

Parecer

Projeto de Lei n.º 507/XIV/2.^a (PCP)

Fixa regime e os critérios de atribuição, montante dos acréscimos em suplementos remuneratórios e das compensações que se fundamentem na prestação de trabalho em condições de risco, penosidade e insalubridade (14.^a alteração à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho - Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas)

Autor: Deputado
José Cancela Moura
(PSD)



Comissão de Administração Pública, Modernização Administrativa, Descentralização e
Poder Local

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III - CONCLUSÕES

PARTE I - CONSIDERANDOS

O Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (GP do PCP) apresentou o Projeto de Lei n.º 507/XIV/2.^a, «*Fixa regime e os critérios de atribuição, montante dos acréscimos em suplementos remuneratórios e das compensações que se fundamentem na prestação de trabalho em condições de risco, penosidade e insalubridade (14.^a alteração à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho - Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas)*», que retoma o Projeto de Lei n.º 228/XIV/1.^a, «*Fixa os critérios de atribuição das compensações em acréscimo aos suplementos remuneratórios que se fundamentem na prestação de trabalho em condições de risco, penosidade e insalubridade (12.^a alteração à Lei n.º 35/2014, de 20 de Junho - Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas)*», que por sua vez, já retomava o Projeto de Lei n.º 589/XIII/2.^a, «*Fixa o regime de atribuição das compensações em acréscimo aos suplementos remuneratórios que se fundamentem na prestação de trabalho em condições de risco, penosidade e insalubridade (6.^a alteração à Lei n.º 35/2014, de 20 de Junho - Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas)*». A presente iniciativa retoma ainda o Projeto de Lei n.º 229/XIV/1.^a, «*Fixa o regime de atribuição e os montantes dos acréscimos em suplementos e outras compensações que se fundamentem na prestação de trabalho em condições de risco, penosidade e insalubridade (12.^a alteração à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho - Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas)*», que por sua vez, retomava o Projeto de Lei n.º 561/XIII/2.^a, «*Fixa o regime de atribuição e os montantes dos acréscimos em suplementos e outras compensações que se fundamentem na prestação de trabalho em condições de risco, penosidade e insalubridade (6.^a alteração à Lei n.º 35/2014, de 20 de Junho - Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas)*».

O referido Projeto de Lei deu entrada a 15 de setembro de 2020, foi admitido e baixou à Comissão de Administração Pública, Modernização Administrativa, Descentralização e Poder Local a 17 de setembro de 2020.

A iniciativa do GP do PCP, Projeto de Lei n.º 507/XIV/2.^a, foi apresentada nos termos dos artigos 167.º, da Constituição e 119.º, do Regimento, que regulamentam o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder atribuído aos deputados, por força do disposto na alínea b), do artigo 156.º, da Constituição e na alínea b), do n.º 1, do artigo 4.º, do Regimento, bem como aos 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.

Comissão de Administração Pública, Modernização Administrativa, Descentralização e
Poder Local

O Projeto de Lei em apreço foi subscrito por 10 Deputados, respeitando os requisitos formais previstos no n.º 1, do artigo 119.º, e nas alíneas a), b) e c), do n.º 1, do artigo 124.º, do Regimento, relativamente às iniciativas em geral, bem como os previstos no n.º 1, do artigo 123.º, do referido diploma, quanto aos projetos de lei em particular. Respeita ainda os limites da iniciativa impostos pelo Regimento, por força do disposto nos n.ºs 1 e 3, do artigo 120.º.

De reter que, já após a presente iniciativa ter dado entrada, foi aprovada uma alteração ao Orçamento do Estado para 2021, que prevê a atribuição do suplemento de penosidade e insalubridade para os trabalhadores da carreira geral de assistente operacional, no que respeita às áreas de recolha e tratamento de resíduos e tratamento de efluentes, higiene urbana, do saneamento, dos procedimentos de inumações, exumações, trasladações, abertura e aterro de sepulturas de que resulte comprovada sobrecarga funcional que potencie o aumento da probabilidade de ocorrência de lesão ou um risco potencial agravado de degradação do estado de saúde, que corresponde à redação final do Artigo 21.º daquele diploma, que poderá prejudicar, ainda que parcialmente, a presente iniciativa legislativa.

Por estar em causa uma omissão legislativa que, segundo os autores, implica graves prejuízos aos trabalhadores, o PCP propõe que sejam atribuídas de forma adequada e regular aos trabalhadores que exercem funções em situações de penosidade, insalubridade e risco, seja na Administração Pública Central, seja nas Autarquias Locais, para além do respetivo suplemento remuneratório, as compensações relativas a duração e horários de trabalho adequados, de acréscimo de dias de férias e de benefícios para efeitos de aposentação, procedendo à alteração do artigo 159.º, da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, publicada em anexo à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, através do aditamento de novos n.ºs 6 e 7 e de alteração ao n.º 8.

A atribuição das compensações constantes do n.º 6, do artigo 159.º, da Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, depende de deliberação de cada Câmara Municipal sobre quais sejam os trabalhadores que cumpram os requisitos e condições de risco, penosidade ou insalubridade, por proposta do presidente ou do vereador responsável pela área do pessoal, de forma financeiramente sustentada, ouvidos os representantes dos trabalhadores e com parecer fundamentado do serviço de segurança, higiene e saúde no trabalho.

Comissão de Administração Pública, Modernização Administrativa, Descentralização e Poder Local

A obrigatoriedade do pagamento dos suplementos remuneratórios está tipificada na alínea b) do n.º 3 do artigo 159.º da Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, que aprova a Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas. Contudo, como não foi, até ao momento, densificado o âmbito de aplicação, as regras de cálculo e o modo de pagamento destes suplementos, o proponente vem fazê-lo mediante o aditamento dos artigos 162.º-A, 162.º-B e 162.º-C àquela legislação.

Por sua vez, o Decreto-Lei n.º 53-A/89, de 11 de março, fixou o regime de atribuição de suplementos e outras compensações que se fundamentassem na prestação de trabalho em condições de risco, penosidade e insalubridade. Este diploma aplicava-se aos funcionários e agentes que exerciam funções nos serviços e organismos da administração central, local e regional, incluindo os que exerciam funções nos institutos públicos nas modalidades de serviços personalizados e de fundos públicos. Aplicava-se ainda, e igualmente, aos funcionários que exerciam funções nos serviços e organismos que estivessem na dependência orgânica e funcional da Presidência da República, da Assembleia da República e das instituições judiciárias.

Nos termos do seu artigo 5.º, «o exercício de funções em condições de risco, penosidade ou insalubridade confere direito à atribuição de uma ou mais das seguintes compensações:

- a) suplementos remuneratórios;
- b) duração e horário de trabalho adequados;
- c) dias suplementares de férias;
- d) benefícios para efeitos de aposentação».

Com a entrada em vigor da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro (LVRC) – texto consolidado – que aprovou os regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas, o aludido Decreto-Lei n.º 53-A/89, de 11 de março, foi expressamente revogado, ficando previstos os suplementos remuneratórios como componentes da remuneração, no que respeita à prestação de trabalho em condições de risco, penosidade e insalubridade.

O regime remuneratório passou, então, a ser composto pela remuneração base, pelos suplementos remuneratórios e pelos prémios de desempenho (cfr. artigo 67.º), sendo considerados suplementos remuneratórios, os acréscimos remuneratórios devidos pelo exercício de funções em postos de trabalho que apresentem condições mais exigentes

Comissão de Administração Pública, Modernização Administrativa, Descentralização e
Poder Local

relativamente a outros, caracterizados por idêntico cargo ou por idênticas carreira e categoria (cfr. n.º 1, do artigo 73.º). Constituíam ainda suplementos remuneratórios permanentes, os relativos à prestação de trabalho arriscado, penoso ou insalubre, por turnos, em zonas periféricas, com isenção de horário e de secretariado de direção [al. b), do n.º 3, do artigo 73.º].

Os proponentes do Projeto de Lei n.º 507/XIII/2.^a começam por recordar que o Decreto-Lei n.º 53-A/89, de 11 de março, que «regulamenta as condições de atribuição dos suplementos de risco, penosidade e insalubridade», mas que a *“regulamentação nunca foi efetuada, em prejuízo dos trabalhadores que nunca viram os seus direitos devidamente garantidos”*.

Ainda de acordo com a exposição de motivos, *“com a publicação e entrada em vigor da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, foi revogado expressamente o Decreto-lei n.º 53-A/98, de 11 de Março, ficando previstos os suplementos remuneratórios, como componentes da retribuição, sem no entanto, os designar e/ou regulamentar, desde a sua previsão, até aos termos da sua aplicação, no que respeita ao trabalho em condições de risco, penosidade ou insalubridade, continuando os trabalhadores a executar trabalho nessas condições sem qualquer reconhecimento da sua condição, nem do pagamento da compensação devida”*.

Afirmam ainda que *“a obrigatoriedade do pagamento dos suplementos remuneratórios, passa a estar tipificada na alínea b), do n.º 3, do artigo 159.º, da Lei n.º 35/2014, de 20 de Junho, que aprova a Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas, a qual revoga a Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, mas na verdade sem determinar o seu âmbito de aplicação, regras de cálculo e modo de pagamento destes suplementos, bem como dos respetivos complementos a atribuir em acréscimos aos referidos suplementos, permanecendo esta obrigatoriedade num vazio e os trabalhadores visados, sem o pagamento de qualquer suplemento e/ou complemento que compense os danos eventuais ou efetivos do trabalho executado em condições de risco, penosidade ou insalubridade”, e que “a atribuição deste suplemento por insalubridade, penosidade e risco não constitui um privilégio, mas sim um direito dos trabalhadores e uma justa compensação pelo conteúdo e natureza das funções exercidas!”*.

Assim, o GP do PCP vem propor no Projeto de Lei n.º 507/XIV/2.^a que, para além do respetivo suplemento remuneratório, seja atribuído de forma adequada e regular aos trabalhadores que exercem funções em situações de penosidade, insalubridade e risco, seja na Administração Pública Central, seja nas Autarquias Locais, as compensações relativas a duração e horários

Comissão de Administração Pública, Modernização Administrativa, Descentralização e Poder Local

de trabalho adequados, de acréscimo de dias de férias e de benefícios para efeitos de aposentação.

Consideram ainda *“que a aplicação do suplemento deve estar dependente da efetiva execução de tarefas ou do exercício de funções em condições de risco, em condições de penosidade, em condições de insalubridade, ainda que se encontrem reunidas as condições de segurança legalmente definidas para o desempenho das mesmas”*.

Com o presente Projeto de Lei, o PCP *“procede à fixação do regime de atribuição dos suplementos por trabalho executado em condições de risco, penosidade e insalubridade, assim como os respetivos montantes em acréscimo, e ainda a reposição das compensações relativas a duração e horários de trabalho adequados, de acréscimo de dias de férias e de benefícios para efeitos de aposentação, conforme eram previstas pelo Decreto-lei n.º 53-A/98, de 11 de Março, garantindo condições mais favoráveis aos trabalhadores, por trabalho executado em condições de risco, penosidade e insalubridade”*.

O Projeto de Lei n.º 507/XIV/2.^a, *«Fixa regime e os critérios de atribuição, montante dos acréscimos em suplementos remuneratórios e das compensações que se fundamentem na prestação de trabalho em condições de risco, penosidade e insalubridade (14.^a alteração à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho - Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas)»* é composto por cinco artigos, definindo o artigo 1.º, o seu objeto, o artigo 2.º, a alteração a efetuar à Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas, Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, em específico ao *«Artigo 159.º - Condições de atribuição dos suplementos remuneratórios»*, o artigo 3.º, os três aditamentos à Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas, em concreto, *«Artigo 162.º-A - Conceitos»*, *«Artigo 162.º-B - Trabalho em condições de risco, penosidade ou insalubridade»* e *«Artigo 162.º-C - Requisitos e Condições de atribuição»*, o artigo 4.º, a sua aplicação às autarquias locais e por fim, o artigo 5.º, que fixa a data de entrada em vigor do diploma, 5 dias após a sua publicação.

a) Antecedentes

Efetuada consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verifica-se que, na presente legislatura, foram apresentados, discutidos e rejeitados a 23 de julho os Projetos de Lei n.ºs 228/XIV/1.^a (PCP), *«Fixa os critérios de atribuição das compensações em acréscimo*

Comissão de Administração Pública, Modernização Administrativa, Descentralização e
Poder Local

aos suplementos remuneratórios que se fundamentem na prestação de trabalho em condições de risco, penosidade e insalubridade (12ª alteração à Lei n.º 35/2014, de 20 de Junho - Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas)»; n.º 229/XIV/1.ª (PCP), «Fixa o regime de atribuição e os montantes dos acréscimos em suplementos e outras compensações que se fundamentem na prestação de trabalho em condições de risco, penosidade e insalubridade (12ª alteração à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho - Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas)»; e n.º 398/XIV/1.ª (PEV), «Atribuição das compensações em acréscimo aos suplementos remuneratórios por trabalho executado em condições de risco, penosidade e insalubridade (Alteração à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho - Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas)».

Na XIII Legislatura, foram apresentados os Projetos de Lei n.ºs 589/XIII/2.ª (PCP) e 561/XIII/2.ª (PCP), os quais foram rejeitados na generalidade na reunião plenária n.º 14, de 28 de outubro de 2017.

Na anterior Legislatura foi igualmente apresentada a Petição n.º 613/XIII/4.ª, da iniciativa do Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Administração Local e Regional, Empresas (STAL), que «*Solicitam a adoção de medidas com vista à aplicação do suplemento de insalubridade, penosidade e risco*», que transitou para a presente Legislatura, foi distribuída à 13.ª Comissão, e foi apreciada em Plenário a 5 de junho, encontrando-se concluída.

b) Iniciativas Legislativas e Petições Pendentes Sobre Matéria Conexa

Consultada a mesma base de dados, verifica-se que neste momento, não se encontra em apreciação qualquer petição, embora esteja em apreciação o Projeto de Lei n.º 562/XIV/2.ª (PEV), «*Atribuição das compensações em acréscimo aos suplementos remuneratórios por trabalho executado em condições de risco, penosidade e insalubridade (Alteração à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho - Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas)*».

c) Consultas obrigatórias e/ou facultativas

Incidindo sobre matéria laboral, em conformidade com o disposto no artigo 134.º do RAR, o Projeto de Lei foi publicado na Separata n.º 35/XIV/2ª do DAR, de 22 de outubro de 2020, e

Comissão de Administração Pública, Modernização Administrativa, Descentralização e Poder Local

submetido a apreciação pública pelo prazo de 30 dias, que decorreu entre 22 de outubro a 21 de novembro de 2020, não tendo sido remetido qualquer contributo.

d) Verificação do cumprimento da lei formulário

O projeto de lei em causa inclui uma exposição de motivos e cumpre o disposto no n.º 2, do artigo 7.º, da lei formulário (Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho), uma vez que têm um título que traduz sinteticamente o seu objeto [disposição idêntica à da alínea b), do n.º 1, do artigo 124.º, do Regimento], embora possa ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

A iniciativa em análise indica ainda que procede à alteração à Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada em anexo à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho. Todavia, seria preferível, por motivos de segurança jurídica, que viesse a ser aprovado um único texto de alteração àquele diploma.

Assim, por motivos de segurança jurídica, e tentando manter uma redação simples e concisa, parece mais seguro e eficaz não colocar o número de ordem de alteração, nem o elenco de diplomas que procedem a alterações, quando a mesma incida sobre Códigos, *“Leis Gerais, Regimes Gerais, Regimes Jurídicos ou atos legislativos de estrutura semelhante”*.

Desta forma, e no respeito pelas regras de legística, que têm sido seguidas nesta matéria, no sentido de tornar a sua formulação mais sucinta, sugere-se que, caso seja aprovado, em especialidade, um texto único, e adotado o seguinte título: *“Regime de atribuição dos suplementos remuneratórios relativos a trabalho prestado em condições de risco, penosidade ou insalubridade, alterando a Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, que aprova a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas”*.

Caso venha a ser aprovado, em votação final global, deve ser publicado sob a forma de lei na 1.ª série do Diário da República, conforme o disposto na alínea c), do n.º 2, do artigo 3.º, da lei formulário.

Relativamente à entrada em vigor, o Projeto de Lei, nos termos do seu artigo 5.º, prevê que a iniciativa entra em vigor 5 dias após a sua publicação, mostrando-se assim conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, segundo o qual os atos legislativos «entram

Comissão de Administração Pública, Modernização Administrativa, Descentralização e
Poder Local

em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação», devendo, todavia, ser tomada em conta a questão relacionada com a “lei-travão”.

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

e) Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Tendo presente as informações disponíveis, a presente iniciativa parece implicar, no ano económico em curso, um aumento das despesas previstas no Orçamento do Estado.

Como tal, em sede de apreciação na especialidade deverá ser acautelado o limite imposto pela «lei-travão», nomeadamente, prevendo a data de entrada em vigor ou a produção de efeitos da iniciativa com o Orçamento do Estado posterior à sua publicação.

f) Avaliação sobre impacto de género

O preenchimento, pelos proponentes, da ficha de avaliação prévia de impacto de género do Projeto de Lei n.º 228/XIV/1.ª (PCP), em cumprimento do disposto na Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro, apresentam como resultado uma valoração neutra do impacto de género.

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O autor do presente parecer reserva, nesta sede, a sua posição sobre o Projeto de Lei n.º 507/XIV/2.ª (PCP), que é de «*elaboração facultativa*», em conformidade com o disposto no n.º 3, do artigo 137.º, do Regimento da Assembleia da República.

PARTE III - CONCLUSÕES

A iniciativa em apreço é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP), ao abrigo e nos termos da alínea b), do artigo 156.º, do n.º 1, do artigo 167.º, da Constituição e ainda da alínea b), do n.º 1, do artigo 4.º e do artigo 118.º, ambos do Regimento da Assembleia da República (RAR), que consagram o poder de iniciativa da lei.

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

Observa-se igualmente os limites à admissão da iniciativa, estabelecidos no n.º 1, do artigo 120.º, do RAR, uma vez que este projeto define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa e parece não infringir princípios inconstitucionais, exceto quanto ao limite imposto pelo n.º 2, do artigo 167.º, da CRP e no n.º 2, do artigo 120.º, do RAR, denominado como “lei-travão”, o que poderá ser salvaguardado, em sede de apreciação na generalidade ou especialidade, se a entrada em vigor for diferida para a data da publicação do Orçamento do Estado subsequente.

Assim, nestes termos, a 13.ª Comissão Parlamentar de Administração Pública, Modernização Administrativa, Descentralização e Poder Local é de Parecer que o Projeto de Lei n.º 507/XIV/2.ª, que «*Fixa regime e os critérios de atribuição, montante dos acréscimos em suplementos remuneratórios e das compensações que se fundamentem na prestação de trabalho em condições de risco, penosidade e insalubridade (14ª alteração à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho - Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas)*» que deu entrada a 15 de setembro de 2020, admitido a 17 de setembro, data em que baixou na generalidade à referida Comissão Parlamentar, por despacho do S. Ex.ª. o Presidente da Assembleia da República, cumpre os requisitos formais de admissibilidade, previstos na Constituição e no Regimento da Assembleia da República.

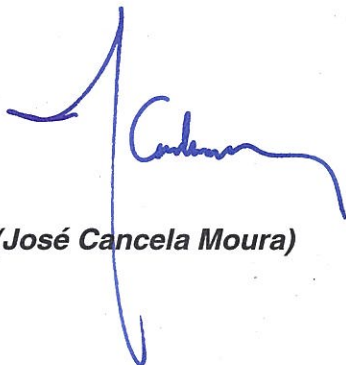
Palácio de S. Bento, 2 de dezembro de 2020.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

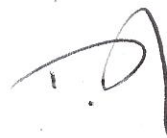
Comissão de Administração Pública, Modernização Administrativa, Descentralização e
Poder Local

O Deputado autor do Parecer



(José Cancela Moura)

O Presidente da Comissão



(Fernando Ruas)