

Projeto de Lei n.º 248/XV/1.ª (PAN)

Valoriza os bombeiros e os seus direitos, reconhecendo aos bombeiros profissionais o estatuto de profissão de risco e de desgaste rápido e atribuindo aos bombeiros voluntários o direito à reforma antecipada, procedendo à alteração do Decreto-Lei n.º 106/2002, de 13 de abril, do Decreto-Lei n.º 87/2019, de 2 de julho, do Decreto-Lei n.º 55/2006, de 15 de março, e do Decreto-Lei n.º 241/2007, de 21 de junho

Data de admissão: 8 de agosto de 2022

Comissão de Trabalho, Segurança Social e Inclusão (10.ª) em conexão com a 13.ª Comissão

ÍNDICE

I. A INICIATIVA

II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL

V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

VII. AVALIAÇÃO PRÉVIA DE IMPACTO

I. A INICIATIVA

A exposição de motivos da iniciativa em análise começa por aludir aos dados publicados pelo Observatório Técnico Independente (OTI)¹ sobre a natureza da atividade de bombeiro em Portugal, nos seus diversos méritos e valências, salientando-se que desde a XIII Legislatura foi possível concretizar alguns avanços, por via legislativa, no que concerne à melhoria das condições de exercício das funções de bombeiro profissional e voluntário. Contudo, alega-se, se em alguns casos estas alterações ficaram aquém do necessário, em outros «acabaram por lhes retirar importantes direitos».

Deste modo, na senda da valorização de todos os bombeiros nacionais, a proponente advoga, desde logo, a atribuição do estatuto de profissão de risco e de desgaste rápido aos bombeiros profissionais, acompanhado da atribuição do direito a um suplemento remuneratório de risco, penosidade e insalubridade, autonomizado do já existente suplemento pelo ónus específico da prestação de trabalho e disponibilidade permanente. Por outro lado, preconiza-se a majoração de 15% para 25% da bonificação prevista para efeitos de contagem do tempo de serviço para todos os bombeiros, recuperando-se, em suma, a percentagem em vigor até 2007. Para além disso, aduz-se a reposição do direito dos bombeiros profissionais da administração local à aposentação em certas idades, sem penalização. Por último, propugna-se que a idade de acesso à pensão, bem como ao seu complemento, pelos bombeiros voluntários que tenham, pelo menos, trinta anos de efetividade de serviço, inscritos na Caixa Geral de Aposentações, I. P., ou no regime geral de Segurança Social, seja reduzida em seis anos, face ao regime geral.

Por conseguinte, o presente projeto de lei desdobra-se em oito artigos, correspondendo o artigo 1.º ao objeto, os artigos 2.º a 7.º às modificações a introduzir na ordem jurídica, em especial no Decreto-Lei n.º 106/2002, de 13 de abril, no Decreto-Lei n.º 87/2019, de 2 de julho, no Decreto-Lei n.º 55/2006, de 15 de março, e no Decreto-Lei n.º 241/2007, de 21 de junho (sendo ainda revogados e repristinados preceitos do primeiro dos diplomas elencados), e por fim o artigo 8.º à entrada em vigor.

¹ Trata-se de uma entidade criada pela [Lei n.º 56/2018, de 20 de agosto](#), e que funciona junto da Assembleia da República.

II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

▪ Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais

A iniciativa em apreciação é apresentada pela Deputada Única Representante do Partido (DURP) Pessoas-Animais-Natureza (PAN), ao abrigo e nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º e do artigo 167.º da [Constituição](#), bem como da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (Regimento),² que consagram o poder de iniciativa da lei.

Observa o disposto na alínea *a*) do n.º 1 do artigo 123.º do Regimento e assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento. 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 Regimento.

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

Apesar de ser previsível que a iniciativa em apreço gere custos adicionais para o Orçamento do Estado, o artigo 8.º remete a respetiva entrada em vigor para a data de início de vigência da lei de Orçamento do Estado posterior à sua publicação, mostrando-se assim acautelado o limite à apresentação de iniciativas previsto no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e, igualmente, no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento, designado «lei-travão».

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

² Textos consolidados da Constituição e do Regimento disponíveis no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

artigo 56.º. Para esse efeito, foi promovida a apreciação pública, de 25 de agosto a 24 de setembro de 2022, através da publicação deste projeto de lei na Separata da II.ª Série do [Diário da Assembleia da República n.º 20/XV](#), nos termos do artigo 134.º do Regimento, bem como dos artigos 469.º a 475.º do [Código do Trabalho](#), aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, e dos artigos 15.º e 16.º da [Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas](#), aprovada em anexo à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho.³

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 4 de agosto de 2022, acompanhado da respetiva [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#). Foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Trabalho, Segurança Social e Inclusão (10.ª), em conexão com a Comissão de Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local (13.ª), a 8 de agosto, por despacho do Presidente da Assembleia da República. Foi anunciado na reunião da Comissão Permanente de dia 7 de setembro. A respetiva discussão na generalidade encontra-se agendada para a reunião plenária de 4 de julho de 2023.

▪ **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O título da presente iniciativa legislativa 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](#).⁴

Apesar de a iniciativa pretender alterar os [Decreto-Lei n.ºs 106/2002, de 13 de abril, 87/2019, de 2 de julho, 55/2006, de 15 de março](#) e [241/2007, de 21 de junho](#),⁵ não é elencado o número de ordem de alteração nem os diplomas que procederam a alterações anteriores a estes decretos-leis, conforme previsto no n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário. Para o efeito, sugere-se que tal seja efetuado, em eventual sede de especialidade, quanto aos Decreto-Lei n.ºs 106/2002, de 13 de abril, 87/2019, de 2 de julho e 55/2006, de 15 de março.

³ Diploma disponível no sítio da *Internet* do Diário da República Eletrónico. Todas as referências legislativas são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário.

⁴ Texto consolidado da lei formulário disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

⁵ Diplomas disponíveis no sítio da *Internet* do Diário da República Eletrónico. Todas as referências legislativas são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário.

No entanto, a lei formulário foi aprovada e publicada num contexto anterior à existência do *Diário da República Eletrónico*, atualmente acessível de forma gratuita e universal. Assim, por motivos de segurança jurídica e para tentar manter uma redação simples e concisa, parece-nos mais seguro e eficaz não colocar o número de ordem nem o elenco de diplomas que procederam a alterações, quando as mesmas incidam sobre códigos, “leis” ou “regimes gerais”, “regimes jurídicos” ou atos legislativos de estrutura semelhante, como será o caso do regime jurídico aplicável aos bombeiros portugueses no território continental, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 241/2007, de 21 de junho.

No que respeita ao início de vigência, o artigo 8.º deste projeto de lei estabelece que a sua entrada em vigor ocorrerá «com o Orçamento do Estado subsequente à 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 em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação».

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.

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em análise não nos suscita outras questões no âmbito da lei formulário.

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

Até à publicação do [Decreto-Lei n.º 70/2020, de 16 de setembro](#)⁶, que atualiza a idade de acesso às pensões e elimina o fator de sustentabilidade nos regimes de antecipação da idade de velhice do regime geral de segurança social, a única referência feita, em diploma legal, ao conceito de profissão de desgaste rápido é a que consta no [artigo 27.º](#)

⁶ Retirado do sítio da *Internet* do [Diário da República Eletrónico](#). Todas as referências legislativas são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas a 22/08/2022.

do [Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares](#)⁷ (CIRS), que dispõe que «se consideram como profissões de desgaste rápido as de praticantes desportivos, definidos como tal no competente diploma regulamentar, as de mineiro e as de pescadores».

Segundo o preâmbulo do decreto-lei referido acima, «passam a beneficiar do fim da utilização do fator de sustentabilidade no cálculo das suas pensões os trabalhadores que exerçam profissões de desgaste rápido». Estes vêm elencados no artigo 2.º e consistem nos seguintes: os trabalhadores abrangidos por acordos internacionais na Região Autónoma dos Açores; os trabalhadores de minas, de lavarias de minério e de extração ou transformação primária de pedra, incluindo a serragem e corte da pedra em bruto; as bordadeiras de casa na Madeira; os profissionais de bailado clássico ou contemporâneo; os trabalhadores portuários integrados no efetivo portuário nacional; os trabalhadores da Empresa Nacional de Urânio; os controladores de tráfego aéreo; os pilotos comandantes e copilotos de aeronaves de transporte público comercial de passageiros, carga ou correio; os trabalhadores inscritos marítimos da marinha do comércio de longo curso, de cabotagem e costeira e das pescas; e os trabalhadores marítimos que exercem atividade na pesca.

O sítio da *internet* da [Segurança Social](#)⁸ adita à lista acima mencionada os trabalhadores que seguem carreiras de bombeiro sapador e de bombeiro municipal.

De acordo com o [artigo 7.º](#) do [Decreto-Lei n.º 247/2007, de 27 de junho](#) (versão consolidada), que aprovou o regime jurídico aplicável à constituição, organização, funcionamento e extinção dos corpos de bombeiros, no território continental, nos municípios podem existir quatro espécies de corpos de bombeiros: (1) os profissionais, que são exclusivamente integrados por elementos profissionais e que se designam por bombeiros sapadores; (2) os voluntários, que pertencem a uma associação humanitária de bombeiros e são constituídos por bombeiros em regime de voluntariado; (3) os mistos, que são constituídos por bombeiros profissionais e por bombeiros voluntários;

⁷ Texto consolidado elaborado tendo por base a republicação, em anexo à [Lei n.º 82-E/2014](#), de 31 de dezembro, do Código do IRPS aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 442-A/88](#), de 30 de novembro.

⁸ Em «Regimes de antecipação da idade de acesso à pensão de velhice por motivo da natureza da atividade profissional».

(4) e os privativos, que pertencem a uma pessoa coletiva privada a qual, por virtude da sua atividade ou do seu património, necessita de criar e manter um corpo profissional de bombeiros para sua autoproteção.

Nos termos do n.º 2 do [artigo 3.º](#) do [Decreto-Lei n.º 106/2002, de 13 de abril](#) (versão consolidada), que estabelece o estatuto de pessoal dos bombeiros profissionais da administração local, «os corpos de bombeiros profissionais são corpos especiais de funcionários especializados de proteção civil integrados nos quadros de pessoal das câmaras municipais».

Este diploma distinguiu, até 2019, bombeiros municipais de bombeiros sapadores, mantendo duas realidades paralelas que, segundo o preâmbulo do [Decreto-Lei n.º 86/2019, de 2 de junho](#), não espelhavam «as reais funções dos profissionais que se encontravam integrados nas respetivas carreiras, impondo-se a sua uniformização, o que veio a ser reconhecido pelo [artigo 99.º](#) da [Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro](#)⁹».

Foi o reconhecimento da necessidade desta uniformização que conduziu à publicação do Decreto-Lei n.º 86/2019, de 2 de julho, o qual procedeu à aplicação aos bombeiros municipais e ainda a outras forças entretanto criadas¹⁰ das categorias e das remunerações previstas para os bombeiros sapadores.

Uma das alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 86/2019, de 2 de junho, consistiu na revogação do [artigo 28.º](#) do Estatuto de Pessoal dos Bombeiros Profissionais da Administração Local relativo aos limites de idade para a passagem à aposentação dos bombeiros sapadores e no aditamento de um novo artigo (o [artigo 28.º-A](#)), que consagra a possibilidade de alteração de funções, alteração do posto de trabalho ou acordo de pré-reforma.

Concomitantemente à eliminação do limite de idade para a passagem à aposentação dos bombeiros profissionais, foi aprovado um regime transitório, que se estende até 2024, de passagem à aposentação ou reforma antecipada dos bombeiros sapadores e

⁹ Aprovou o Orçamento do Estado para 2018. [Trabalhos preparatórios](#).

¹⁰ Como é o caso da Força Especial de Bombeiros criada em 2007 pelo [Despacho n.º 22396/2007](#), DR 2.ª Série de 6 de agosto, e a Força de Sapadores Bombeiros Florestais, criada pelo [Decreto-Lei n.º 43/2019](#), de 29 de março (versão consolidada).

municipais, previsto no artigo 6.º do [Decreto-Lei n.º 87/2019](#), de 2 de julho, que regula as condições e as regras de atribuição e de cálculo das pensões de aposentação ou reforma dos trabalhadores integrados nas carreiras de bombeiro sapador e de bombeiro municipal. Este regime prevê, como idade máxima da reforma, os 60 anos.

Quanto aos bombeiros voluntários, os que, por não desempenharem qualquer outra atividade profissional, não beneficiem de proteção social, têm a possibilidade de ser integrados no regime do seguro social voluntário, previsto e regulado nos [artigos 169.º a 184.º](#) do Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social, aprovado e publicado em anexo à [Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro](#)¹¹ (versão consolidada).

A [Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas](#) (LTFP), aprovada em anexo à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho¹² (versão consolidada), vem dotar a administração pública de um diploma que reúne, de forma racional, o essencial do regime laboral dos seus trabalhadores. É aplicável, nos termos do n.º 2 do [artigo 1.º](#), à administração autárquica.

A lei regula a formação do vínculo de emprego público, em especial, como se forma, as modalidades especiais que existem e o conteúdo deste vínculo. Entre as vicissitudes modificativas do vínculo de emprego público destacam-se as situações de redução da atividade ou suspensão do vínculo de emprego público, nas quais se enquadra a situação de pré-reforma.

Nos termos do n.º 1 do [artigo 284.º](#) da LTFP, «considera-se pré-reforma a situação de redução ou de suspensão da prestação do trabalho em que o trabalhador com idade igual ou superior a 55 anos mantém o direito a receber do empregador público uma prestação pecuniária mensal até à data da verificação de qualquer das situações previstas no n.º 1 do [artigo 287.º](#)».

Esta situação constitui-se por acordo entre o empregador público e o trabalhador e depende da prévia autorização dos membros do governo responsáveis pelas áreas das finanças e da administração pública. Desse acordo deve constar a data de início da

¹¹ [Trabalhos preparatórios.](#)

¹² [Trabalhos preparatórios.](#)

situação de pré-reforma, o montante da prestação de pré-reforma e, se a pré-reforma assumir a forma de redução da prestação de trabalho, a forma de organização do tempo de trabalho.

A situação de pré-reforma extingue-se, nos termos do artigo 287.º, com a passagem à situação de pensionista, por limite de idade ou invalidez; com o regresso ao pleno exercício de funções, por acordo entre o trabalhador e o empregador público ou por o trabalhador exercer esse direito, por falta de pagamento pontual da prestação de pré-reforma, prolongando-se a mora por mais de 30 dias¹³; ou com a cessação do contrato.

As regras para a fixação da prestação a atribuir na situação de pré-reforma que corresponda à suspensão da prestação de trabalho em funções públicas estão fixadas no [Decreto Regulamentar n.º 2/2019, de 5 de fevereiro](#).

O atual regime jurídico de proteção nas eventualidades invalidez e velhice do regime geral da segurança social é regulado pelo [Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio](#) (versão consolidada). O direito à pensão de velhice é reconhecido ao beneficiário que tenha cumprido o prazo de garantia exigido (15 anos civis, seguidos ou interpolados com registo de remunerações) e completado a idade normal de acesso à pensão de velhice fixada nos termos do [artigo 20.º](#) e que, segundo a [Portaria n.º 292/2022, de 9 de dezembro](#), para o ano de 2024, é de 66 anos e 4 meses¹⁴. De entre um conjunto de medidas constantes no mencionado diploma, destaca-se a introdução do fator de sustentabilidade aplicado ao montante da pensão de velhice relacionado com a esperança média de vida aos 65 anos verificada em 2000 e aquela que se vier a verificar no ano anterior ao do início da pensão de velhice¹⁵, nos termos do disposto no [artigo 35.º](#)

A [Lei n.º 60/2005, de 29 de dezembro](#)¹⁶ (versão consolidada), que estabelece mecanismos de convergência do regime de proteção social da função pública com o regime geral da segurança social no que respeita às condições de aposentação e

¹³ Nos termos do [artigo 286.º](#).

¹⁴ Nos termos da [Portaria n.º 307/2021](#), de 17 de dezembro, a idade normal de acesso à pensão de velhice em 2023 será de 66 anos e quatro meses.

¹⁵ O indicador da esperança média de vida aos 65 anos relativa a cada ano é objeto de publicação pelo [Instituto Nacional de Estatística](#).

¹⁶ [Trabalhos preparatórios](#).

cálculo das pensões, veio aumentar progressivamente a idade de aposentação até atingir os 65 anos em 2015, nos termos do seu [artigo 3.º](#), e conforme a evolução estabelecida no seu [anexo I](#).

A antecipação da idade de acesso à pensão de velhice prevista no Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio, pode efetuar-se nos termos dos seguintes regimes e medidas especiais, previstos em legislação própria:

- Regime de flexibilização da idade de pensão de velhice;
- Regime de antecipação da idade de pensão de velhice por carreiras contributivas muito longas;
- Regime de antecipação da idade de pensão de velhice por motivo da natureza especialmente penosa ou desgastante da atividade profissional exercida, expressamente reconhecida por lei;
- Medidas temporárias de proteção específica a atividades ou empresas por razões conjunturais¹⁷;
- Regime de antecipação da pensão de velhice nas situações de desemprego involuntário de longa duração.

A partir de 2008 começou a ser aplicado o fator de sustentabilidade, tendo ocorrido um significativo aumento do mesmo em 2014 com a aprovação do [Decreto-Lei n.º 167-E/2013, de 31 de dezembro](#) (versão consolidada), que introduziu alterações à fórmula de cálculo através da alteração do ano de referência inicial da esperança média de vida aos 65 anos. A partir desta data, o regime de reforma antecipada por flexibilização passou a ter uma dupla penalização pelo aumento da idade normal de reforma e pelo aumento substancial do fator de sustentabilidade.

No âmbito do regime de antecipação da idade de acesso à pensão de velhice, o beneficiário, por cada mês de antecipação em relação à idade legal da reforma, é penalizado em 0,5% (6% por ano), acrescentando a redução de 14,06% (em 2022), com a aplicação do fator de sustentabilidade, ao valor da pensão de velhice.

¹⁷ Nos termos do [artigo 23.º](#), «A antecipação da idade de pensão de velhice, no âmbito das medidas temporárias de proteção específica previstas na alínea d) do n.º 1 do artigo 20.º, é estabelecida por lei e tem como limite os 55 anos de idade do beneficiário».

Todavia, além dos regimes previstos no já citado Decreto-Lei n.º 70/2020, de 16 de setembro, o fator de sustentabilidade previsto no artigo 35.º do Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio, não é aplicável no cálculo das seguintes pensões: pensões de invalidez ([artigos 6.º e seguintes](#)); pensões de velhice resultantes da convolação das pensões de invalidez ([artigo 52.º](#)); pensões de velhice dos beneficiários que passem à situação de pensionista na idade normal ou na idade pessoal de acesso à pensão, ou em idade superior ([artigo 20.º](#)); pensões de velhice do regime de flexibilização da idade ([artigo 21.º](#)); pensões de velhice do regime de antecipação por carreiras contributivas muito longas ([artigo 21.º-A](#)).

O regime de antecipação da idade de acesso à pensão de velhice do regime geral de segurança social e do regime de proteção social convergente ([Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro](#), versão consolidada), tem sofrido alterações ao longo dos últimos anos, designadamente através do [Decreto-Lei n.º 126-B/2017, de 6 de outubro](#), que estabelece um regime especial de acesso antecipado à pensão de velhice para os beneficiários do regime geral de segurança social e do regime de proteção social convergente com muito longas carreiras contributivas, do [Decreto-Lei n.º 73/2018, de 17 de setembro](#), que alarga o âmbito pessoal do regime especial de acesso antecipado à pensão de velhice para os beneficiários do regime geral de segurança social e do regime de proteção social convergente com muito longas carreiras contributivas aos beneficiários que iniciaram a carreira contributiva com 16 anos ou em idade inferior, e mais recentemente do [Decreto-Lei n.º 119/2018, de 27 de dezembro](#), que cria o novo regime de flexibilização da idade de acesso à pensão de velhice. Com a aprovação destes diplomas, foram valorizados os beneficiários com carreiras contributivas muito longas ou que iniciaram a sua carreira contributiva muito jovem.

No âmbito das alterações introduzidas, o Decreto-Lei n.º 119/2018, de 27 de dezembro, vem prever um novo regime de flexibilização da idade de pensão de velhice, dirigido aos beneficiários que tenham, pelo menos, 60 anos de idade e que, enquanto tiverem essa idade, completem pelo menos 40 anos de registo de remunerações, elimina o fator de sustentabilidade, extinguindo, desta forma, a dupla penalização que os pensionistas vinham sofrendo. Em especial, aditou ao Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio, o [artigo 21.º-A](#) (aqui na redação atual), sobre a antecipação da idade de pensão de velhice

por carreiras contributivas muito longas,¹⁸ que consiste no direito de acesso à pensão de velhice dos beneficiários que à data de início da pensão cumpram os seguintes requisitos:

- Idade igual ou superior a 60 anos e, pelo menos, 48 anos civis com registo de remunerações relevantes para cálculo da pensão;
- Idade igual ou superior a 60 anos e, pelo menos, 46 anos civis com registo de remunerações relevantes para cálculo da pensão, com início de carreira contributiva no regime geral de segurança social ou no regime de proteção social convergente em idade inferior a 17 anos.

O regime, que tem como objetivo valorizar as longas carreiras contributivas e os trabalhadores que iniciaram a sua carreira contributiva em idade muito jovem, permitindo que os seus beneficiários se possam reformar sem penalizações, é também aplicado aos beneficiários do regime de proteção social convergente, nos termos do [artigo 37.º-B](#) do Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro.

Ainda no âmbito do regime de flexibilização da idade de acesso à pensão por velhice, está previsto o regime de antecipação da pensão de velhice nas situações de desemprego involuntário de longa duração, que tem como limite os 57 anos de idade do beneficiário, nos termos do [artigo 24.º](#) do Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio.

IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL

- **Âmbito internacional**
Países analisados

Apresenta-se, de seguida, o enquadramento internacional referente a: Espanha e França.

ESPANHA

¹⁸ No regime de antecipação da idade de pensão de velhice por carreiras contributivas muito longas, não é aplicado o fator de sustentabilidade nem o fator de redução de 0,5% por cada mês de antecipação em relação à idade normal de acesso à pensão.

Neste país, os bombeiros são serviços públicos que integram o sistema de urgência e proteção civil do Estado, reconhecido pela [Ley 17/2015, de 9 de julio](#)¹⁹, *del Sistema Nacional de Protección Civil* (artigo 17.º).

A [Ley 7/1985, de 2 de abril](#), determina que os municípios com população superior a 20.000 habitantes têm a competência e a obrigação de prestar serviços públicos de prevenção e extinção de incêndios (alínea c) do n.º 1 do artigo 26.º), cabendo à *diputación provincial*, ao *cabildo* ou ao *consejo insular* assumir essas competências naqueles municípios com menos população e que, por sua vez, não possuam corpo de bombeiros (alínea c) do n.º 1 do artigo 36.º).

O diploma previa ainda, na sua disposição final terceira, que os corpos de Bombeiros são regulamentados por um Estatuto específico, aprovado pelo Governo. Contudo, apesar de estar prevista legalmente a elaboração estatutária de um Estatuto Básico do Bombeiro em todo o território, até à data essa matéria não foi objeto de regulação.

Na ausência de regulação própria, os bombeiros regem-se pelas disposições relativas aos funcionários públicos, nomeadamente o [Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre](#), por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores e o [Código Laboral y de la Seguridad Social](#) (consolidado)

De acordo com o [Real Decreto 383/2008, de 14 de marzo](#), *por el que se establece el coeficiente reductor de la edad de jubilación en favor de los bomberos al servicio de las administraciones y organismos públicos*, pode ser reconhecida uma pensão de reforma, com idade inferior à idade normal exigida em cada momento, aos trabalhadores assalariados e funcionários públicos, incluídos no Regime Geral de Segurança, que prestam serviços como bombeiros, nas suas diferentes escalas, categorias ou especialidades, em empresas locais, em comunidades autónomas, no Ministério da Defesa, na Agência Espanhola de Aeroportos e Navegação Aérea, bem como em consórcios ou grupos que o referido administrações poderiam ter constituído. A idade exigida a qualquer momento para o acesso à pensão de reforma será reduzida por um

¹⁹ Diplomas consolidados retirado do portal *oficial boe.es*. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a Espanha são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário. Consultas efetuadas a 30/08/2022.

período equivalente ao que resultar da aplicação do coeficiente de redução de 0,20 aos anos completos efetivamente trabalhados como bombeiro.

Contudo, a aplicação da redução da idade de reforma em caso algum dará ao interessado acesso à pensão de reforma com idade inferior a 60 anos, ou inferior a 59 nos casos em que se verifiquem 35 ou mais anos de exercício da atividade de bombeiro. As disposições relativas à perigosidade da profissão, sem o cálculo da correspondente parte proporcional para pagamentos extraordinários.

A título exemplificativo, menciona-se também a [Ley 1/2013, de 7 de marzo, de Regulación y Coordinación de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de Aragón](#) que dispõe nos capítulos II e III sobre:

- Capítulo II. Seguros, defesa jurídica e prevenção de riscos laborais (artigo 30.º Seguros, artigo 31.º Defesa e assistência jurídica, artigo 32.º Prevenção de riscos laborais).
- Capítulo III. Distinções e condecorações (Artigo 33.º Prémios e distinções)

Cumpram ainda referir a [Proposición de Ley de coordinación de los servicios de prevención, extinción de incendios y salvamento en el marco del Sistema Nacional de Protección Civil](#)²⁰, apresentada a 7 de setembro de 2020 ao Congresso de los Diputados, pelo [Grupo Parlamentario Confederal de Unidas Podemos-En Comú Podem-Galicia en Común](#)²¹, cuja tramitação pode ser vista [aqui](#)²², tendo já sido aprovada em sede de votação na generalidade.

²⁰ Retirado do Portal Oficial do Congresso: https://www.congreso.es/public_oficiales/L14/CONG/BOCG/B/BOCG-14-B-111-1.PDF#page=1. Consulta efetuada a 29/08/2022.

²¹ Retirado do Portal Oficial do Congresso: https://www.congreso.es/en/grupos/composicion-en-la-legislatura?p_p_id=grupos&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&grupos_gruposView=true&idLegislatura=XIV&idGrupo=204&mostrarFicha=true. Consulta efetuada a 29/08/2022.

²² Retirado do Portal Oficial do Congresso: https://www.congreso.es/en/proposiciones-de-ley?p_p_id=iniciativas&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&iniciativas_mod_e=mostrarDetalle&iniciativas_legislatura=XIV&iniciativas_id=122/000082. Consulta efetuada a 29/08/2022.

A iniciativa pretende colmatar a falta de estatuto próprio dos bombeiros, tendo como objetivo a gestão geral dos Serviços de Prevenção, Extinção e Resgate de Incêndios (SPEIS) no âmbito territorial do Estado, bem como o estabelecimento dos critérios básicos para a coordenação de suas ações em todo o território estadual e o sistema básico de funcionamento dos serviços públicos que prestam serviço de prevenção, combate a incêndio e salvamento através de um serviço de bombeiros, nas respetivas áreas territoriais.

A iniciativa é composta por 4 títulos e 35 artigos, 1 disposição derogatória, 2 disposições adicionais, 4 disposições transitórias e 5 disposições finais:

TÍTULO I - Disposições gerais

TÍTULO II - Serviços de Prevenção, Extinção e Resgate de Incêndios

TÍTULO III - Coordenação do SPEIS das administrações públicas

TÍTULO IV - Da organização e estrutura do SPEIS das administrações públicas do Estado

Especificamente as especificações sobre a organização dos bombeiros encontram-se nos Capítulo I - Da organização territorial; Capítulo II - Da estrutura organizacional e funcional; Capítulo III - Doações; Capítulo IV - Seguros, defesa legal, prevenção de riscos ocupacionais e aposentadoria e Capítulo V - Segunda atividade.

FRANÇA

O [Code de la sécurité intérieure](#)²³ prevê as disposições legislativas e regulamentares relativas à segurança interna de França.

Dispõe o [article L113-1](#), como princípio geral, que a proteção atribuída ao corpo de bombeiros de Paris e de Marselha abrange a reparação dos danos que estes venham a sofrer no exercício das suas funções ou relacionado com este. Tal proteção abrange igualmente os bombeiros voluntários, conforme se refere no segundo parágrafo, bem como ao cônjuge, filhos e pais dos bombeiros, caso estes faleçam no desempenho ou como resultado do exercício das duas funções.

²³ Texto consolidado retirado do portal legislativo [LEGIFRANCE.GOUV.FR](#). Todas as referências legislativas relativas a França são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas a 26/08/2022.

No [Chapitre III do Titre II do Livre VII](#) do diploma estabelecem-se algumas normas relativas aos bombeiros. De facto, no [article L723-1](#) reconhece-se a natureza perigosa da profissão e das missões desempenhadas pelos bombeiros. Por seu lado, de acordo com o [article L723-7](#), o reconhecimento da nação em relação ao compromisso assumido pelos bombeiros voluntários manifesta-se, em especial, através de prémios e distinções atribuídos. Ainda, prevê o [article L723-14](#) que, no caso de os bombeiros terem outra atividade profissional, o tempo por si despendido no exercício das suas funções de bombeiro, durante o horário de trabalho, para participar de missões operacionais e atividades de treinamento considera-se como tempo efetivo de trabalho no que se refere à duração da licença remunerada, ao direito aos benefícios sociais e aos direitos que derivem da antiguidade.

Em França, a idade de reforma dos bombeiros é de 55 anos, para aqueles nascidos antes de 1 de julho de 1956, e de 57 anos, para os que tenham nascido a partir de 1 de janeiro de 1960, conforme [Décret n° 2011-2103 du 30 décembre 2011 portant relèvement des bornes d'âge de la retraite des fonctionnaires, des militaires et des ouvriers de l'Etat](#). Estabeleceu-se um período de transição, para os bombeiros nascidos entre 1 de julho de 1956 e 31 de dezembro de 1959, sendo que, neste caso, a idade de aposentadoria legal aumenta gradualmente até ao máximo de 57 anos. Isto sem prejuízo de, a partir dos 50 anos, poderem requerer a reforma antecipada por motivo de doença, conforme se prevê na [Loi n° 2000-628 du 7 juillet 2000 relative à la prolongation du mandat et à la date de renouvellement des conseils d'administration des services d'incendie et de secours ainsi qu'au reclassement et à la cessation anticipée d'activité des sapeurs-pompiers professionnels](#).

A [Loi n° 2016-1867 du 27 décembre 2016 relative aux sapeurs-pompiers professionnels et aux sapeurs-pompiers volontaires](#) e o [Décret n° 2017-912 du 9 mai 2017 relatif aux différentes prestations de fin de service allouées aux sapeurs-pompiers volontaires](#), preveem esses benefícios no que se refere aos bombeiros voluntários, a saber:

1. O subsídio de veterano (*Allocation de vétéran*)²⁴: atribuído aos bombeiros que tenham cessado a sua atividade até 1 de janeiro de 2004, como reconhecimento da nação pelos serviços prestados. Esse subsídio é pago anualmente, a partir do ano em que o limite de idade para o serviço ativo tenha sido atingido (55

²⁴ Ver, a este propósito, a [informação](#) constante do portal *Sapeurs Pompiers de France*.

anos) ou a partir do ano de cessação da atividade. Necessário é que o bombeiro tivesse cumprido, pelo menos, 20 anos de serviço aquando da cessação da atividade.

2. Subsídio pela lealdade (*Allocation de fidélité*)²⁵: atribuído aos bombeiros que tenham cessado a sua atividade entre 1 de janeiro e 31 de dezembro de 2004. O subsídio de lealdade é pago e financiado sob as mesmas condições do subsídio do veterano. Para tal, é necessário que tenham cumprido, pelo menos, 20 anos de serviço. São os seguintes os valores indicativos auferidos pelos beneficiários em 2017:

	Subsídio de fidelização (valores indicativos de 2017)
20 a 24 anos	515,25 €
25 a 29 anos	687 €
30 a 34 anos	801,50 €
35 anos ou mais	916 €

Fonte: Portal *Sapeurs Pompiers de France*

3. Subsídio por fidelidade e reconhecimento (*Prestation de fidélisation et de reconnaissance*)²⁶: atribuído aos bombeiros que tenham cessado a sua atividade entre 1 de janeiro e 31 de dezembro de 2005. O acesso a este benefício restringiu-se aos bombeiros que tivessem, àquele tempo, pelo menos 55 anos e 20 anos de serviço. São os seguintes os valores indicativos auferidos pelos beneficiários em 2017:

²⁵ Ver, a este propósito, a [informação](#) constante do portal *Sapeurs Pompiers de France*.

²⁶ Ver, a este propósito, a [informação](#) constante do portal *Sapeurs Pompiers de France*.

	PfR 1 valores para 2017 (indicativo*)
20 a 24 anos	469,13 €
25 a 29 anos	938,25 €
30 a 34 anos	€1.407,38
35 anos ou mais	€1.876,50

Fonte: Portal *Sapeurs Pompiers de France*

4. Novo subsídio por fidelidade e reconhecimento (*nouvelle prestation de fidélisation et de reconnaissance*)²⁷: é atribuído aos bombeiros que cessem a sua atividade a partir de 1 de janeiro de 2006, com pressupostos semelhantes ao primeiro subsídio por fidelidade e reconhecimento. São os seguintes os valores indicativos auferidos pelos beneficiários em 2017:

Duração da nomeação	20 a 24 anos*	25 a 29 anos	30 a 34 anos	35 anos ou mais
Valores 2016 ¹	469,13 €	938,25 €	1.407,38 €	1.876,50 €
Valores 2017 ²	472,04 €	€944,07	1.416,11 €	1.888,13 €
Valores 2018 ³	476,76 €	953,51 €	1.430,27 €	1.907,01 €
Valores 2019 ⁴	482,48 €	964,95 €	1.447,43 €	1.929,89 €

Fonte: Portal *Sapeurs Pompiers de France*

Os subsídios acima referidos são cumuláveis, ou seja:

Meu perfil como bombeiro voluntário	Comecei antes de 1º de janeiro de 1985.	Comecei entre 1º de janeiro de 1985 e 31 de dezembro de 1995.	Comecei depois de 1º de janeiro de 1996.
Meu serviço de fim de serviço incluirá	<ul style="list-style-type: none"> • Subsídio de fidelidade • uma parte do PFR1 • uma parte do novo PFR 	<ul style="list-style-type: none"> • uma parte do PFR1 • uma parte do novo PFR 	<ul style="list-style-type: none"> • O novo PFR

Fonte: Portal *Sapeurs Pompiers de France*

²⁷ Ver, a este propósito, a [informação](#) constante do portal *Sapeurs Pompiers de France*.

De referir, ainda, o designado subsídio de incêndio (*prime de feu*), o qual é integrado na base da remuneração a partir do momento em que os bombeiros profissionais perfaçam o tempo de serviço mínimo de dezassete anos, conforme previsto no [article 6-3 do Décret n°90-850 du 25 septembre 1990 portant dispositions communes à l'ensemble des sapeurs-pompiers professionnels](#). Neste diploma prevê-se ainda um abono de responsabilidade, de valor variável consoante o cargo exercido ([article 6-4](#)).

V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

▪ Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)

Para além do projeto de lei aqui em análise, estão igualmente agendadas para a discussão na generalidade na reunião plenária de terça-feira, 4 de julho, as seguintes iniciativas sobre matéria idêntica ou conexa (tendo a primeira presidido ao respetivo agendamento):

- [Projeto de Resolução n.º 667/XV/1.ª \(CH\)](#) - Recomenda ao Governo o reconhecimento do Comando Nacional de Bombeiros;

- [Projeto de Resolução n.º 198/XV/1.ª \(PAN\)](#) - Recomenda ao Governo que proceda a uma clarificação do regime de disponibilidade permanente dos bombeiros profissionais, previsto no Decreto-Lei n.º 106/2002, de 13 de abril;

- [Projeto de Resolução n.º 199/XV/1.ª \(PAN\)](#) - Recomenda ao Governo que assegure a valorização e dignificação dos sapadores florestais por via da fixação de regras referentes ao seu estatuto remuneratório e à progressão na carreira.

Por outro lado, foi igualmente apresentada a [Proposta de Lei n.º 67/XV/1.ª \(ALRAM\)](#) - Pela eliminação da tributação, em sede de IRS, sobre as compensações e subsídios auferidos pelos bombeiros portugueses na prestação do serviço voluntário, que baixou na generalidade à Comissão de Orçamento e Finanças.

Finalmente, apurou-se a pendência na Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, desde maio de 2023, da [Petição n.º 165/XV/1.ª](#) (António Manuel Marques Nunes e outros) - Respeito pelos Bombeiros, com um total de 5460 assinaturas.

▪ Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)

Da consulta efetuada à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), constata-se que, sobre a atividade de bombeiro, foram rejeitadas já na presente Legislatura as iniciativas que se seguem:

- [Projeto de Resolução n.º 156/XV/1.ª \(PCP\)](#) - Pela criação de um Comando Nacional de Bombeiros;
- [Projeto de Resolução n.º 592/XV/1.ª \(PCP\)](#) - Recomenda o Apoio Extraordinário às Associações Humanitárias de Bombeiros.

Por sua vez, na XIV Legislatura deram entrada as seguintes iniciativas sobre esta temática:

- [Proposta de Lei n.º 15/XIV/1.ª \(ALRAM\)](#) - Procede à alteração ao Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-A/88, de 30 de novembro - Pela eliminação da tributação, em sede de IRS, sobre as compensações e subsídios auferidos pelos bombeiros portugueses na prestação do serviço voluntário, rejeitada na generalidade a 15 de janeiro de 2021;
- [Projeto de Lei n.º 385/XIV/1.ª \(CH\)](#) - Pela atribuição de um subsídio de risco aos profissionais que se encontram na linha da frente ao combate da pandemia, rejeitado na generalidade a 22 de dezembro de 2020;
- [Projeto de Lei n.º 413/XIV/1.ª \(PAN\)](#) - Assegura um tratamento justo aos bombeiros voluntários (Procede à alteração do Decreto-Lei n.º 442-A/88, de 30 de novembro, do Decreto-Lei n.º 87/2019, de 2 de julho, e do Decreto-Lei n.º 55/2006, de 15 de março), de igual modo rejeitado na generalidade a 15 de janeiro de 2021;
- [Projeto de Lei n.º 904/XIV/2.ª \(PAN\)](#) - Atribui aos bombeiros profissionais o estatuto de profissão de risco e de desgaste rápido e reconhece aos bombeiros voluntários o direito à reforma antecipada, procedendo à alteração do Decreto-Lei n.º 106/2002, de 13 de abril, do Decreto-Lei n.º 87/2019, de 2 de julho, e do Decreto-Lei n.º 55/2006, de 15 de março, iniciativa caducada com o final da Legislatura, a 28 de março de 2022; e
- [Projeto de Resolução n.º 407/XIV/1.ª \(CDS-PP\)](#) - Recomenda ao Governo a isenção de tributação de qualquer remuneração extraordinária paga aos profissionais que se encontram na linha da frente do combate à pandemia causadora da doença Covid-19,

durante a vigência do estado de emergência, que também caducou com o final da Legislatura, a 28 de março de 2022.

Em sentido contrário, não se vislumbrou a entrada nenhuma petição sobre este assunto na derradeira Legislatura.

VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

Como referido anteriormente, por dizer respeito a matéria laboral, a presente iniciativa foi submetida a discussão pública entre 25 de agosto a 24 de setembro de 2022. Os dois contributos enviados foram disponibilizados no [separador relativo às iniciativas da CTSSI em apreciação pública](#).

Com efeito, a Comissão recebeu a pronúncia da Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses (CGTP-IN) e do Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Administração Local e Regional, Empresas Públicas, Concessionárias e Afins (STAL), que reproduz a primeira. Assim, ambos consideram que, «embora estas propostas se encaminhem na direção correta, as soluções encontradas pecam por escassas e, no caso em concreto da atribuição do estatuto de desgaste rápido, por uma inaceitável desigualdade entre profissionais que desempenham as mesmas funções, com a única diferença que uns fazem-no ao serviço da Administração Pública e outros ao serviço de associações humanitárias de bombeiros.».

VII. AVALIAÇÃO PRÉVIA DE IMPACTO

▪ Avaliação sobre impacto de género

O preenchimento pela proponente da [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#), em cumprimento do disposto na Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro, devolve como resultado uma valoração maioritariamente neutra do impacto de género, aquilatando-se, ainda assim, como negativo, o seguinte critério, ao nível dos recursos: «A lei promove uma distribuição igual de recursos entre homens e mulheres?».