



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

EXCELENTÍSSIMO SENHOR
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA
REPÚBLICA

Ofício n.º 23 /XIV/1ª – CACDLG/2021

Data: 09-06-2021

NU: 679024

ASSUNTO: Parecer sobre a Proposta de Lei n.º 87 /XIV/2.ª (ALRAM).

Como Presidente

Para os devidos efeitos, junto se envia o parecer relativo à Proposta de Lei n.º 87/XIV/2.ª (ALRAM) - Sobre a atribuição de Subsídio de Insularidade, tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, na ausência, na ausência do PAN e do DURP do CH, na reunião de 9 de junho de 2021, 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

PROPOSTA DE LEI N.º 87/XIV/2ª

SOBRE A ATRIBUIÇÃO DE SUBSÍDIO DE INSULARIDADE

PARTE I - CONSIDERANDOS

I. a) Nota introdutória

A Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, em 20 de abril de 2021, a Proposta de Lei n.º 87/XIV/2.ª “Sobre a atribuição de subsídio de insularidade”.

A Proposta de lei n.º 87/XIV/2.ª, ora em apreciação, foi aprovada na sessão plenária da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira em 7 de abril de 2021.

A apresentação desta iniciativa legislativa foi efetuada nos termos do n.º1 do artigo 167.º e da alínea f) do n.º 1 do artigo 227.º da Constituição da República Portuguesa



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

e do artigo 123.º do Regimento da Assembleia da República, reunindo os requisitos formais previstos no artigo 124º do Regimento.

Por despacho de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República de 21 de abril de 2021, a iniciativa vertente baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias para emissão do respetivo parecer.

Atenta a matéria em questão foi promovida a respetiva apreciação pública, por um período de 30 dias (30 de abril a 30 de maio de 2021), nos termos conjugados do artigo 16.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, dos artigos 469.º, 472.º e 473.º do Código do Trabalho e do n.º 1 do artigo 134.º do Regimento da Assembleia da República.

Foram recebidos os Pareceres do Governo da Região Autónoma da Madeira (2021-05-03), da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores (2021-05-11) e do Governo da Região Autónoma dos Açores (2021-05-13).

I. b) Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

A Proposta de Lei *sub judice* visa criar um subsídio de insularidade, a fixar anualmente pelo Governo da República, para os elementos das forças de segurança Guarda Nacional Republicana, Polícia de Segurança Pública, Polícia Marítima, e do Corpo da Guarda Prisional em exercício de funções nas Regiões Autónomas, aos elementos dos serviços de segurança, Polícia Judiciária e Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, em exercício de funções nas Regiões Autónomas e aos funcionários judiciais em exercício de funções nos Tribunais nas Regiões Autónomas.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Tal medida é justificada como forma de compensar os custos da insularidade, atendendo a que daí “*resultam evidentes desvantagens económicas e sociais, custos adicionais e penalizações para todos os trabalhadores por com de outrem (...)*”.

Os proponentes fundamentam a apresentação da presente proposta de lei com o cumprimento dos princípios da solidariedade e da continuidade territorial consagrados na lei e que vinculam o Estado a suportar os custos das desigualdades decorrentes da insularidade distante que se colocam a quem vive e trabalha nas regiões insulares e, deste modo, justificam formas de compensação material que deverão ser da responsabilidade do Estado.

Alude-se ainda na exposição de motivos ao facto deste mecanismo de compensação ser há muito reclamado pelos funcionários judiciais em exercício de funções nos Tribunais nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, pelos elementos das forças de segurança, Guarda Nacional Republicana, Polícia de Segurança Pública, Polícia Marítima, e do Corpo da Guarda Prisional, e também pelos elementos dos serviços de segurança, Polícia Judiciária e Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, em exercício de funções em exercício de funções nestas Regiões.

Prevê-se que no diploma em apreço que o Subsídio de Insularidade seja pago de uma só vez no mês de agosto de cada ano (artigo 4.º) e calculado em função da remuneração base anual que o trabalhador em causa tem direito, abrangendo os subsídios de férias e de Natal (artigo 5.º), nos seguintes termos:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- 2% para os trabalhadores com remuneração igual ou inferior a €750; 1,5% para os trabalhadores com remuneração superior a €750 e igual ou inferior a €920; 1% para os trabalhadores com remuneração superior a €920 e igual ou inferior a €1400; 0,75% para os trabalhadores com remuneração superior a €1400 e igual ou inferior a €1900; d) 0,5% para os trabalhadores com remuneração superior a €1900 e igual ou inferior a €2800; 0,25% para os trabalhadores com remuneração superior a €2800.

É assegurado um valor mínimo de €140 para os trabalhadores que se encontram abrangidos pelos três primeiros escalões.

Em termos de impacto orçamental o diploma prevê, no seu artigo 6.º, a inscrição no Orçamento do Estado de uma dotação financeira anual que corresponda aos encargos resultantes da aplicação do presente diploma aos trabalhadores abrangidos pelo Subsídio de Insularidade e em funções nas Regiões Autónomas.

Prevê-se a sua entrada em vigor com a publicação da Lei do Orçamento do Estado posterior à sua aprovação.

I. c) Enquadramento legal e antecedentes parlamentares

A Constituição da República Portuguesa (CRP), tal como o Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores consagram os princípios da continuidade territorial e ultraperiferia e da solidariedade nacional.

Nos termos do artigo 6.º da Constituição o Estado é unitário e respeita na sua organização e funcionamento, o regime autonómico insular e os princípios da subsidiariedade, acrescentando-se na alínea *g*) do artigo 9.º, como tarefas



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

fundamentais do Estado, a promoção e o desenvolvimento harmonioso de todo o território nacional, tendo em conta, designadamente, o carácter ultraperiférico dos arquipélagos dos Açores e da Madeira. Dispõe-se, ainda, na alínea e) do artigo 81.º que incumbe prioritariamente ao Estado, no âmbito económico e social, promover a correção das desigualdades derivadas da insularidade das regiões autónomas e, incentivar a sua progressiva integração em espaços económicos mais vastos, no âmbito nacional ou internacional, consagrando-se no n.º 1 do artigo 229.º que os órgãos de soberania asseguram, em cooperação com os órgãos de governo próprio, o desenvolvimento económico e social das Regiões Autónomas, visando, em especial, a correção das desigualdades derivadas da insularidade.

Já o n.º 1 do artigo 13.º da Lei Fundamental determina que todos os cidadãos têm a mesma dignidade social e são iguais perante a lei, prevendo o seu n.º 2 que ninguém pode ser privilegiado, beneficiado, prejudicado, privado de qualquer direito ou isento de qualquer dever em razão, nomeadamente do seu território de origem, situação económica e condição social.

Por último, o n.º 2 do artigo 225.º da CRP vem prever que a autonomia das regiões visa a participação democrática dos cidadãos, o desenvolvimento económico-social e a promoção e defesa dos interesses regionais, bem como o reforço da unidade nacional e dos laços de solidariedade entre todos os portugueses.

O Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira prevê, no seu artigo 10.º, o princípio da continuidade territorial que «assenta na necessidade de corrigir as desigualdades estruturais, originadas pelo afastamento e pela insularidade, e visa a plena consagração dos direitos de cidadania da população



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

madeirense, vinculando, designadamente, o Estado ao seu cumprimento, de acordo com as suas obrigações constitucionais».

O n.º 1 do artigo 13.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores veio consagrar, à semelhança da Constituição, o princípio da continuidade territorial e ultraperiferia, estabelecendo que os órgãos de soberania e os órgãos de governo próprio da Região, no exercício das respetivas atribuições e competências, devem promover a eliminação das desigualdades estruturais, sociais e económicas entre portugueses, causadas pela insularidade e pelo afastamento da Região e de todas e cada uma das ilhas em relação aos centros de poder.

Acrescenta o n.º 2 que a condição ultraperiférica do arquipélago dos Açores em relação aos territórios nacional e comunitário, caracterizada pela insularidade, pela reduzida dimensão e relevo das ilhas, pelo clima e pela dependência económica em relação a um pequeno número de produtos, deve constituir um fator determinante na definição e condução da política interna e externa do Estado.

A atenuação das desigualdades sociais provenientes da insularidade há muito que constituem preocupação do legislador que, através de medidas legislativas, tem tentado minorar estes desequilíbrios.

Em termos históricos, refira-se que o subsídio de residência foi originalmente atribuído em 1951 aos funcionários do Ministério das Finanças colocados em serviço na ilha açoriana de Santa Maria, através do Decreto-Lei n.º 38.477, de 29 de outubro de 1951, que instituiu um subsídio de residência para os funcionários do Ministério das Finanças colocadas em serviço na ilha de Santa Maria. Estipula o seu artigo 1.º:

«Os funcionários do Ministério das Finanças colocados em serviços situados na ilha



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

de Santa Maria terão direito a um subsídio de residência de um terço dos respectivos vencimentos».

Foi com base neste diploma que se começou a diferenciar positivamente, ao nível remuneratório, os funcionários da Administração Central, em determinados pontos do País.

Em 1967, este subsídio foi alargado aos funcionários do mesmo Ministério colocados na ilha do Porto Santo e mais tarde, em 1977, procedeu-se a nova extensão deste subsídio, alargando o seu âmbito de aplicação aos agentes da PSP colocados nas ilhas de Santa Maria, nos Açores, e na ilha do Porto Santo, na Madeira, através do Decreto-Lei n.º 465/77, de 11 de novembro.

Em 1979, procedeu-se à extensão do subsídio de residência aos funcionários do serviço de estrangeiros – atual SEF – a residir na ilha do Porto Santo.

Neste contexto, salientam-se ainda os seguintes diplomas:

- O Decreto-Lei n.º 368/78, de 29 de novembro, que tornou extensivo aos elementos da Polícia de Segurança Pública, colocados na ilha de Santa Maria, o regime previsto no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 38 477, de 29 de outubro de 1951. Como fundamentação para esta alteração pode ler-se no preâmbulo que “as condições de vida na ilha de Santa Maria, dada a uma situação de isolamento, apresentam características muito particulares que as distinguem das outras regiões do País e mesmo de outras ilhas da Região Autónoma dos Açores. Por isso o Governo, em relação a vários serviços, tem tomado providências para atenuar os prejuízos que a colocação naquela ilha cria aos funcionários e agentes ali em serviço”.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

— O Decreto Legislativo Regional n.º 4/90/M, de 18 de janeiro, alterado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 3/2002/M, de 1 de março, que cria um subsídio de insularidade para o funcionalismo público da Região Autónoma da Madeira. O regime constante deste diploma aplica-se aos funcionários e agentes em efetividade de serviço, aos cargos de diretor de serviço e chefe de divisão ou equiparados e aos trabalhadores contratados da administração pública regional e local;

— A Lei n.º 25/99, de 3 de maio, que atribui aos cidadãos da Região Autónoma da Madeira, abrangidos pelo rendimento mínimo garantido, um acréscimo de 2%, a título de subsídio de insularidade.

Quanto aos antecedentes parlamentares relativos à atribuição do subsídio de insularidade referem-se as seguintes iniciativas legislativas:

Na VII Legislatura foi apresentada à Assembleia da República a proposta de lei n.º 83/VIII, tendo a iniciativa caducado, entretanto, em 17 de outubro de 2004, por força da realização de eleições regionais.

Em sede de Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, a proposta de lei apresentada à Assembleia da República resultou da integração numa proposta única dos projetos de proposta de lei, apresentados pelo Partido Social Democrata e pelo Partido Comunista Português, cuja discussão e votação na generalidade ocorreu na Reunião Plenária de 18 de abril de 2001.

O texto do projeto de proposta de lei original previa a extensão do benefício somente aos elementos da Polícia de Segurança Pública. No entanto, em sede de especialidade foi proposta a alteração do artigo 1.º da referida proposta de lei no sentido da inclusão da Guarda Nacional Republicana, passando a ter a seguinte



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

redação: «É extensivo aos elementos da Polícia de Segurança Pública e da Guarda Nacional Republicana colocados na Região Autónoma da Madeira o disposto no artigo 1.º e § 1º do Decreto-Lei n.º 38 477, de 29 de outubro de 1951».

Da aprovação do projeto de proposta de lei supra citado resultou a Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira n.º 18/2001/M, aprovada em sessão plenária de 24 de Maio de 2001 — aprova a proposta de lei a enviar à Assembleia da República relativa à alteração do Decreto-Lei n.º 465/77, de 11 de Novembro — beneficia os funcionários e agentes da PSP que prestam serviço na ilha do Porto Santo, que originou a proposta de lei n.º 83/VIII, entretanto caducada, como anteriormente foi referido.

Tendo sido retomado o processo legislativo referente a esta matéria, foi em reunião plenária da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, de 8 de junho de 2005, apreciado e votado novo projeto de proposta de lei à Assembleia da República, da autoria da 2.ª Comissão Especializada Permanente de Planeamento e Finanças. O texto final da autoria da própria Comissão resultou da fusão das propostas apresentadas pela CDU, que abrangia a PSP, e pelo Bloco de Esquerda, para a PSP e GNR, a que foram aditados outros serviços e forças policiais, designadamente a Polícia Judiciária, a Polícia Marítima, o Corpo da Guarda Prisional e o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.

Em 22 de Junho de 2005 a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira aprovou por unanimidade, em votação final global, a proposta de lei à Assembleia da República que altera o Decreto-Lei n.º 465/77, de 11 de novembro — Resolução n.º 10/2005/M5 —, que conseqüentemente originou a Proposta de lei n.º 27/X.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

A proposta de lei n.º 27/X foi discutida e votada na Assembleia da República, em 20 de outubro de 2006, e foi rejeitada, com os votos contra do Partido Socialista, tendo os restantes grupos parlamentares votado favoravelmente.

Na XI Legislatura a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, em 9 de novembro de 2007, a Proposta de lei n.º 166/X, da autoria da ALRAM — Propõe a alteração do Decreto-lei n.º 465/77, de 11 de novembro, tornando extensivo aos elementos da Polícia de Segurança Pública, Guarda Nacional Republicana, Polícia Judiciária, Polícia Marítima, Serviços de Informações de Segurança, Serviço de Estrangeiros e Fronteiras e Pessoal do Corpo da Guarda Prisional colocados na Região Autónoma da Madeira o disposto no artigo 1.º e no § 1º do Decreto-Lei n.º 38 477, de 29 de outubro de 1951.

Esta iniciativa legislativa tinha por desiderato proceder à alteração do Decreto-Lei n.º 465/77, de 11 de novembro, tornando extensivo a todos os elementos da Polícia de Segurança Pública, Guarda Nacional Republicana, Polícia Judiciária, Polícia Marítima, Serviços de Informações de Segurança, Serviço de Estrangeiros e Fronteiras e pessoal do Corpo da Guarda Prisional colocados na Região Autónoma da Madeira o disposto no artigo 1.º e no § 1º do Decreto-Lei n.º 38 477, de 29 de Outubro de 1951- Subsídio de residência para os funcionários do Ministério das Finanças colocados em serviço na ilha de Santa Maria.

A Proposta de lei n.º 166/X, foi rejeitada na sessão plenária da Assembleia da República, em 27 de junho de 2008, com os votos contra do PS, abstenção do BE e Dep. Luísa Mesquita (Ninsc), e votos a favor do PSD, PCP, CDS-PP e PEV.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Ainda na X Legislatura foi apresentada, em 12 de dezembro de 2008, a Proposta de Lei n.º 242/X, também da autoria da ALRAM - Atribuição do subsídio de insularidade aos funcionários públicos e elementos das forças de segurança a exercerem funções na Região Autónoma da Madeira.

Esta proposta de lei, que retomou a anterior Proposta de lei n.º 166/X, foi votada na generalidade em 6 de março de 2009, tendo sido rejeitada com os votos contra do PS, e votos a favor do PSD, PCP, CDS-PP, BE, PEV e Dep. Luísa Mesquita (Ninsc).

Na XI Legislatura foi apresentada na Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 13/XI, da autoria da ALRAA, relativa à “Atribuição de subsídio de insularidade aos elementos das forças de segurança colocados na Região Autónoma dos Açores, da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores”, iniciativa que veio a caducar com o final da Legislatura.

Por último, na anterior Legislatura foi apresentada a Proposta de lei n.º 26/XIII/1ª, da ALRAA, “Atribuição de subsídio de insularidade aos elementos das forças e serviços de segurança colocados na Região Autónoma dos Açores”, que caducou em 3 de novembro de 2016.

PARTE II – OPINIÃO DA RELATORA

Os elementos das forças e serviços de segurança desempenham na Região Autónoma da Madeira, tal como no restante território nacional, uma importante missão.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Como é sabido, o desempenho de funções numa região ultraperiférica, com as características da Região Autónoma da Madeira, acarreta um custo de vida superior quando comparado com o restante território nacional.

Neste contexto, no estrito cumprimento dos princípios da igualdade e da solidariedade nacional – consagrados na Constituição da República Portuguesa e no Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira – é da mais elementar justiça social atribuir a todos os elementos das forças e serviços de segurança a exercerem funções nas Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores um subsídio de insularidade, nos exatos termos do subsídio de insularidade que é auferido pelos trabalhadores da administração regional e local nas Regiões Autónomas, garantindo desta forma os princípios de igualdade e equidade entre os trabalhadores públicos em funções nas Regiões.

É assim, no âmbito dos efeitos permanentes dos custos de insularidade e tendo por atenção o princípio da igualdade e equidade que deve existir entre os funcionários públicos que desempenhem funções nas Regiões Autónomas que a proposta de lei em apreço pretende centrar primordialmente a fundamentação deste subsídio de insularidade a atribuir aos elementos das forças e serviços de segurança a exercer funções nas Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores.

É comumente aceite que viver-se numa Região Autónoma insular e ultraperiférica implica custos acrescidos que se refletem no custo de vida das suas populações, os denominados custos de insularidade.

Este facto é reconhecido pelo legislador constitucional, nomeadamente no artigo 9.º g) da Constituição, ao estabelecer-se como tarefas fundamentais do Estado, “a



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

obrigação de promover o desenvolvimento harmonioso de todo o território nacional, tendo em conta designadamente o carácter ultraperiférico dos arquipélagos dos Açores e da Madeira". Tal reconhecimento encontra-se igualmente expresso na Constituição na parte em que se institui o regime autonómico, mormente no artigo 229.º, n.º 1, onde se dispõe que *"os órgãos de soberania asseguram em cooperação com os órgãos de governo próprio o desenvolvimento económico e social das Regiões Autónomas, visando em especial a correção das desigualdades derivadas da insularidade"*.

Assim, tendo em conta os princípios constitucionais da cooperação e da solidariedade nacional, consagrados na Constituição da República e nos Estatutos Político-Administrativos das Regiões Autónomas, afigura-se que os custos de insularidade deverão ser contemplados enquanto obrigação constitucional que é imposta ao Estado, nomeadamente através da promoção de medidas legislativas que conduzam à minimização das dificuldades de carácter económico e social decorrentes das especificidades inerentes a estas regiões.

PARTE III - CONCLUSÕES

1. A Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira apresentou à Assembleia da República a Proposta de lei n.º 87/XIV/2.^a "Sobre a atribuição de Subsídio de Insularidade";
2. Esta iniciativa legislativa visa aprovar o regime jurídico que cria o Subsídio de Insularidade aplicável aos elementos das forças de segurança, Guarda Nacional Republicana, Polícia de Segurança Pública, Polícia Marítima, e do



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Corpo da Guarda Prisional, em exercício de funções nas Regiões Autónomas, aos elementos dos serviços de segurança, Polícia Judiciária e Serviço de Estrangeiros e Fronteiras em exercício de funções nas Regiões Autónomas e aos funcionários judiciais em exercício de funções nos Tribunais nas Regiões Autónomas, sem prejuízo de quaisquer direitos adquiridos;

3. Tal medida é justificada como forma de atenuar as dificuldades oriundas dos custos das desigualdades decorrentes da insularidade, fundamentando-se a sua apresentação com o cumprimento dos princípios da solidariedade e da continuidade territorial consagrados na lei;
4. A iniciativa legislativa em apreço define o montante do subsídio de insularidade a criar, através da graduação dos valores a abonar de acordo com o montante da remuneração base auferida, a pagar anualmente, 14 vezes no ano.
5. Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que a Proposta de lei n.º 87/XIV/1.ª, reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutida e votada em Plenário.

Palácio de S. Bento, 9 de junho de 2021

A Deputada Relatora

(Sara Madruga da Costa)

O Presidente da Comissão

(Luís Marques Guedes)

Proposta de Lei n.º 87/XIV/2.ª (ALRAM)

Sobre a atribuição de Subsídio de Insularidade

Data de admissão: 21 de abril de 2021

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: Rafael Silva (DAPLEN), Sandra Rolo (DILP), Ana Montanha e Vanessa Louro (DAC)

Data: 30 de abril de 2021

I. Análise da iniciativa

- **A iniciativa**

A presente iniciativa visa consagrar a atribuição de um subsídio de insularidade aos elementos das forças de segurança em exercício de funções nas regiões autónomas, abrangendo os elementos da Guarda Nacional Republicana, da Polícia de Segurança Pública, da Polícia Marítima, do Corpo da Guarda Prisional, da Polícia Judiciária e do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, bem como os demais elementos dos serviços de segurança e, ainda, aos funcionários judiciais que exerçam funções nos Tribunais nas regiões autónomas.

Os proponentes defendem que «*da insularidade resultam evidentes desvantagens económicas e sociais, custos adicionais e penalizações para todos os trabalhadores por conta de outrem*», por, de uma forma geral, o nível de preços dos bens de consumo atingir um patamar superior ao verificado no Continente. Assim, invocando os princípios da solidariedade e da continuidade territorial, entendem que incumbe ao Estado «*suportar os custos das desigualdades derivadas da insularidade distante*».

A Proposta de Lei compõe-se de sete artigos, estabelecendo nos 1.º e 2.º artigos, respetivamente, o objeto e âmbito da lei que vier a ser aprovada e no último, artigo 7.º, o início da sua vigência. O artigo 3.º prevê que os montantes do subsídio de insularidade sejam fixados anualmente pelo Governo da República, definindo-se, no artigo 5.º, a forma de cálculo, incluindo no ano de admissão do trabalhador e no ano de entrada em vigor da lei. O artigo 4.º determina a forma de pagamento do subsídio e o artigo 6.º trata do cabimento orçamental dos custos resultantes da aplicação do diploma.

- **Enquadramento jurídico nacional**

A [Constituição da República Portuguesa](#)¹ ([Constituição](#)), como normativo parâmetro do ordenamento jurídico interno, enuncia, no seu articulado, os princípios e valores estruturantes do Estado de direito democrático, as principais tarefas e incumbências a

¹ Todas as referências à Constituição são feitas para o site da Assembleia da República.

cargo do Estado e os direitos, liberdades e garantias fundamentais que assistem a cada cidadão.

Neste sentido, o seu [artigo 1.º](#) expressa que «Portugal é uma República soberana, baseada na dignidade da pessoa humana e na vontade popular e empenhada na construção de uma sociedade livre, justa e solidária.».

Por sua vez, o n.º 1 do seu [artigo 5.º](#) estabelece que «Portugal abrange o território historicamente definido no continente europeu e os arquipélagos dos Açores e da Madeira.», e o n.º 1 do [artigo 6.º](#) reconhece o princípio da unidade do Estado, da seguinte forma, «O Estado é unitário e respeita na sua organização e funcionamento o regime autónómico insular e os princípios da subsidiariedade, da autonomia das autarquias locais e da descentralização democrática da administração pública.».

Conforme defendem Jorge Miranda e Rui Medeiros, «O território assume uma forte relevância político-constitucional no respeitante aos direitos fundamentais, com implicações ora negativas – no sentido de se impedirem diferenciações – ora positivas – no sentido de ele se projectar limitativamente sobre a titularidade ou o exercício de certos direitos políticos.»².

Segundo o [artigo 13.º](#) da Constituição, norma que consagra o princípio da igualdade:

- «1. **Todos os cidadãos têm a mesma dignidade social** e são iguais perante a lei.
2. **Ninguém pode ser privilegiado, beneficiado, prejudicado, privado de qualquer direito ou isento de qualquer dever em razão de ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica, condição social ou orientação sexual.**» (negritos nossos).

Referem, os mesmos autores, que «A igualdade aqui proclamada é a igualdade perante a lei, dita por vezes igualdade *jurídico-formal*, e ela abrange, naturalmente, quaisquer direitos e deveres existentes na ordem jurídica portuguesa.

² In: MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui - **Constituição Portuguesa Anotada**. Coimbra: Coimbra Editora, 2005. 3 tomos. ISBN 972-32-1308-7 (tomo I), pág. 74.

A par dela, acha-se a igualdade *real* entre os Portugueses [de que cuidam o artigo 9.º, alínea *d*), e numerosos outros preceitos]. Conceitos distintos entrelaçam-se no Estado de Direito democrático. Porque todos têm a mesma *dignidade social* (outra maneira de referir a dignidade de pessoa humana, base da República), a lei tem de ser igual para todos. Mas, porque há desigualdades de facto (físicas, económicas, geográficas, etc.), importa que o poder público e a sociedade civil criem ou recriem as oportunidades e as condições que a todos permitam usufruir dos mesmos direitos e cumprir os mesmos deveres.

Não há contraposição; há complementaridade. E a igualdade *real* (ou jurídico-material ou social) não vale por si; vale enquanto dirigida à concretização da igualdade jurídica – tal como os direitos com estrutura de direitos sociais (os não contemplados no artigo 17.º), em última análise, estão ao serviço de direitos de liberdade e, por isso, são, justamente, estes direitos que exigem a sua realização. »³ (itálicos dos autores).

Quanto às tarefas fundamentais do Estado, estas encontram-se identificadas no [artigo 9.º](#) da Constituição, de que se salientam, em especial, as alíneas *b*), *d*) e *g*):

- Garantir os direitos e liberdades fundamentais e o respeito pelos princípios do Estado de direito democrático;
- Promover o bem-estar e a qualidade de vida do povo e a igualdade real entre os portugueses, bem como a efetivação dos direitos económicos, sociais, culturais e ambientais, mediante a transformação e modernização das estruturas económicas e sociais;
- Promover o desenvolvimento harmonioso de todo o território nacional, tendo em conta, designadamente, o carácter ultraperiférico dos arquipélagos dos Açores e da Madeira.

E, no âmbito económico e social, ao Estado são acometidas incumbências prioritárias, como as que decorrem das alíneas *a*), *b*), *d*), *e*) e *j*) do [artigo 81.º](#) da Constituição:

- Promover o aumento do bem-estar social e económico e da qualidade de vida das pessoas, em especial das mais desfavorecidas, no quadro de uma estratégia de desenvolvimento sustentável;

³ *Idem*, pág. 120.

- Promover a justiça social, assegurar a igualdade de oportunidades e operar as necessárias correções das desigualdades na distribuição da riqueza e do rendimento, nomeadamente através da política fiscal;
- Promover a coesão económica e social de todo o território nacional, orientando o desenvolvimento no sentido de um crescimento equilibrado de todos os sectores e regiões e eliminando progressivamente as diferenças económicas e sociais entre a cidade e o campo e entre o litoral e o interior;
- Promover a correção das desigualdades derivadas da insularidade das regiões autónomas e incentivar a sua progressiva integração em espaços económicos mais vastos, no âmbito nacional ou internacional e;
- Criar os instrumentos jurídicos e técnicos necessários ao planeamento democrático do desenvolvimento económico e social.

Sendo que, «As *tarefas* mais não são do que fins ou grandes metas a atingir pelo Estado; as *incumbências*, conexas com as funções como actividades típicas (política, legislativa, administrativa, jurisdicional), correspondem a especificações das tarefas ao serviço de direitos e interesses a salvaguardar ou a promover.⁴» (itálicos dos autores).

Institui o n.º 1 do [artigo 229.º](#) da Constituição que, «**Os órgãos de soberania asseguram, em cooperação com os órgãos de governo próprio**, o desenvolvimento económico e social das regiões autónomas, visando, em especial, **a correção das desigualdades derivadas da insularidade**» (negritos nossos). Do teor deste preceito constitucional extraem-se dois valores basilares do ordenamento jurídico interno, o princípio da cooperação entre o Estado e as Regiões Autónomas e o princípio da solidariedade nacional.

Relativamente ao quadro legal disciplinador dos diversos corpos de forças de segurança e outro pessoal ao serviço da Administração Pública incluídos no âmbito de aplicação da iniciativa legislativa em apreço:

⁴ *In*: MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui - **Constituição Portuguesa Anotada**. Coimbra: Coimbra Editora, 2005. 3 tomos. ISBN 972-32-1308-7 (tomo I), pág. 97.

- A [Guarda Nacional Republicana \(GNR\)](#)⁵ corresponde, como dispõem o n.º 1 do [artigo 1.º](#) e o n.º 1 do [artigo 5.º](#) da [Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro](#)⁶, diploma que define a respetiva orgânica, a uma força de segurança de natureza militar, constituída por militares organizados num corpo especial de tropas e dotada de autonomia administrativa, cujas atribuições são prosseguidas em todo o território nacional e no mar territorial.

O regime remuneratório dos militares desta força de segurança encontra-se disciplinado nos artigos 20.º (remuneração no ativo) e 21.º (remuneração na reserva) do [Decreto-Lei n.º 30/2017, de 22 de março](#), através do qual é aprovado o Estatuto dos Militares e no [Decreto-Lei n.º 298/2009, de 14 de outubro](#) (texto consolidado), que determina o sistema remuneratório dos militares. De acordo com o [artigo 3.º](#) deste último, a remuneração dos militares é composta por remuneração base e por suplementos remuneratórios, cujas noções são expostas nos [artigos 4.º e 6.º](#), sendo o regime jurídico das remunerações dos militares na situação de ativo desenvolvido nos [artigos 13.º a 26.º](#).

Vem o n.º 1 do [artigo 19.º](#) identificar os vários tipos de suplementos remuneratórios a atribuir aos militares desta força de segurança mediante o cumprimento de certos pressupostos: suplemento por serviço nas forças de segurança ([artigo 20.º](#)); suplemento especial de serviço ([artigo 21.º](#)); suplemento de ronda ou patrulha ([artigo 22.º](#)); suplemento de escala e prevenção ([artigo 23.º](#)); suplemento de comando ([artigo 24.º](#)); suplemento de residência ([artigo 25.º](#)) e; despesas de representação ([artigo 26.º](#)).

- A [Polícia de Segurança Pública \(PSP\)](#)⁷ é, segundo os n.ºs 1 dos artigos 1.º e 5.º da [Lei n.º 53/2007, de 31 de agosto](#), diploma que aprova a sua orgânica, uma força de segurança, uniformizada e armada, com natureza de serviço público e dotada de

⁵ Acessível em <https://www.gnr.pt/>, consultado no dia 27-04-2021.

⁶ Disponível no sítio de *internet* do Diário da República Eletrónico. Todas as referências legislativas são feitas para este portal, salvo indicação em contrário.

⁷ Sítio de *internet* oficial em <https://www.psp.pt/Pages/homePage.aspx>, consultado no dia 27-04-2021.

autonomia administrativa, cujas as atribuições são prosseguidas em todo o território nacional.

O sistema remuneratório do pessoal desta força de segurança é materializado nos [artigos 130.º a 143.º](#) do [Decreto-Lei n.º 243/2015, de 19 de outubro](#) (texto consolidado), normativo que estabelece o estatuto profissional do pessoal com funções policiais da Polícia de Segurança Pública.

Nos termos do n.º 1 do [artigo 130.º](#) deste diploma, os polícias estão sujeitos ao regime de remunerações aplicável aos trabalhadores que exerçam funções públicas, isto é, [artigos 144.º a 146.º](#), [147.º a 155.º](#), [156.º a 158.º](#), [159.º a 165.º](#), [166.º a 168.º](#), [169.º a 171.º](#), [172.º a 173.º](#) e [174.º a 175.º](#) da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas aprovada em anexo à [Lei n.º 35/2014, de 20 de junho](#) (texto consolidado) com as especificidades constantes nas normas deste dispositivo.

Refere o [artigo 131.º](#) do [Decreto-Lei n.º 243/2015, de 19 de outubro](#) (texto consolidado), que:

- «1 - Os polícias têm direito a auferir remuneração em função da forma de prestação de serviço, posto, tempo de serviço e cargo que desempenham, nos termos fixados em diploma próprio.
- 2 - Com fundamento no regime especial de prestação de trabalho, na permanente disponibilidade e nos ónus e restrições inerentes à condição policial, é atribuído aos polícias um suplemento remuneratório de natureza certa e permanente, designado por suplemento por serviço nas forças de segurança.
- 3 - Os polícias beneficiam dos suplementos remuneratórios, nos termos fixados em diploma próprio, conferidos em função das particulares condições de exigência relacionadas com o concreto desempenho de cargos e exercício de funções que impliquem, designadamente, penosidade, insalubridade, risco e desgaste físico e psíquico.
- 4 - Os polícias beneficiam ainda de outros abonos, designadamente para compensação de despesas feitas, cujos regimes constam de diploma próprio.»

Por sua vez, o [artigo 140.º](#) do mesmo diploma reconhece a compensação por mobilidade.

De acordo com o estatuído nos [artigos 142.º](#) e [154.º](#) do [Decreto-Lei n.º 243/2015, de 19 de outubro](#) (texto consolidado) e, atendendo a que, até ao presente momento, não existe uma nova regulamentação sobre os suplementos remuneratórios, mantêm-se em vigor as normas reguladoras desta matéria constantes no [Decreto-Lei n.º 299/2009, de 14 de outubro](#), retificado pela [Declaração de Retificação n.º 91/2009, de 27 de novembro](#) e alterado pelo [Decreto-Lei n.º 46/2014, de 24 de março](#), concretamente, os seus artigos 101.º a 107.º. Do disposto neste conjunto de normas resultam as regras intrínsecas à atribuição do suplemento por serviço nas forças de segurança, do suplemento especial de serviço, do suplemento de patrulha, do suplemento de turno e piquete, do suplemento de comando, e do suplemento de residência.

- A [Polícia Marítima \(PM\)](#)⁸ é, como decorre do n.º 2 do artigo 1.º do [Decreto-Lei n.º 248/95, de 21 de setembro](#), na redação conferida pelo artigo 2.º do [Decreto-Lei n.º 235/2012, de 31 de outubro](#), uma força policial armada e uniformizada, dotada de competência especializada nas áreas e matérias legalmente atribuídas ao Sistema da Autoridade Marítima e à [Autoridade Marítima Nacional](#)⁹, composta por militares da Armada e agentes militarizados. Este órgão de polícia garante e fiscaliza o cumprimento das leis e regulamentos nos espaços integrantes do Domínio Público Marítimo, áreas portuárias, espaços balneares, águas interiores sob jurisdição da Autoridade Marítima Nacional e demais espaços marítimos.

O estatuto de pessoal desta força de segurança é concretizado no anexo ao [Decreto-Lei n.º 248/95, de 21 de setembro](#), modificado pelo [Decreto-Lei n.º 220/2005, de 23 de dezembro](#), e pelo [Decreto-Lei n.º 235/2012, de 31 de outubro](#). De acordo com os artigos 42.º e 44.º, o sistema retributivo deste grupo de pessoal compreende a

⁸ Acessível em <https://www.amn.pt/PM/Paginas/MissaoCompetencias.aspx>, consultado no dia 27-04-2021.

⁹ Em <https://www.amn.pt/AMN/Paginas/Missao.aspx>, consultado no dia 27-04-2021.

remuneração base e suplementos, bem como o direito a alojamento e ao suplemento de residência nos termos regulamentados para os militares da Marinha.

Dada a inexistência de modificações legislativas supervenientes que consubstanciam um novo sistema retributivo e considerando o estatuído na disposição transitória prescrita no artigo 7.º do [Decreto-Lei n.º 248/95, de 21 de setembro](#), é mantida a indexação remuneratória estabelecida o n.º 1 do artigo 2.º do [Decreto-Lei n.º 282/76, de 20 de abril](#), na redação conferida pelo artigo 1.º do [Decreto-Lei n.º 191/84, de 8 de junho](#), para o quadro de pessoal militarizado da Marinha, cujo regime remuneratório é estatuído no [Decreto-Lei n.º 296/2009, de 14 de outubro](#) (texto consolidado), diploma que aprova o regime remuneratório aplicável aos militares dos quadros permanentes e em regime de contrato e de voluntariado dos três ramos das Forças Armadas.

Nestes termos, o sistema retributivo da Polícia Marítima é composto por remuneração base e por suplementos remuneratórios como o suplemento de condição militar ([artigo 10.º](#) do Decreto-Lei n.º 296/2009, de 14 de outubro, conjugado com o [Decreto-Lei n.º 50/2009 de 27 de fevereiro](#)); direito a alojamento (artigos 1.º, 6.º, 8.º e 10.º do [Decreto-Lei n.º 172/94, de 25 de junho](#), alterado pelo [Decreto-Lei n.º 60/95, de 7 de abril](#), e pelo artigo 8.º da [Lei n.º 51/2013, de 24 de julho](#)) ou ao suplemento de residência (artigos 2.º, 7.º, 8.º e 10.º do Decreto-Lei n.º 172/94, de 25 de junho).

- O Corpo da Guarda Prisional é, como dispõe o [artigo 3.º](#) do seu estatuto de pessoal aprovado em anexo ao [Decreto-Lei n.º 3/2014, de 9 de janeiro](#) (texto consolidado), constituído pelos trabalhadores da [Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais \(DGRSP\)](#)¹⁰ com funções de segurança pública em meio institucional, armados e uniformizados, integrados nas carreiras especiais de chefe da guarda prisional e de guarda prisional e que têm por 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

¹⁰ Acessível em <https://dgrsp.justica.gov.pt/>, consultado no dia 27-04-2021.

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.

Para efeitos remuneratórios, este grupo de pessoal é, conforme o disposto no artigo [28.º](#) do seu estatuto, equiparado ao pessoal com funções policiais da Polícia de Segurança Pública.

- A [Polícia Judiciária \(PJ\)](#)¹¹ é, nos termos do [artigo 1.º](#) do [Decreto-Lei n.º 137/2019, de 13 de setembro](#) (texto consolidado), normativo que aprova a sua nova estrutura organizacional, um corpo superior de polícia criminal organizado hierarquicamente na dependência do membro do Governo responsável pela área da justiça e fiscalizado nos termos da lei, sendo que o mesmo constitui um serviço central da administração direta do Estado, dotado de autonomia administrativa.

O [Decreto-Lei n.º 138/2019, de 13 de setembro](#), conforme o disposto no artigo 1.º traça o estatuto profissional do pessoal da Polícia Judiciária e o regime das carreiras especiais de investigação criminal e de apoio à investigação criminal. O seu regime de remunerações é determinado no artigo 67.º que, segundo o n.º 1, os trabalhadores das carreiras especiais estão sujeitos ao regime geral de remunerações dos trabalhadores que exerçam funções públicas, com as especificidades previstas neste decreto-lei.

Os artigos 73.º e 75.º do mesmo diploma estabelecem, respetivamente, a compensação por mobilidade e os suplementos remuneratórios, como o suplemento de piquete, de prevenção ou de turnos, e, com fundamento no regime especial de prestação de trabalho, nos ónus inerentes ao exercício das funções, bem assim ao risco, insalubridade e penosidade que lhes estão associados, os trabalhadores das carreiras especiais têm direito a um suplemento a fixar em diploma próprio.

¹¹ Acessível em <https://www.policiajudiciaria.pt/>, consultado no dia 27-04-2021.

Considerando a salvaguarda de direitos instituída nos n.ºs 3 a 6 do artigo 98.º do [Decreto-Lei n.º 138/2019, de 13 de setembro](#), e, dada a inexistência da regulamentação prevista no artigo 75.º, os trabalhadores da carreira de investigação criminal e da carreira de segurança mantêm o direito ao suplemento de risco instituído nos n.ºs 2 a 5 e 7 do artigo 99.º do [Decreto-Lei n.º 295-A/90, de 21 de setembro](#), alterado pelo artigo 1.º do [Decreto-Lei n.º 302/98, de 7 de outubro](#), nas condições em que o auferem na data de entrada em vigor do presente decreto-lei.

- O [Serviço de Estrangeiros e Fronteiras \(SEF\)](#)¹² constitui, como resulta do [artigo 1.º](#) do [Decreto-Lei n.º 252/2000, de 16 de outubro](#), diploma que aprova a orgânica deste serviço (texto consolidado), um serviço de segurança e um órgão de polícia criminal organizado hierarquicamente na dependência do Ministro da Administração Interna, com autonomia administrativa e que, no quadro da política de segurança interna, tem por objectivos fundamentais controlar a circulação de pessoas nas fronteiras, a permanência e atividades de estrangeiros em território nacional, bem como estudar, promover, coordenar e executar as medidas e ações relacionadas com aquelas atividades e com os movimentos migratórios.

O [Decreto-Lei n.º 290-A/2001, de 17 de novembro](#) (texto consolidado), preceitua sobre o regime de exercício de funções e estatuto do pessoal deste serviço de segurança. Como aludem os seus [artigos 64.º a 66.º](#) e [artigos 67.º a 69.º](#), o seu grupo de pessoal tem direito à remuneração base e aos suplementos: de serviço da carreira de investigação e fiscalização decorrente do ónus específico do serviço no SEF, pela disponibilidade permanente obrigatória, pelo risco e insalubridade próprios das funções inerentes ao desempenho de funções do pessoal da carreira de investigação e fiscalização, cujo montante é delimitado na [Portaria n.º 104/2005, de 26 de janeiro](#), pela prestação de trabalho em regime de turnos, de piquete e de prevenção. Os limites do valor do suplementos devidos pela prestação de trabalho nos regimes de piquete e de prevenção encontram-se fixados no artigo 18.º da [Portaria n.º 2572018, de 10 de setembro](#), que aprova em anexo o Regulamento de Prestação de Trabalho em Regime de Piquete e de Prevenção do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.

¹² Em <https://www.sef.pt/pt>, consultado no dia 28-04-2021.

- Os funcionários judiciais (pessoal oficial de justiça) correspondem, nos termos do [artigo 1.º](#) conjugado com a alínea a) do [artigo 2.º](#) do estatuto dos funcionários de justiça aprovado em anexo ao [Decreto-Lei n.º 343/99, de 26 de agosto](#) (texto consolidado), àqueles que são nomeados em lugares dos quadros de pessoal de secretarias de tribunais ou de serviços do Ministério Público.

De acordo com os [artigos 61.º](#) e [62.º](#) deste diploma, os funcionários judiciais têm direito ao reembolso, se não optarem pelo recebimento adiantado, das despesas com a sua deslocação e do agregado familiar e do transporte dos seus bens pessoais, bem como, quando colocados nas Regiões Autónomas, têm direito a passagens pagas para gozo de férias no continente ao fim de um ano de serviço efetivo aí prestado para si e para o respetivo agregado familiar.

A escala salarial deste grupo de pessoal encontra-se identificada no [artigo 80.º](#) e no [mapa II](#)¹³ do referido estatuto. Determina, ainda, o [artigo 88.º](#) conjugado com o [artigo 125.º](#) do mesmo estatuto que pode ser atribuído um suplemento de fixação aos funcionários que prestam serviço em comarcas periféricas, e um suplemento remuneratório aos funcionários colocados em lugares dos quadros de secretarias em que o excecional volume ou complexidade do serviço dificultem o preenchimento dos quadros de pessoal ou a permanência dos funcionários.

Importa referir o complemento regional à retribuição mínima mensal garantida¹⁴ que, como se extrai do preâmbulo do [Decreto Legislativo Regional n.º 12/98/M, de 2 de julho](#), foi criado no ano de 1987, com vista a atenuar os efeitos da insularidade, e mantido em vigor pelo [artigo 6.º](#) do [Decreto Legislativo Regional n.º 21/2009/M, de 4 de agosto](#) (texto consolidado), dispositivo que adapta a esta região autónoma o Código de Trabalho, o complemento regional de remuneração criado pelo artigo 2.º

¹³ Pág. 20 do documento. Atualmente, os índices/valores são os identificados na página 70 do [seguinte documento](#), disponível em https://www.dgaep.gov.pt/upload/catalogo/SRAP_2021.pdf, consultado no dia 28-04-2021.

¹⁴ No presente ano, a retribuição mínima mensal garantida é, de acordo com o artigo 2.º do [Decreto Legislativo Regional n.º 6/2021/M, de 15 de março de 2021](#), de 682,00 €.

do [Decreto Legislativo Regional n.º 24/91/M, de 5 de dezembro](#), e mantido em vigor pelo [artigo 4.º do Decreto Legislativo Regional n.º 11/2018/M, de 8 de março](#) (texto consolidado), quando da aplicação do sistema retributivo da função pública resultar para os trabalhadores da administração regional autónoma vencimento inferior ao valor da remuneração mínima mensal garantida na Região.

A par destes complementos regionais de remuneração existe o subsídio social de mobilidade atribuído aos cidadãos beneficiários, no âmbito dos serviços aéreos e marítimos entre o continente e a Região Autónoma da Madeira e entre esta e a Região Autónoma dos Açores, regulado no [Decreto-Lei n.º 134/2015, de 24 de julho](#) alterado e republicado no anexo à [Lei n.º 105/2019, de 6 de setembro](#) (texto consolidado).

II. Enquadramento parlamentar

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

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verifica-se que, sobre matéria conexa, se encontram pendentes as seguintes iniciativas e petição:

- [Projeto de Resolução n.º 91/XIV/1.ª \(CDS-PP\)](#)¹⁵ - *Atribuição de subsídio de risco aos profissionais das forças de segurança;*

- [Projeto de Resolução n.º 119/XIV/1.ª \(CH\)](#) - *Pelo reforço do investimento e valorização das forças de segurança;*

- [Projeto de Resolução n.º 310/XIV/1.ª \(CH\)](#) - *Pela reposição dos suplementos remuneratórios em dívida às forças de segurança;*

- [Petição n.º 182/XIV/1.ª](#) - *Pela valorização dos salários dos profissionais da PSP, da iniciativa de Paulo Jorge Pires Rodrigues.*

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

¹⁵ Ligação para o Projeto de Resolução retirada do sítio na *Internet* da Assembleia da República (<https://www.parlamento.pt/>). Salvo indicação em contrário, todas as ligações para iniciativas pendentes ou antecedentes parlamentares são feitas para o sítio na *Internet* da Assembleia da República.

Na XIII Legislatura, com objeto semelhante à presente proposta de lei, foi apresentada a [Proposta de Lei n.º 26/XIII/1.ª \(ALRAA\)](#) - *Atribuição de subsídio de insularidade aos elementos das forças e serviços de segurança colocados na Região Autónoma dos Açores*, que caducou em 3 de novembro de 2016. Na XI Legislatura, há registo de iniciativa legislativa idêntica, designadamente, a [Proposta de Lei n.º 13/XI/1.ª \(ALRAA\)](#) - *Atribuição de subsídio de insularidade aos elementos das forças de segurança colocados na Região Autónoma dos Açores*, caducada a 4 de novembro de 2012.

III. **Apreciação dos requisitos formais**

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

A iniciativa em apreço é apresentada pela Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira (ALRAM), no âmbito do seu poder de iniciativa, nos termos e ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º, na alínea *f*) do n.º 1 do artigo 227.º e no n.º 1 do artigo 232.º da [Constituição](#), bem como na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 37.º do [Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira](#)¹⁶ e no n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (Regimento).¹⁷

Toma a forma de proposta de lei,¹⁸ em conformidade com o previsto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento, e é assinada pelo Presidente da ALRAM, em observância do n.º 3 do artigo 123.º do mesmo diploma.

A presente iniciativa legislativa cumpre os requisitos formais elencados no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento, uma vez que está redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma exposição de motivos, cujos elementos são enumerados no n.º 2 da mesma disposição regimental.

¹⁶<URL: https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/629666/details/maximized?p_p_auth=mVoC7pOz>

¹⁷ As ligações para a Constituição, o Regimento e a lei formulário são feitas para o portal oficial da Assembleia da República.

¹⁸ Aprovada, mediante resolução, na sessão plenária da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira de 8 de abril de 2021.

A presente iniciativa legislativa define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa e parece não infringir princípios constitucionais, respeitando assim os limites estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento. No decurso do processo legislativo parlamentar os Deputados poderão avaliar a iniciativa à luz do previsto na alínea e) do artigo 81.º, no n.º 1 do artigo 229.º e na alínea a) do n.º 1 do artigo 59.º da Constituição.

A Constituição estabelece ainda, em matéria laboral, o direito de as comissões de trabalhadores ou 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 30 de abril a 30 de maio de 2021, através da publicação desta proposta de lei na [Separata da IIª Série do Diário da Assembleia da República n.º 54/XIV](#),¹⁹ nos termos do artigo 134.º do Regimento, bem como 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.²⁰

A proposta de lei em apreciação deu entrada a 20 de abril de 2021. Foi admitida e baixou na generalidade à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª) a 21 de abril, por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciada em sessão plenária nesse mesmo dia.

Cumpram ainda assinalar que, nos termos do n.º 1 do artigo 170.º do Regimento, nas reuniões da comissão parlamentar em que sejam discutidas propostas legislativas das regiões autónomas podem participar representantes da Assembleia Legislativa da região autónoma proponente.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O título da presente iniciativa legislativa - «*Sobre a atribuição de Subsídio de Insularidade*» - 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

¹⁹<URL: <http://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?Path=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a566b786c5a79394551564a4a535339545a584268636d463059584d765532567759584a686447456c4d6a41774e5451756347526d&Fich=Separata+054.pdf>>

²⁰<URL: https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/57466875/view?p_p_state=maximized>

formulário,²¹ sugerindo-se à comissão competente, em sede de apreciação na especialidade, uma redação mais sucinta: «Subsídio de insularidade».

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, o artigo 7.º desta proposta de lei estabelece que a sua entrada em vigor ocorrerá com a publicação da lei do Orçamento do Estado posterior à sua aprovação, 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 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 suscita outras questões em face da lei formulário.

- **Regulamentação ou outras obrigações legais**

Segundo o disposto no artigo 3.º da proposta de lei, os montantes do subsídio de insularidade serão fixados anualmente pelo Governo.

IV. Análise de direito comparado

- **Enquadramento no plano da União Europeia**

Da União Europeia (UE) fazem parte nove regiões ultraperiféricas geograficamente muito afastadas do continente europeu cujo *acervo comunitário*, com todos os direitos e deveres associados, se lhes aplica. No entanto, de acordo com o artigo 349.º do

²¹ 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.

Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE)²² as políticas têm de ser ajustadas a estas regiões para fazerem frente aos desafios derivados do afastamento geográfico, insularidade, pequena superfície, vulnerabilidade às alterações climáticas e dependência económica de um pequeno número de produtos.

Assim, ainda que, no que toca especificamente à matéria sobre a qual incide a presente iniciativa não haja correspondência ao nível da UE, existe uma preocupação em dotar estas regiões de medidas específicas que incidem, designadamente, sobre as *políticas aduaneira e comercial, a política orçamental, as zonas francas, as políticas nos domínios da agricultura e das pescas e as condições de aprovisionamento em matérias-primas e bens de consumo de primeira necessidade*. Também as regras relativas aos *auxílios estatais e às condições de acesso aos fundos estruturais e aos programas horizontais da União* podem ser adaptadas às necessidades dessas regiões²³.

A comunicação da Comissão Europeia de 2017 «Uma parceria estratégica reforçada e renovada com as regiões ultraperiféricas da UE»²⁴, propõe uma nova abordagem para melhor responder às necessidades específicas destas regiões, incentivando-as a tirar partido dos seus ativos únicos, estimulando a competitividade, inovação e investigação, bem como aprofundar a cooperação com os países vizinhos, apostando num vasto leque de políticas, que incluem a coesão, o turismo e as políticas de agricultura e pescas.

Os progressos realizados na implementação da referida Comunicação foram analisados recentemente no relatório²⁵ da Comissão de março de 2020 que conclui que a sua aplicação tem produzido *resultados positivos concretos para as regiões ultraperiféricas*.

- **Enquadramento internacional**

²² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&qid=1610115500767&from=PT>

²³ Ver também <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/100/regioes-ultraperifericas-rup-> e https://ec.europa.eu/regional_policy/pt/policy/themes/outermost-regions/#1

²⁴ https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/themes/outermost-regions/pdf/rup_2017/com_rup_partner_pt.pdf

²⁵ https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/themes/outermost-regions/pdf/rup_2020/report_rup_implem_partner_2020_pt.pdf

A legislação comparada é apresentada para o seguinte Estado-Membro da União Europeia: Espanha.

ESPANHA

O [Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre](#)²⁶, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público no n.º 1 do [artigo 22](#), prevê que os direitos retributivos de funcionários públicos de carreira se compõem de retribuições básicas e complementares.

Quanto às retribuições básicas, o [artigo 23](#), expressa que as mesmas sucedem da agregação do salário base (que está ligado à classificação profissional, nos termos do [artigo 76](#) da [Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público](#), conjugado com o n.º 2 da [Disposición transitoria tercera](#) do [Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre](#)), e dos triénios (antiguidade respeitante a três anos completos de serviço).

Relativamente ao montante e à estrutura das retribuições complementares, estabelece o [artigo 24](#), do mesmo diploma que estes são determinados pelas correspondentes leis das várias Administrações Públicas tendo em consideração, entre outros, os seguintes fatores: a progressão alcançada pelo funcionário na carreira; a especial dificuldade técnica, responsabilidade, dedicação, incompatibilidade exigida para o desempenho de certos postos de trabalho ou das condições em que se desenvolve o trabalho; o grau de interesse, iniciativa ou esforço em que o funcionário realiza as suas funções e os serviços extraordinários prestados fora do horário normal de trabalho.

As diversas Administrações Públicas presentes neste ordenamento jurídico correspondem, nos termos do [artigo 2](#), do [Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre](#), à administração geral do Estado, às administrações das comunidades autónomas e das cidades de Ceuta e Melilla, às administrações das entidades locais, aos organismos públicos, agências e demais entidades de direito público com

²⁶ Diploma consolidado retirado do portal oficial BOE.es. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas respeitantes a Espanha são feitas para o referido portal.

personalidade jurídica própria, vinculadas ou dependentes de qualquer das Administrações Públicas, e às universidades públicas.

Em conformidade com o disposto no [artigo 4.](#) do mesmo real decreto, alguns dos grupos de pessoal ao serviço das Administrações Públicas têm regimes jurídicos próprios, entre outros, o pessoal ao serviço da administração da justiça e das forças e corpos de segurança. Por conseguinte, as disposições insertas no *Estatuto Básico del Empleado Público* só são aplicadas diretamente quando tal seja prescrito nos mesmos.

De acordo com o [artigo segundo](#) da [Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo](#), de *Fuerzas y Cuerpos de Seguridad* (texto consolidado), são forças e corpos de segurança os que dependem do Governo, que são, como elucida o [artigo noveno](#), o *Cuerpo Nacional de Policía* (Corpo Nacional de Polícia) e a *Guardia Civil* (Guarda Civil), os corpos de Polícia dependentes das comunidades autónomas e os corpos de Polícia dependentes das corporações locais.

O sistema retributivo das forças e corpos de seguranças do Estado é regulado no [Real Decreto 950/2005, de 29 de julio](#), de *retribuciones de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado* (texto consolidado), pelo teor dos seus [artigos 3.](#), [4.](#) e [5.](#) O mesmo é composto por retribuições básicas que obedecem às condições previstas no [artigo 23.](#) da [Ley del Estatuto Básico del Empleado Público](#) e aos grupos de classificação profissional estabelecidos no [artigo 76](#) da [Ley 7/2007, de 12 de abril](#), regras mantidas em vigor por força do n.º 2 da [Disposición transitoria tercera](#) do *Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre*, e por retribuições complementares como o complemento de destino, o complemento específico, o complemento de produtividade, as gratificações por serviços extraordinários, bem como outras retribuições/indemnizações por razões de serviço, de residência, de vestuário.

No que concerne ao estatuto jurídico dos vários grupos de pessoal ao serviço da administração da justiça, este é positivado [no Livro VI da Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio](#), del Poder Judicial (texto consolidado). Estatuem o n.º 2 do seu [artigo 470.](#) e o [artigo 474.](#) que estes grupos de pessoal correspondem a corpos de funcionários nacionais e

regem-se pelas normas deste diploma e, a título supletivo, pela legislação disciplinadora da função pública.

O regime remuneratório destes corpos de funcionários encontra-se vertido no [Título VI](#) da *Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio*. Segundo o [artigo 516.](#), as suas retribuições compreendem as básicas e as complementares, estas últimas subdividem-se em fixas e de carácter periódico e em variáveis. São retribuições complementares fixas o complemento geral de posto, o complemento específico destinado a retribuir as condições particulares do posto de trabalho, da especial dificuldade técnica, dedicação, responsabilidade, incompatibilidade, penosidade ou perigosidade, o complemento da carreira profissional e as variáveis que se traduzem no complemento de produtividade e nas gratificações por serviços extraordinários.

Note-se que os funcionários do setor público estatal em atividade na comunidade autónoma das Ilhas Baleares e nas cidades de Ceuta e Melilla, conforme resulta do [Real Decreto-ley 11/2006, de 29 de diciembre](#), por el que se autoriza la actualización de las cuantías de la indemnización por residencia del personal en activo del sector público estatal en la Comunidad Autónoma de las Illes Balears y en las ciudades de Ceuta y Melilla e do regime jurídico da função pública, recebem as retribuições básicas e complementares e um abono denominado de *indemnización por residència*²⁷. Esta designação foi conferida pelo *Ministro de Hacienda* (Ministro das Finanças) através do [Decreto 361/1971, de 18 de febrero](#)²⁸, sobre *indemnización por residència* alterado pelo [Real Decreto 3393/1981, de 29 de diciembre](#), sobre *indemnizaciones por residencia*.

O preâmbulo do *Real Decreto-ley 11/2006, de 29 de diciembre* esclarece a natureza deste abono: trata-se de uma retribuição complementar de carácter compensatório e não retributivo, a sua origem relaciona-se com as especificidades existentes, entre elas

²⁷ Anteriormente, este abono era designado por *asignación de residencia*, conforme o [Decreto de 9 de mayo de 1951](#) por el que se regula la «Asignación de residencia» al personal civil, militar y eclesiástico del Estado en los lugares de Africa, Islas Canarias y Baleares y Valle de Arán.

²⁸ Disponível em <https://www.boe.es/boe/dias/1971/03/08/pdfs/A03808-03808.pdf>, consultado no dia 29-04-2021.

as geográficas, e tem como propósito indemnizar os funcionários públicos nas despesas que devem ser efetuadas, em razão do serviço ou pela sua residência.

Hodiernamente, as atualizações dos vencimentos do setor público estatal encontram-se concretizadas no [Real Decreto-ley 2/2020, de 21 de enero de 2020, por el que se aprueban medidas urgentes en materia de retribuciones en el ámbito del sector público](#) (texto consolidado), incluindo a indemnização por residência ([Disposición transitoria primera](#)).

V. Consultas e contributos

- **Consultas obrigatórias e facultativas**

Incidindo a presente iniciativa legislativa sobre matéria relativa a direito coletivo/associativo, a respetiva apreciação pública foi promovida através da publicação da proposta de lei em apreço na [Separata n.º 54 do Diário da Assembleia da República de 30 de abril de 2021](#) (cf referido) nos termos conjugados do artigo 16.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, da alínea c) do n.º 2 do artigo 469.º e dos artigos 472.º e 473.º, todos do Código do Trabalho e do artigo 134.º do Regimento.

Os contributos que vierem a ser recebidos pela Comissão serão publicados na [página da iniciativa](#) na *Internet*.

- **Regiões Autónomas**

O Presidente da Assembleia da República promoveu, a 21 de abril de 2021, 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, e para os efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição. Caso sejam enviados, os respetivos pareceres serão disponibilizados na [página eletrónica da presente iniciativa](#).

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.

Sem prejuízo de uma análise mais detalhada, na apreciação na especialidade ou na redação final, nesta fase do processo legislativo a redação da proposta de lei não nos suscita qualquer questão relacionada com a linguagem discriminatória em relação ao género.