

[Projeto de Lei n.º 496/XV/1.ª \(BE\)](#)

Criação de um estatuto de risco e penosidade para os profissionais de saúde

Data de admissão: 24 de janeiro de 2023

Comissão de Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local (13.ª)

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

Elaborada por: Cristina Ferreira e Leonor Calvão Borges (DILP), Rafael Silva (DAPLEN), Liliane Sanches da Silva (DAC/CAE) e Susana Fazenda (DAC)

Data: 31.01.2023

I. A INICIATIVA

O projeto de lei em apreço pretende que seja criado o estatuto de risco e penosidade para os trabalhadores do Serviço Nacional de Saúde e de serviços e organismos de saúde de administração direta ou indireta do Ministério da Saúde, o qual irá contemplar matérias como a existência de um suplemento remuneratório por risco e penosidade, mecanismos para uma mais rápida progressão de carreira, majoração de dias de descanso por anos de trabalho, redução da carga horária semanal por anos de trabalho, antecipação da idade de reforma sem penalização por anos de trabalho e por exercício de trabalho por turnos, entre outras matérias que venham a ser acordadas com as estruturas representativas dos trabalhadores abrangidos, devendo o mesmo ser regulamentado no prazo máximo de 90 dias após negociação com as mencionadas estruturas, tornando-se parte integrante das respetivas carreiras.

A iniciativa em análise parece optar por uma não definição concreta do sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa, não concretizando o estatuto de risco e penosidade para os trabalhadores do Serviço Nacional de Saúde e de serviços e organismos de saúde de administração direta ou indireta do Ministério da Saúde, nem densificando as matérias que o mesmo irá contemplar, remetendo maiores especificações para a regulamentação a ser efetuada nos termos do parágrafo anterior.

II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

▪ Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais

A iniciativa em apreciação é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda (BE), ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição da República Portuguesa](#) (Constituição) e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (Regimento),¹ que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição

¹ Textos consolidados da Constituição e do Regimento disponíveis no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea f) do artigo 8.º do Regimento.

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 orçamentais adicionais, o n.º 2 do artigo 3.º remete a produção de efeitos das matérias a integrar nas respetivas carreiras profissionais para a data de entrada em vigor 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».

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 20 de janeiro de 2023, acompanhado da respetiva [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#). Foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local (13.ª), a 24 de janeiro, por despacho do Presidente da Assembleia da República. Foi anunciado na reunião plenária do dia seguinte. A respetiva discussão na generalidade encontra-se agendada para a reunião plenária de dia 3 de fevereiro de 2023, por arrastamento com a [Petição n.º 310/XIV/3.ª](#) - cfr. [Súmula da Conferência de Líderes n.º 24/XV, de 18 de janeiro 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](#) (lei formulário).²

No que respeita ao início de vigência, o artigo 3.º deste projeto de lei estabelece que a sua entrada em vigor ocorrerá no dia seguinte ao da sua publicação, com ressalva da produção de efeitos acima referida, 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

A [Constituição da República Portuguesa](#)³ (Constituição), no seu [artigo 59.º](#), enuncia um conjunto de direitos fundamentais dos trabalhadores, nomeadamente o direito à retribuição do trabalho, segundo a quantidade, natureza e qualidade e, bem assim, os direitos ao repouso e ao lazer, a um limite máximo da jornada de trabalho, ao descanso semanal e a férias periódicas pagas [alíneas *a*) e *d*) do n.º 1]. Estes direitos dos trabalhadores têm, em parte, uma natureza análoga aos direitos, liberdades e garantias ([artigo 17.º](#) da Constituição). Por sua vez, incumbe ao Estado assegurar as condições de trabalho, retribuição e repouso a que os trabalhadores têm direito, designadamente a fixação, a nível nacional, dos limites da duração do trabalho [alínea *b*) do n.º 2 do citado artigo].

² Texto consolidado da lei formulário disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

³ Todas as referências à Constituição da República Portuguesa são feitas para o diploma consolidado retirado do sítio na *Internet* da [Assembleia da República](#). Consultas efetuadas a 31/01/2023.

O Tribunal Constitucional ([Acórdão n.º 368/97](#)⁴ e [Acórdão n.º 635/99](#)) quando confrontado com alguns direitos, em particular consagrados no mencionado artigo 59.º, n.º 1, alínea d), considerou que se trata de direitos, liberdades e garantias e, assim sendo, são diretamente aplicáveis e vinculativos quer para entidades públicas quer para entidades privadas.

A Lei de Bases da Saúde foi aprovada em anexo à [Lei n.º 95/2019](#), de 4 de setembro⁵, prevê nos n.ºs 1 e 3 da Base 28, sobre os profissionais de saúde que estes são «os trabalhadores envolvidos em ações cujo objetivo principal é a melhoria do estado de saúde de indivíduos ou das populações, incluindo os prestadores diretos de cuidados e os prestadores de atividades de suporte». Por sua vez a Base 29 estabelece que «todos os profissionais de saúde que trabalham no Serviço Nacional de Saúde (SNS) têm direito a uma carreira profissional que reconheça a sua diferenciação, devendo o Estado promover uma política de recursos humanos que garanta a estabilidade do vínculo aos profissionais, o combate à precariedade e à existência de trabalhadores sem vínculo, o trabalho em equipa, multidisciplinar e de complementaridade entre os diferentes profissionais de saúde e a sua formação profissional contínua e permanente», valorizando, assim, «a dedicação plena como regime de trabalho dos profissionais de saúde do SNS e podendo, para isso, estabelecer incentivos».

O atual Estatuto do Serviço Nacional de Saúde foi aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 52/2022](#), de 4 de agosto (versão consolidada). De acordo com o n.º 1 do [artigo 14.º](#), «o funcionamento do SNS é baseado numa força de trabalho que se estrutura em carreiras, planeada e organizada de modo a satisfazer as necessidades assistenciais da população, em termos de disponibilidade, acessibilidade, aceitabilidade e qualidade».

Dispõe o n.º 1 do [artigo 15.º](#) do mesmo diploma que «os profissionais que trabalham no SNS estão sujeitos, em função da natureza jurídica do respetivo estabelecimento ou serviço, às regras próprias da [Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas](#) (LTFP), aprovada em anexo à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, (versão consolidada) ou do [Código do Trabalho](#) (CT), aprovado em anexo à Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro».

⁴ As referências aos Acórdãos são feitas para o portal oficial do [Tribunal Constitucional](#).

⁵ 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 31/01/2023. Vd. [trabalhos preparatórios](#).

Nesse seguimento, estabelece-se no n.º 1 do [artigo 98.º](#) que «os trabalhadores do estabelecimento de saúde, E. P. E.⁶, estão sujeitos ao regime do contrato de trabalho, nos termos do Código do Trabalho, bem como ao regime constante dos diplomas que definem o regime legal de carreira de profissões da saúde, demais legislação laboral, normas imperativas sobre títulos profissionais, instrumentos de regulamentação coletiva de trabalho e regulamentos internos».

O CT regula a duração e organização do tempo de trabalho na [Secção II](#), Capítulo II, Título II, do Livro I, que inclui, entre outros, o regime por turnos ([artigos 220.º a 222.º](#)), e o regime noturno ([artigos 223.º a 225.º](#)).

Nos termos do Código, entende-se por tempo de trabalho «qualquer período durante o qual o trabalhador exerce a atividade ou permanece adstrito à realização da prestação, bem como as interrupções e os intervalos» previstos no n.º 2 do [artigo 197.º](#). Quanto ao período normal de trabalho este corresponde ao tempo de trabalho que o trabalhador se obriga a prestar, medido em número de horas por dia e por semana ([artigo 198.º](#)). Os limites máximos do período normal de trabalho encontram-se previstos no [artigo 203.º](#), estabelecendo o seu n.º 1 que «o período normal de trabalho não pode exceder oito horas por dia e quarenta horas por semana».

O trabalho por turnos é uma modalidade de organização do trabalho, conforme está estipulado no [artigo 220.º](#) do CT. Assim, «considera-se trabalho por turnos qualquer organização do trabalho em equipa em que os trabalhadores ocupam sucessivamente os mesmos postos de trabalho, a um determinado ritmo, incluindo o rotativo, contínuo ou descontínuo, podendo executar o trabalho a horas diferentes num período de dias ou semanas».

Os n.ºs 2 a 6 do [artigo 221.º](#) fixam um conjunto de regras a observar na organização do trabalho por turnos. Os trabalhadores por turnos gozam, ainda, de um especial regime de proteção em matéria de segurança e saúde ([artigo 222.º](#)).

«Embora a lei não imponha, as convenções coletivas costumam estabelecer especiais recompensas pelo trabalho por turnos (subsídio de turno). Esta prestação visa compensar o acréscimo de penosidade envolvido nesta modalidade de prestação do

⁶ De acordo com o [artigo 56.º](#) do [Decreto-Lei n.º 133/2013](#), de 3 de outubro, que aprova o novo regime jurídico do sector público empresarial «são entidades públicas empresariais as pessoas coletivas de direito público, com natureza empresarial, criadas pelo Estado para prossecução dos seus fins, as quais se regem pelas disposições do presente capítulo e, subsidiariamente, pelas restantes normas do presente decreto-lei»

trabalho, absorvendo, por vezes, outras compensações (p. ex. acréscimo por trabalho noturno)⁷».

Entende-se por trabalho noturno aquele que é prestado no período compreendido entre as 22 horas de um dia e as sete horas do dia seguinte, admitindo-se a definição em termos diferentes pelos instrumentos de regulamentação coletiva (n.º 2 do [artigo 223.º](#)) desde que respeitados certos parâmetros de duração e fixação no tempo. Assim, a fixação em instrumentos de regulamentação coletiva de trabalho (IRCT) ⁸ deve sempre corresponder a atividade prestada num período com a duração mínima de sete horas e máxima de 11 horas compreendendo o intervalo entre as 0 e as 5 horas (n.º 1 do artigo 223.º).

Atendendo à sua maior penosidade, o trabalho noturno dá direito a um acréscimo de remuneração de 25% (n.º 1 do [artigo 266.º](#)). Os IRCT podem determinar noutros termos esta compensação, jogando com uma redução equivalente do período normal de trabalho ou com aumento da retribuição base, desde que não importe tratamento menos favorável para o trabalhador (n.º 2 do artigo 266.º).

Conforme estabelece o n.º 3 do artigo 266.º, não há lugar ao acréscimo retributivo, salvo se previsto em IRCT, quando predominantemente durante o período noturno seja prestado ao serviço de atividades que por sua natureza ou por força da lei devam funcionar durante esse período (por exemplo, farmácias) ou, ainda, quando a retribuição tenha sido estabelecida atendendo à circunstância de o trabalho dever ser prestado em período noturno.

Já a LTFP torna o CT como regime subsidiário, nomeadamente «o caso das regras sobre articulação de fontes, direitos de personalidade, igualdade, regime do trabalhador-estudante e dos trabalhadores com deficiência e doença crónica, tempo de trabalho, tempos de não trabalho, entre outros. Em relação a estas matérias e apenas quando se justifique, a LTFP limita-se a regular as eventuais especificidades ou a proceder às

⁷ Cfr. Bernardo da Gama Lobo Xavier, **Manual de Direito do Trabalho**, Letras e Conceitos Lda., 3.ª edição, pags.553 a 554.

⁸ Constituem instrumentos de regulamentação coletiva de trabalho, a convenção coletiva (que pode ser um contrato coletivo, acordo coletivo, ou um acordo de empresa), o acordo de adesão, a decisão arbitral, a portaria de extensão e a portaria de condições de trabalho.

adaptações exigidas pela natureza pública das funções do trabalhador e pelo carácter público do empregador⁹».

Com efeito, o regime de organização dos tempos de trabalho previsto no CT é aplicável aos trabalhadores com vínculo de emprego público, com as necessárias adaptações e sem prejuízo do disposto nos [artigos 115.º](#) (Trabalho por turnos), [116.º](#) (Regimes de turnos), [160.º](#) (Trabalho noturno), e [161.º](#) (Suplemento remuneratório de turno), da LTFP.

O [Estatuto do Serviço Nacional de Saúde](#) dispõe no n.º 3 do [artigo 15.º](#) que, «sem prejuízo da sua missão e da sua integração em carreiras próprias, os profissionais que trabalham no SNS incorporam um sistema específico e diferenciado que se pauta, em especial, pelos seguintes princípios: a) adequação das carreiras e correspondentes profissões aos objetivos da política de saúde; b) garantia da equidade entre carreiras e seus profissionais; c) promoção de estruturas organizacionais e modelos de gestão que fomentem o trabalho em equipa focado na melhoria do estado de saúde de indivíduos e populações; d) valorização dos profissionais, baseada no mérito e no desenvolvimento das competências necessárias a modelos inovadores de organização do trabalho.»

As carreiras médica e de enfermagem constituem corpos especiais da função pública, gozando de regras próprias.

O [Decreto-Lei n.º 177/2009](#), de 4 de agosto, (versão consolidada), estabelece o regime da carreira especial médica, bem como os respetivos requisitos de habilitação profissional. Segundo ao [artigo 27.º](#) as normas do regime legal da carreira médica podem ser afastadas por instrumento de regulamentação coletiva de trabalho.

Nos termos do [artigo 9.º](#) do [Decreto-Lei n.º 73/90](#), de 6 de março¹⁰ (versão consolidada), as modalidades de regimes de trabalho dos médicos são o tempo completo e a dedicação exclusiva. O [artigo 11.º](#) dispõe sobre as remunerações, o qual deve ser completado com o disposto no [Decreto-Lei n.º 19/99](#), de 27 de janeiro, que altera o estatuto remuneratório do pessoal médico, e o [Decreto-Lei n.º 412/99](#), de 15 de outubro,

⁹ Cfr. Exposição de Motivos da [Proposta de Lei n.º 184/XII](#) que deu origem à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho.

¹⁰ Aprova o regime das carreiras médicas. Nos termos do artigo 36.º do Decreto-Lei n.º 177/2009, de 4 de agosto, o diploma encontra-se revogado, à exceção dos artigos mencionados.

que introduz alterações aos regimes de trabalho das carreiras médicas e do internato complementar.

A carreira de enfermagem vem regulada nos [Decretos-Leis n.º 248/2009](#), de 22 de setembro (versão consolidada), que estabelece o regime da carreira especial de enfermagem, bem como os respetivos requisitos de habilitação profissional, e [n.º 247/2009](#), também de 22 de setembro (versão consolidada), que estabelece o regime da carreira de enfermagem nas entidades públicas empresariais e nas parcerias em saúde, bem como os respetivos requisitos de habilitação profissional e percurso de progressão profissional e de diferenciação técnico-científica.

O Decreto-Lei n.º 248/2009, de 22 de setembro, veio estabelecer o regime legal da carreira especial de enfermagem, bem como os respetivos requisitos de habilitação profissional, aplicando-se aos enfermeiros cuja relação jurídica de emprego público seja constituída por contrato de trabalho em funções públicas. Este diploma instituiu uma carreira especial de enfermagem na Administração Pública, tendo integrado em apenas duas, as cinco categorias até então existentes.

O Decreto-Lei n.º 247/2009, de 22 de setembro, veio definir o regime legal da carreira aplicável aos enfermeiros nas entidades públicas empresariais e nas parcerias em saúde, em regime de gestão e financiamento privados, integradas no SNS, bem como os respetivos requisitos de habilitação profissional e percurso de progressão profissional e de diferenciação técnico-científica, com o fim de «garantir que os enfermeiros das instituições de saúde no âmbito do SNS possam dispor de um percurso comum de progressão profissional e de diferenciação técnico-científica, o que possibilita também a mobilidade interinstitucional, com harmonização de direitos e deveres, sem subverter a autonomia de gestão do sector empresarial do Estado». O referido decreto-lei aplica-se, deste modo, apenas aos enfermeiros em regime de contrato individual de trabalho, nos termos do CT.

Os enfermeiros integrados na carreira desenvolvem os regimes de trabalho na modalidade de tempo completo, tempo parcial e regime de horário acrescido, nos termos e condições previstos nos artigos 54.º a 57.º do [Decreto-Lei n.º 437/91](#), de 8 de

novembro¹¹, os quais estabelecem ainda as condições da sua prestação e respetiva remuneração compensatória. O número de posições remuneratórias das categorias da carreira especial de enfermagem vem previsto no [Decreto-Lei n.º 122/2010](#), de 11 de novembro (versão consolidada).

A Constituição consagra a proteção na doença, velhice, invalidez, viuvez e orfandade, bem como no desemprego, no seu [artigo 63.º](#), sob a epígrafe «Segurança social e solidariedade». De acordo com o n.º 4 deste artigo, «Todo o tempo de trabalho contribui, nos termos da lei, para o cálculo das pensões de velhice e invalidez, independentemente do setor de atividade em que tiver sido prestado».

Neste contexto, as bases gerais do sistema de segurança social foram aprovadas pela [Lei n.º 4/2007](#), de 16 de janeiro¹². Este regime integra o sistema previdencial, que visa garantir prestações pecuniárias substantivas de rendimentos de trabalho perdido em consequência da verificação de determinadas eventualidades legalmente definidas, nomeadamente doença, maternidade, paternidade e adoção, desemprego, acidentes de trabalho e doenças profissionais, invalidez, velhice e morte ([artigos 50.º e 52.º](#)).

No âmbito do sistema previdencial, o legislador delimita, no [artigo 63.º](#), o quadro legal das pensões, prevendo que este deve ser adaptado aos novos condicionalismos sociais, de modo a que seja garantida uma maior equidade e justiça social na sua concretização, que a idade normal de acesso à pensão de velhice deve ser ajustada de acordo com a evolução dos índices da esperança média de vida, permitindo que sejam consagradas medidas de flexibilização da idade legal para atribuição de pensões, através de mecanismos de redução ou bonificação das pensões.

No desenvolvimento do regime estabelecido por esta lei, foi aprovado o [Decreto-Lei n.º 187/2007](#), de 10 de maio, (versão consolidada) que define e regulamenta o regime jurídico de proteção nas eventualidades invalidez e velhice do regime geral de segurança social.

As regras para a fixação da idade normal de acesso à pensão de velhice encontram-se definidas no [artigo 20.º](#). A partir de 2014 a idade normal de acesso à pensão de velhice

¹¹ Aprova o regime legal da carreira de enfermagem. Nos termos do artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 248/2009, de 22 de setembro, o diploma encontra-se revogado, à exceção dos artigos mencionados.

¹² [Trabalhos preparatórios](#).

passou a variar em função da evolução da esperança média de vida aos 65 anos de idade¹³, correspondendo à aplicação de uma fórmula.

Tendo em consideração o envelhecimento da população, o aumento da esperança média de vida e a necessidade de garantir sustentabilidade a longo prazo do sistema de segurança social, foi introduzido, na determinação do montante das pensões, um fator de sustentabilidade, relacionado com a evolução da esperança média de vida, que resulta da relação entre a esperança média de vida em 2006 e aquela que vier a verificar-se no ano anterior ao do requerimento da pensão (na versão original do [Decreto-Lei n.º 187/2007](#), de 10 de maio).

A aplicação do fator de sustentabilidade iniciou-se a partir de 2008, 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 modificações à fórmula de cálculo do fator de sustentabilidade através da alteração do ano de referência inicial da esperança média de vida aos 65 anos, que passou do ano de 2006 para o ano 2000.

Em 2023 a idade normal de acesso à pensão é de 66 anos e 4 meses, conforme consta da [Portaria n.º 307/2021](#), de 17 de dezembro.

O Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio, prevê ainda que a idade de acesso à pensão de velhice pode ser antecipada, nos termos dos seguintes regimes e medidas especiais, previstos em legislação própria, a saber:

- 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 conjunturais; e

¹³ O indicador da [esperança média de vida aos 65 anos](#) relativa a cada ano é objeto de publicação pelo [Instituto Nacional de Estatística](#).

- Regime de antecipação da pensão de velhice nas situações de desemprego involuntário de longa duração.

A possibilidade de reduzir a idade de reforma em função do exercício de uma profissão especialmente desgastante foi introduzida na legislação com a redação que o [Decreto n.º 486/73](#), de 27 de setembro, deu ao artigo 88.º do [Decreto n.º 45266](#), de 23 de setembro de 1963¹⁴, ao prever que o ministro competente podia reduzir a idade de reforma prevista naquele artigo relativamente aos beneficiários que exercessem profissões especialmente desgastantes. No entanto, apenas em sede de legislação fiscal, mais propriamente no [artigo 27.º do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares](#)¹⁵, se encontra uma definição de «profissões de desgaste rápido», considerando-se como tal «as de praticantes desportivos, definidos como tal no competente diploma regulamentar, as de mineiros e as de pescadores».

O [Decreto-Lei n.º 70/2020](#), de 16 de setembro, atualiza a idade de acesso às pensões e elimina o fator de sustentabilidade nos regimes de antecipação da idade de pensão de velhice do regime geral de segurança social, beneficiando do regime deste diploma, de acordo com o seu preâmbulo, «os trabalhadores que exercem profissões de desgaste rápido». Conjugando o teor do artigo 2.º deste decreto-lei, que delimita o seu âmbito de aplicação, com a informação disponível na [página](#) da Segurança Social na *Internet*, são vários os conjuntos de trabalhadores podem beneficiar deste regime.

Os trabalhadores abrangidos por acordos internacionais na Região Autónoma dos Açores, nomeadamente os que se encontravam ao serviço do destacamento das Forças Armadas dos Estados Unidos instalado na Base das Lajes e os que prestaram serviço na Estação de Telemedidas da República Francesa que funcionou na ilha das Flores, ao abrigo dos respetivos acordos internacionais, de acordo com o previsto na [Lei n.º 32/96](#), de 16 de agosto¹⁶, acedem à pensão de velhice com idade igual ou superior a 45 anos e 1 mês na data da cessação do respetivo contrato de trabalho e pelo menos 15 anos com registo de remunerações, dos quais 10 correspondam a

¹⁴ Este diploma promulga o Regulamento Geral das Caixas Sindicais de Previdência e foi objeto, até à data presente, de [27 alterações](#).

¹⁵ Texto consolidado retirado do portal oficial da Autoridade Tributária e Aduaneira. As referências à legislação em matéria fiscal são feitas para este portal oficial. Consultas efetuadas a 31/01/2023.

¹⁶ Regulamentada pelo [Decreto Legislativo Regional n.º 9/97/A](#), de 3 de junho. Vd. [trabalhos preparatórios](#).

serviço prestado para a entidade empregadora militar estrangeira em período imediatamente anterior à data da cessação do contrato de trabalho.

Os trabalhadores do interior das minas, das lavarias de minério e os trabalhadores da extração ou transformação primária da pedra, incluindo a serragem e corte da pedra em bruto, ao abrigo do [Decreto-Lei n.º 195/95](#), de 28 de julho (versão consolidada), e da [Portaria n.º 88/2019](#), de 25 de março, que estabelece as respetivas normas de execução, mantêm a idade normal de pensão de velhice (66 anos e 7 meses), mas esta é reduzida em 1 ano por cada 2 de serviço efetivo, em trabalho de fundo, nas lavarias de minério, na extração ou na transformação primária da pedra, incluindo a serragem e o corte da pedra em bruto, com o limite de idade de 50 anos e 1 mês, o qual pode ser reduzido até 5 anos, em situações excecionais de conjuntura.

As bordadeiras de casa na Madeira, ao abrigo da [Lei n.º 14/98](#), de 20 de março¹⁷, regulamentada pelo [Decreto-Lei n.º 55/99](#), de 26 de fevereiro, acedem à pensão de velhice com idade igual ou superior a 60 anos e 1 mês de idade e pelo menos 15 anos civis com registo de remunerações na atividade de bordadeira de casa da Madeira.

Os profissionais de bailado clássico ou contemporâneo, ao abrigo da alínea a) do artigo 3.º do [Decreto-Lei n.º 482/99](#), de 9 de novembro, necessitam de, em alternativa, ter idade igual ou superior a 55 anos e pelo menos 10 anos civis com registo de remunerações, correspondente a exercício a tempo inteiro da profissão no bailado clássico ou contemporâneo, ou ter idade igual ou superior a 45 anos e pelo menos 20 anos civis com registo de remunerações, dos quais 10 correspondam a exercício a tempo inteiro da profissão no bailado clássico ou contemporâneo.

Os trabalhadores portuários integrados no efetivo portuário nacional, ao abrigo do [Decreto-Lei n.º 483/99](#), de 9 de novembro, acedem à pensão de velhice com idade igual ou superior a 55 anos e 1 mês e, até 31 de dezembro de 1999, pelo menos 15 anos civis com registo de remunerações no efetivo exercício da atividade portuária comprovado pelo Instituto Marítimo-Portuário (atualmente, Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos).

¹⁷ [Trabalhos preparatórios](#).

Os trabalhadores da Empresa Nacional de Urânio, S. A., ao abrigo do [Decreto-Lei n.º 28/2005](#), de 10 de fevereiro, alterado pela [Lei n.º 10/2010](#), de 14 de junho¹⁸, acedem à pensão de velhice com idade igual ou superior a 55 anos e 1 mês de idade e pelo menos 15 anos civis com registo de remunerações.

Os controladores de tráfego aéreo, ao abrigo do [Decreto-Lei n.º 155/2009](#), de 9 de julho, retificado pela [Declaração de Retificação n.º 64/2009](#), de 1 de setembro, e alterado pelo [Decreto-Lei n.º 50/2017](#), de 24 de maio, necessitam de ter idade igual ou superior a 58 anos e pelo menos 22 anos civis com registo de remunerações no exercício de funções operacionais.

Os pilotos comandantes e copilotos de aeronaves de transporte público comercial de passageiros, carga ou correio, ao abrigo do [Decreto-Lei n.º 156/2009](#), de 9 de julho, acedem à pensão de velhice com idade igual ou superior a 65 anos.

Os trabalhadores inscritos marítimos da marinha do comércio de longo curso, de cabotagem e costeira e das pescas, de acordo com o previsto na [Portaria de 18 de dezembro de 1975](#)¹⁹, do Ministério dos Assuntos Sociais, publicada no Diário do Governo, 2.ª série, n.º 1, de 2 de janeiro de 1976, alterada pela [Portaria n.º 804/77](#), de 31 de dezembro, e na [Portaria n.º 129/2001](#), de 27 de fevereiro, têm de ter idade igual ou superior a 55 anos e 1 mês e pelo menos 15 anos civis com registo de remunerações nos quadros de mar, considerando-se, para esse efeito, que corresponde a um ano de serviço cada grupo de 273 dias no quadro de mar.

Finalmente, os trabalhadores inscritos marítimos que exercem atividade na pesca, ao abrigo do [Decreto Regulamentar n.º 40/86](#), de 12 de setembro, alterado pelo [Decreto Regulamentar n.º 2/98](#), de 4 de fevereiro, acedem à pensão de velhice com idade igual ou superior a 55 anos e 1 mês, desde que tenham cumprido o prazo de garantia estabelecido para o regime geral (15 anos civis de registo de remunerações) e totalizem, pelo menos, 30 anos de serviço. Aqueles que tenham integrado companhias por um período mínimo de 15 anos podem ver reduzida a idade normal de reforma por aplicação do coeficiente de 33% ao número de anos de serviço efetivo prestado

¹⁸ [Trabalhos preparatórios](#).

¹⁹ Disponibilizada no sítio do Segurança Social na *Internet*, na seguinte ligação: https://www.seg-social.pt/documents/10152/1247718/Port_MAS_18dez75/dc1c1d0c-954b-4cca-ae9f-d7999dc14187/dc1c1d0c-954b-4cca-ae9f-d7999dc14187

em qualquer tipo de pesca. Para este efeito, contabiliza-se como 1 ano efetivo de serviço a participação em companhias por um período mínimo de 150 dias, seguidos ou interpolados, dentro do mesmo ano civil. Podem também aceder à pensão de velhice com idade igual ou superior a 50 anos e 1 mês, desde que totalizem 40 anos de serviço para pensão de reforma por desgaste físico prematuro que torne inconveniente o prosseguimento da atividade e que não possa ser qualificado como doença profissional. Para este efeito, considera-se 1 ano de serviço cada grupo de 273 dias ocupado em companhias ou nos quadros do mar.

Por sua vez, a aposentação dos trabalhadores da administração pública central, local e regional e de outras entidades públicas que tenham a qualidade de funcionários ou agentes administrativos rege-se pelo Estatuto da Aposentação, promulgado pelo [Decreto-Lei n.º 498/72](#), de 12 de setembro (versão consolidada).

No entanto, desde 2000 que a legislação relativa ao sistema de solidariedade e de segurança social prevê a regulamentação dos regimes de proteção social da função pública de modo a convergirem com o regime geral de segurança social quanto ao âmbito material, regras de formação de direitos e de atribuição das prestações.

Até à entrada em vigor da [Lei n.º 60/2005](#), de 29 de dezembro²⁰ (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 cálculo das pensões, que ocorreu em 1 de janeiro de 2006, os funcionários públicos eram, aquando da sua admissão, obrigatoriamente inscritos na Caixa Geral de Aposentações, os admitidos na função pública a partir dessa data passaram a ser inscritos no regime geral da segurança social.

De acordo com o [artigo 3.º](#) deste diploma, a idade de aposentação dos funcionários públicos é progressivamente aumentada até atingir 65 anos, em 2015. A partir dessa altura, a aposentação passa a depender, como sucede no regime geral de segurança social, do facto de o funcionário atingir a idade normal de acesso à pensão de velhice e contar, pelo menos, 15 anos de serviço.

²⁰ [Trabalhos preparatórios](#).

Para informação mais detalhada sobre as pensões de velhice, pode ser consultado o [Guia Prático da Segurança Social sobre Pensão de Velhice](#) e a [página](#) da Segurança Social na *Internet*.

A [página](#) da Caixa Geral de Aposentações na *Internet* fornece informação mais aprofundada sobre o regime de aposentação dos funcionários públicos.

IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL

▪ **Âmbito da União Europeia**

Nos termos do disposto no artigo 153.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia ([TFUE](#)), «a União apoiará e completará a ação dos Estados-Membros (...) na melhoria, principalmente, do ambiente de trabalho, a fim de proteger a saúde e segurança dos trabalhadores». Ademais, a União adota prescrições mínimas a nível da UE, que não obstam a que os Estados-Membros que o desejem estabeleçam um nível de proteção mais elevado. O Tratado determina que as diretivas adotadas tendo em vista a introdução dessas prescrições mínimas devem evitar impor disciplinas administrativas, financeiras e jurídicas tais que sejam contrárias à criação e desenvolvimento de pequenas e médias empresas.

No âmbito da proteção da saúde e segurança dos trabalhadores, e em matéria de medidas preventivas, destaca-se a adoção da [Diretiva 89/391/CEE](#) relativa à aplicação de medidas destinadas a promover a melhoria da segurança e da saúde dos trabalhadores no trabalho²¹, e define as obrigações das entidades patronais e dos trabalhadores para reduzir os acidentes de trabalho e as doenças profissionais.

²¹ Modificada por:

[Regulamento \(CE\) n.º 1882/2003](#) do Parlamento Europeu e do Conselho de 29 de Setembro de 2003 que adapta à Decisão 1999/468/CE do Conselho, as disposições relativas aos comités que assistem a Comissão no exercício das suas competências de execução previstas em actos sujeitos ao artigo 251.º do Tratado;

[Diretiva 2007/30/CE](#) do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2007, que altera a Directiva 89/391/CEE do Conselho, as suas directivas especiais e as Directivas 83/477/CEE, 91/383/CEE, 92/29/CEE e 94/33/CE do Conselho, tendo em vista a simplificação e a racionalização dos relatórios relativos à aplicação prática;

[Regulamento \(CE\) n.º 1137/2008](#) do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de outubro de 2008, que adapta à Decisão 1999/468/CE do Conselho certos actos sujeitos ao procedimento

Esta Diretiva-Quadro influenciou a criação de outros atos legislativos, que visavam a saúde e proteção dos trabalhadores, nomeadamente no que se refere às prescrições mínimas de segurança e de saúde para os locais de trabalho, prescrições mínimas para a sinalização de segurança e/ou de saúde no trabalho, segurança e saúde na utilização de equipamento de trabalho, movimentação manual de cargas que comportem riscos, prescrições mínimas de segurança e de saúde a aplicar nos estaleiros temporários ou móveis, prescrições mínimas destinadas a melhorar a proteção em matéria de segurança e saúde dos trabalhadores das indústrias extrativas por perfuração, a céu aberto ou subterrâneas, segurança e de saúde no trabalho a bordo dos navios de pesca, proteção dos trabalhadores contra riscos ligados à exposição a agentes cancerígenos ou mutagénicos durante o trabalho, segurança e da saúde dos trabalhadores contra os riscos ligados à exposição a agentes químicos no trabalho ou agentes biológicos²².

Importa ainda referir as Diretivas que fixam normas de segurança base que procuram proteger os trabalhadores contra perigos no trabalho como a exposição a radiações ionizantes, atmosferas explosivas, vibrações, ruído, campos eletromagnéticos e radiação ótica artificial²³, assim como a [Diretiva 92/85/CEE](#), de 19 de outubro de 1992, relativa à implementação de medidas destinadas a promover a melhoria da segurança e da saúde das trabalhadoras grávidas, puérperas ou lactantes no trabalho e a [Diretiva 2003/88/CE](#) relativa a determinados aspetos da organização do tempo de trabalho.

A Diretiva 89/391/CEE constituiu, também, a base para instituir a [Agência Europeia para a Segurança e a Saúde no Trabalho \(EU-OSHA\)](#). A EU-OSHA desenvolveu nesta sede a plataforma *web* do [instrumento interativo em linha de avaliação de risco \(OIRA\)](#), que contém ferramentas de avaliação setorial de utilização fácil pelas PME, e a [ferramenta eletrónica para as substâncias perigosas](#), que presta às empresas aconselhamento específico sobre substâncias e produtos químicos perigosos e sobre as modalidades de

previsto no artigo 251.º do Tratado, no que se refere ao procedimento de regulamentação com controlo.

²² [Diretiva 89/654/CEE](#), [Diretiva 92/58/CEE](#), [Diretiva 89/655/CEE](#), [Diretiva 90/269/CEE](#), [Diretiva 92/57/CEE](#), [Diretiva 92/91/CEE](#), [Diretiva 92/104/CEE](#), [Diretiva 93/103/CE](#), [Diretiva 2004/37/CE](#), [Diretiva 98/24/CE](#), [Diretiva 2000/54/CE](#)

²³ [Diretiva 2013/59/Euratom](#), [Diretiva 99/92/CE](#), [Diretiva 2002/44/CE](#), [Diretiva 2003/10/CE](#), [Diretiva 2004/40/CE](#), [Diretiva 2006/25/CE](#)

aplicação das boas práticas e das medidas de proteção. A Agência leva a cabo em cada ano, sob o lema «Locais de Trabalho Saudáveis», campanhas de sensibilização sobre vários temas de saúde e segurança e, em 2015, concluiu uma [revisão das iniciativas de avaliação comparativa em matéria de saúde e de segurança no trabalho](#). Além disso, no âmbito do seu trabalho de divulgação de informação sobre esta temática, a EU-OSHA fornece publicações gratuitas para utilização nos locais de trabalho e, ainda neste contexto, foi lançado um [guia de prevenção e boas práticas](#), intitulado “Risco de segurança e saúde no trabalho no setor da saúde”, que visava melhorar as normas de segurança e saúde aplicadas nas instituições de saúde da União Europeia.

O atual [Quadro Estratégico](#) para a saúde e segurança no trabalho 2021-2027 de junho de 2021 «visa mobilizar as instituições da UE, os Estados-Membros, os parceiros sociais e outras partes interessadas pertinentes em torno de prioridades comuns de proteção da saúde e segurança dos trabalhadores. Aplica-se a todas as partes envolvidas na saúde e segurança no trabalho [SST] (administrações nacionais, incluindo inspeções do trabalho, empregadores, trabalhadores e outros intervenientes relevantes em matéria de SST) e estabelece um quadro de ação, cooperação e intercâmbio». Mais se refere neste documento que «A Comissão trabalhará com os Estados-Membros e os parceiros sociais para: i) fazer face à mudança no novo mundo do trabalho; ii) melhorar a prevenção de acidentes e doenças profissionais, em conformidade com a abordagem «visão zero»; e iii) aumentar o grau de preparação para eventuais crises sanitárias futuras».

Destaca-se ainda nesta sede o [Pilar Europeu dos Direitos Sociais](#), proclamado em 2017, com o intuito de garantir aos cidadãos novos e efetivos direitos em três categorias chave: igualdade de oportunidades e acesso ao mercado de trabalho, condições de trabalho justas e proteção social e inclusão. Dos seus [20 princípios](#), os que se referem a condições de trabalho justas englobam um emprego seguro e adaptável, bem como um ambiente de trabalho são, seguro e bem adaptado e proteção de dados, referindo que *os trabalhadores têm direito a um ambiente de trabalho adaptado às suas necessidades profissionais, que lhes permita prolongar a sua participação no mercado de trabalho*.

Também em 2017, a Comissão Europeia lançou uma [Comunicação](#) sobre *Condições de trabalho mais seguras e mais saudáveis para todos - Modernização da política e da legislação da UE em matéria de saúde e segurança no trabalho*, que identifica os três principais campos de ação nesta matéria: luta contra o cancro profissional através de propostas legislativas acompanhadas pelo aumento de orientação e sensibilização para o tema; ajuda às empresas, especialmente PME, no cumprimento das regras de segurança e saúde no trabalho; cooperar com os Estados-Membros e parceiros sociais para eliminar ou atualizar regras e reorientar esforços para garantir uma melhor e mais ampla proteção.

- **Âmbito internacional**

- Países analisados**

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países: Espanha e França.

ESPAÑA

Em Espanha, e como refere o preâmbulo da [Ley 55/2003, de 16 de diciembre](#)²⁴, del *Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud*, os profissionais de saúde e outros grupos de pessoal que prestam serviços nos centros e instituições de saúde da Segurança Social têm tido, historicamente, uma regulamentação específica que os diferencia dos outros funcionários públicos.

É neste diploma que, no [Capítulo IX. Retribuciones](#), se determina que o sistema de remuneração do pessoal estatutário está estruturado em remunerações de base e remunerações complementares, sendo estas fixas ou variáveis, e visando remunerar a função exercida, a categoria, a dedicação, a atividade, a produtividade e o cumprimento de objetivos e a avaliação de desempenho e resultados, determinando seus conceitos, valores e critérios. de cada serviço de saúde.

Assim, e nos termos do [artículo 43](#), a remuneração complementar pode ser:

a) Complemento de deslocação correspondente ao escalão do cargo que exerce, sendo o valor anual do suplemento pago em 14 parcelas.

²⁴ Diploma 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 26/01/2023.

- b) Suplemento específico, destinado a remunerar as condições particulares de alguns cargos devido à sua especial dificuldade técnica, dedicação, responsabilidade, incompatibilidade, risco e penosidade.
- c) Prémio de produtividade, destinado a remunerar o especial desempenho, interesse ou iniciativa do titular do cargo, bem como a sua participação em programas ou ações específicas e o contributo do funcionário para a prossecução dos objetivos programados, após avaliação dos resultados alcançados.
- d) Suplemento de assistência continuada, destinado a remunerar o pessoal que presta assistência permanente e continuada aos utentes dos serviços de saúde.
- e) Suplemento de carreira, destinado a remunerar o grau alcançado na carreira profissional quando tal sistema de valorização profissional tenha sido implementado na categoria correspondente.

A título exemplificativo, as *tablas retributivas del personal estatutario del SALUD para el año 2022*, de Aragão estão disponíveis [aqui](#)²⁵.

FRANÇA

O [code du travail](#)²⁶ prevê uma obrigação geral de segurança que incumbe a todos os empregadores. Como tal, deve avaliar e prevenir todos os riscos laborais a que os trabalhadores estão expostos. Para alguns deles e no caso de ultrapassagem dos limiares regulamentares de exposição, devem ser implementadas ações específicas e previstos mecanismos de compensação em benefício dos trabalhadores em causa.

O designado sistema de prevenção e compensação da exposição a determinados fatores de risco ocupacionais (antigo “sistema de penosidade”) encontra-se previsto dos [articles L. 4161-1 e D. 4161-1](#), não se encontrado aí nenhuma referência aos profissionais de saúde, acontecendo o mesmo no [Code général de la fonction publique](#).

²⁵ Informação retirada do portal oficial, disponível aqui: https://transparencia.aragon.es/sites/default/files/documents/tablas_retributivas_personal_estatutario_salud_2022.pdf. Consulta efetuada a 27/01/2023.

²⁶ Diploma retirado do portal oficial Legifrance.fr. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a França são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário. Consultas efetuadas a 27/01/2023.

O portal da Segurança Social francesa disponibiliza informação sobre esse sistema [aqui](#)²⁷.

V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

▪ Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verifica-se não se encontrar em apreciação qualquer iniciativa legislativa sobre a matéria objeto da presente iniciativa. Estão, contudo, pendentes duas petições:

- [37/XV/1](#) - [Enfermeiros - Pelo direito do acesso ao estatuto de Profissão de Alto Risco e de Desgaste Rápido](#)
- [34/XV/1](#) - [Pela revisão da Carreira dos Enfermeiros](#).

▪ Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)

Consultada a mesma base de dados, verifica-se que na Legislatura anterior foram apresentadas as seguintes petições:

- [310/XIV/3](#) - [Enfermeiros - Pelo direito do acesso à reforma com pelo menos 55 anos de idade](#)
- [19/XIV/1](#) - [Enfermeiros - Pela criação de um estatuto oficial de profissão de desgaste rápido e atribuição de subsídio de risco](#).

VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

▪ Consultas facultativas

Na medida em que a densificação do estatuto a criar pela iniciativa se encontra prevista para uma fase posterior à negociação com as estruturas representativas dos

²⁷ Informação retirada do portal oficial, disponível aqui: <https://www.inrs.fr/demarche/penibilite/ce-qu-il-faut-retenir.html>. Consulta efetuada a 27/01/2023.



trabalhadores visados, parece não se justificar, nesta fase, uma apreciação pública nos termos do artigo 134.º do Regimento.

Ainda assim, em fase de apreciação, na especialidade, poderá ser feita a consulta, por escrito, das duas confederações sindicais (CGTP-IN e UGT) bem como das quatro confederações patronais (CIP, CAP, CTP e CCP), que têm assento na [Comissão Permanente de Concertação Social](#) (CPCS).