disposto n.º 1 do artigo 123.º do RAR, e assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR.

A iniciativa encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, cumprindo os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

Observa igualmente os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, 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.

Apesar de ser previsível que a iniciativa em apreço gere custos adicionais, o artigo 3.º remete a produção de efeitos financeiros para a data da publicação da Lei que aprova o Orçamento do Estado, mostrando-se assim acautelado o limite à apresentação de

iniciativas previsto no n.º 2 do artigo 120.º do RAR e, igualmente, no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição, designado «lei-travão».

A iniciativa foi colocada em apreciação pública, de 7 de dezembro de 2019 a 6 de janeiro de 2020. Para o efeito foi publicada na [Separata n.º 6/XIV/, DAR, de 07 de dezembro de 2019](#), em conformidade com o disposto no n.º 3 do artigo 134.º do Regimento. Deu entrada a 29 de novembro de 2019, foi admitida a 3 de dezembro, data em que, por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República, baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª), e foi anunciada na reunião plenária de 4 de dezembro. Foi designada relatora a Senhora Deputada Sara Madruga da Costa (PSD).

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

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 (3.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 n.º 74/98, de 11 de novembro](#), conhecida como *lei formulário*⁵, embora, em caso de aprovação, possa ser objeto de aperfeiçoamento, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

Refira-se que pretende alterar o [Decreto-Lei n.º 3/2014, de 9 de janeiro](#), que «*Aprova o Estatuto do Corpo da Guarda Prisional*». Ora, nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário:» «*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*». Consultando o Diário da República Eletrónico, constata-se que o [Decreto-Lei n.º 3/2014, de 9 de janeiro](#), foi alterado pela [Lei n.º 6/2017, de 2 de março](#),

⁵ Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, que estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, alterada e republicada pelas Leis n.ºs 2/2005, de 24 de janeiro, 26/2006, de 30 de junho, 42/2007, de 24 de agosto, e [43/2014, de 11 de julho](#).

e pelo Decreto- Lei n.º 134/2919, de 6 de setembro, pelo que, a ser aprovado, esta será a sua terceira alteração.

Assim, o título já menciona o diploma que altera, bem como o número de ordem da alteração introduzida, sugerindo-se o seguinte aperfeiçoamento: «**Elimina as desigualdades na atribuição do suplemento de fixação ao pessoal do Corpo da Guarda Prisional em funções nas regiões autónomas, procedendo à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 3/2014, de 9 de janeiro**».

No que respeita à entrada em vigor, estabelece o artigo 3.º deste projeto de lei que a mesma aconteça no dia seguinte ao da sua publicação, mostrando-se assim em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei mencionada, que determina que «*Os atos legislativos e os outros atos de conteúdo genérico entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação.*»

Em caso de aprovação, a iniciativa em apreço revestirá a forma de lei, sendo objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, nos termos da alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

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

- **Regulamentação ou outras obrigações legais**

A iniciativa não contém qualquer norma de regulamentação nem impõe o cumprimento de qualquer obrigação.

IV. Análise de direito comparado

- **Enquadramento internacional**

Considerando a especificidade do objeto da iniciativa não se justifica a elaboração do enquadramento internacional.

V. Consultas e contributos

- **Regiões Autónomas**

O Presidente da Assembleia da República promoveu, a 4 de dezembro de 2019, a audição dos órgãos de governo próprios das regiões autónomas, através do convite à 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. Caso sejam enviados, os respetivos pareceres serão disponibilizados no sítio eletrónico da Assembleia da República, mais especificamente na [página eletrónica da presente iniciativa](#).

- **Consultas obrigatórias e facultativas**

Atendendo à matéria que subjaz à presente iniciativa, foi promovida a sua apreciação pública pelo período de 30 dias - de 7 de dezembro de 2019 a 6 de janeiro de 2020 -, através da publicação da iniciativa na [Separata n.º 6/XIV/, DAR, de 7 de dezembro de 2019](#), nos termos da alínea *d*) do n.º 5 do artigo 54.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 134.º do Regimento.

Todos os pareceres e contributos remetidos à Assembleia da República serão publicados na [página da iniciativa](#) na *Internet*.

VI. Avaliação prévia de impacto

- **Avaliação sobre impacto de género**

O preenchimento, pelo proponente, da [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#) da presente iniciativa, em cumprimento do disposto na Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro, devolve como resultado uma valoração neutra do impacto de género.

- **Linguagem não discriminatória**

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso. A presente iniciativa não nos suscita questões relacionadas com a utilização de linguagem discriminatória.