NOTA TÉCNICA

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Projeto de Lei n.º 277/XV/1 (BE)

Valorização salarial dos trabalhadores dos Serviços Periféricos Externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros (4.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 47/2013, de 5 de abril)

Data de admissão: 12 de setembro de 2022

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

ÍNDICE

I. A INICIATIVA

II. APRECIAÇÃO 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: Sónia Milhano (DAPLEN), Maria João Godinho e Belchior Lourenço (DILP) e Susana Fazenda (DAC)

Data: 25.11.2022

I. A INICIATIVA

O projeto de lei em apreço, que procede à 4.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 47/2013, de 5 de abril, visa obrigar à publicação da revisão das tabelas remuneratórias dos trabalhadores dos Serviços Periféricos Externos (SPE) do Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE) no prazo máximo de 90 dias, define os indicadores a atender na revisão dessas tabelas e elimina o valor percentual máximo da atualização.

De acordo com o proponente «(…) o Governo não tem querido proceder à atualização das tabelas salariais destes trabalhadores e à sua valorização remuneratória. Apesar de andar a prometer que o vai fazer e de já ter dito que a atualização das tabelas salariais deveria ser uma prioridade, os Governos do PS, tanto o anterior como o atual, nada têm feito para parar o empobrecimento e a degradação das condições de vida destes trabalhadores.»

O projeto de lei é composto por quatro artigos:
- Artigo 1.º (Objeto);
- Artigo 2.º (Publicação da revisão das tabelas remuneratórias dos trabalhadores dos Serviços Periféricos Externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros);
- Artigo 3.º (Alteração ao Decreto-Lei n.º 47/2013, de 5 de abril);
- Artigo 4.º (Entrada em vigor).

II. APRECIAÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

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

A iniciativa em apreço é apresentada pelos Deputados do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda (BE), ao abrigo e nos termos da alínea *b)* do artigo 156.º e do n.º 1 do

artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa[1] (Constituição) e 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[2] (Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei.

Assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento, 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, pelo que a iniciativa cumpre os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

Respeita 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.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 9 de setembro de 2022, tendo sido junta a ficha de avaliação de impacto de género. Foi admitido a 12 de setembro, data em que, por despacho do Presidente da Assembleia da República, baixou, na generalidade, à Comissão de Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local (13.ª), com conexão à Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas (2.ª). O seu anúncio ocorreu na reunião plenária do dia 14 de setembro.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A lei formulário[3][4] estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa, pelo que deverá ser tida em conta no decurso do processo da especialidade na Comissão e aquando da redação final.

Cumpre assinalar, desde logo, que o título do projeto de lei em apreciação - «Valorização salarial dos trabalhadores dos Serviços Periféricos Externos do Ministério

[1] Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.
[2] Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.
[3] Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.
[4] Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, sobre publicação, identificação e formulário dos diplomas, alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho.

dos Negócios Estrangeiros (4.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 47/2013, de 5 de abril)», traduz sinteticamente o seu objeto, observando o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei mencionada, embora, em caso de aprovação, possa ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

A iniciativa pretende alterar o Decreto-Lei n.º 47/2013, de 5 de abril, que «No uso da autorização legislativa conferida pela Lei n.º 8/2013, de 22 de janeiro, aprova o regime jurídico-laboral dos trabalhadores dos serviços periféricos externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros, incluindo os trabalhadores das residências oficiais do Estado, alterando a Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, e o Estatuto Disciplinar dos Trabalhadores que Exercem Funções Públicas, aprovado pela Lei n.º 58/2008, de 9 de setembro».

Consultando a base de dados Digesto (*Diário da República Eletrónico*) verificou-se que este diploma foi previamente alterado pela Lei n.º 66/2013, de 27 de agosto, e pelos Decretos-Leis n.ºs 35-B/2016, de 30 de junho e 74/2019, de 28 de maio, pelo que, em caso de aprovação, esta será a sua quarta alteração. Dando cumprimento ao disposto no n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, a presente iniciativa indica quer o número de ordem de alteração ao Decreto-Lei n.º 47/2013, de 5 de abril, quer os diplomas que lhe introduziram as alterações anteriores.

Em caso de aprovação, a iniciativa em apreço revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, sendo objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República* nos termos da alínea *c)* do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

No que respeita à entrada em vigor, o artigo 4.º do projeto de lei estabelece que a mesma ocorrerá no primeiro dia do mês seguinte ao da sua publicação, embora a produção de efeitos seja diferida para o momento da entrada em vigor do Orçamento do Estado, mostrando-se assim conforme com o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário.

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

- **Conformidade com as regras de legística formal**

A elaboração de atos normativos da Assembleia da República deve respeitar regras de legística formal, constantes do Guia de Legística para a Elaboração de Atos Normativos[5], por forma a garantir a clareza dos textos normativos, mas também a certeza e a segurança jurídicas.

Nesse sentido, considerando que o objetivo central da presente iniciativa se traduz na alteração ao Decreto-Lei n.º 47/2013, de 5 de abril, o artigo 1.º deverá fazer menção a esse facto, no sentido de dar a conhecer de forma clara o objeto do ato normativo, indicando ainda o título do diploma alterado e o número de ordem da alteração, bem como os diplomas que o alteraram anteriormente.

Relativamente ainda ao artigo 1.º, em caso de aprovação, será de ponderar o aperfeiçoamento da redação da norma, em concreto no que se refere à expressão «A presente lei obriga à publicação da revisão das tabelas (…)».

Conforme referido no Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 214/2011[6], «Nada parece proibir que a lei fixe um prazo côngruo para regulamentação das leis que dela precisem para serem exequíveis. O sistema jurídico contém mesmo um meio contencioso para declaração da correspondente ilegalidade por omissão, pelo menos relativamente a regulamentos de execução e a regulamentos complementares - artigo 77.º do CPTA;(…)». Contudo, será de ter em consideração que «As relações do Governo com a Assembleia da República são relações de autonomia e de prestação de contas e de responsabilidade; não são relações de subordinação hierárquica ou de superintendência, pelo que não pode o Governo ser vinculado a exercer o seu poder regulamentar (ou legislativo) por instruções ou injunções da Assembleia da República».

No que se refere à ordenação dos artigos, indicam as regras de legística formal que as normas sobre regulação pertencem ao elenco das disposições finais, ou seja, em termos sequenciais, devem estar colocadas na parte final do texto. Assim, o artigo 2.º do projeto de lei, que determina um prazo para o Governo rever as tabelas remuneratórias, deverá

[5] Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.
[6] Hiperligação para sítio da *Internet* do *Diário da República Eletrónico*.

seguir-se ao artigo que prevê a alteração ao Decreto-Lei n.º 47/2013, de 5 de abril, até porque a necessidade de atualização das tabelas remuneratórias deriva desta alteração.

Na presente fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos suscita outras questões pertinentes no âmbito da legística formal, sem prejuízo da análise mais detalhada a ser efetuada no momento da redação final.

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

O Decreto-Lei n.º 47/2013, de 5 de abril[7], aprovou, no uso da autorização legislativa conferida pela Lei n.º 8/2013, de 22 de janeiro[8], o regime jurídico-laboral dos trabalhadores dos serviços periféricos externos do MNE, incluindo os trabalhadores das residências oficiais do Estado[9], determinando a transição dos trabalhadores dos serviços periféricos externos do MNE para as carreiras gerais da Administração Pública e, no caso dos trabalhadores com funções nas residências oficiais do Estado, para a carreira de assistente de residência.

O Decreto-Lei n.º 47/2013 foi objeto de apreciação parlamentar, que culminou na aprovação da Lei n.º 66/2013, de 27 de agosto[10], a qual alterou os artigos 17.º (sobre «feriados a observar») e 28.º (relativo a «duração e organização do tempo de trabalho»). Em 2016, foi de novo alterado, pelo Decreto-Lei n.º 35-B/2016, de 30 de junho[11], que aprovou um mecanismo de correção cambial das remunerações e abonos fixados em euros dos trabalhadores do Ministério dos Negócios Estrangeiros, da Agência para o

[7] Diploma 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 25/10/2022.
[8] Os respetivos trabalhos preparatórios estão disponíveis no portal da Assembleia da República.
[9] E alterando a Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro[9] [que estabelecia os regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas, entretanto revogada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho (Lei que aprova a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aqui na sua versão consolidada), com exceção dos artigos 88.º a 115.º - uma versão consolidada da Lei n.º 12.º-A/2008 pode ser consultada aqui] e o Estatuto Disciplinar dos Trabalhadores que Exercem Funções Públicas, aprovado pela Lei n.º 58/2008, de 9 de setembro, também revogada pela Lei n.º 35/2014.
[10] Trabalhos preparatórios.
[11] Aqui na sua versão consolidada.

Investimento e Comércio Externo de Portugal, E. P. E., e do Turismo de Portugal, I. P., a exercer funções no estrangeiro e na dependência funcional dos chefes de missão diplomática, o qual revogou os n.os 5, 6 e 7 do artigo 12.º («Tabelas remuneratórias») do Decreto-Lei n.º 47/2013, «bem como as disposições regulamentares habilitadas pelas alíneas *b*), *c*) e *d*) do n.º 1 do artigo 1.º que prevejam mecanismos específicos de correção cambial, passando as menções àqueles a ser tidas como feitas para o mecanismo previsto no artigo 2.º».

Posteriormente, o Decreto-Lei n.º 74/2019, de 28 de maio, veio introduzir as mais recentes alterações àquele diploma, modificando os artigos 1.º («Objeto e âmbito»), 9.º («Carreiras») e 45.º («Transição dos trabalhadores») e revogando a alínea *c*) do n.º 1 do artigo 25.º (onde está fixado o conteúdo funcional dos trabalhadores das residências oficiais do Estado), visando essencialmente integrar as funções de motorista na carreira e categoria de assistente operacional.

O artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 47/2013, de 5 de abril (texto consolidado), cuja alteração se propõe na iniciativa objeto da presente nota técnica, remete para decreto regulamentar a aprovação das tabelas remuneratórias deste pessoal e para portaria a atualização dos valores correspondentes às posições remuneratórias, determinando que:

- As tabelas remuneratórias são fixadas por país e por categoria, em euros, salvo nos casos em que seja obrigatório o pagamento na moeda local (n.º 1);
- A atualização dos valores tem em conta os índices de custo de vida das Nações Unidas, constantes da publicação mais recente do «*UN Bulletin of Statistics*», bem como a inflação e variações cambiais publicadas (n.º 2);
- Em termos globais, a percentagem daquela atualização não pode ultrapassar a prevista para os demais trabalhadores em funções públicas (n.º 3); e
- Em casos especiais pode haver lugar à revisão intercalar das tabelas remuneratórias (acentuada perda de poder de compra em qualquer país pelo efeito isolado ou conjugado da inflação e da variação cambial, designadamente quando se verifique que a remuneração base mensal é inferior ao salário mínimo local – n.º 4).

Assim, o Decreto Regulamentar n.º 3/2013, de 8 de maio (com as alterações do Decreto Regulamentar n.º 1/2017, de 27 de fevereiro, e do Decreto Regulamentar n.º 9/2017, de

2 de novembro), veio aprovar as tabelas remuneratórias dos trabalhadores dos serviços periféricos externos do MNE, bem como:

- As remunerações dos titulares de cargos de chefia de chancelaria e de contabilidade e os montantes máximos de reembolso de despesas comprovadamente efetuadas para o pagamento de renda de casa e de encargos permanentes derivados da habitação;
- O montante pecuniário do abono para falhas e o valor do subsídio de refeição daqueles trabalhadores e titulares de cargos de chefia;
- O montante pecuniário mínimo para as alterações de posição remuneratória na categoria, a aplicar nos casos em que os trabalhadores tenham sido reposicionados entre posições remuneratórias na nova tabela remuneratória.

As remunerações base mensais aprovadas pelas tabelas remuneratórias acima referidas foram entretanto atualizadas pela Portaria n.º 119/2020, de 21 de maio (em 0,3%) e pela Portaria n.º 84/2022, de 4 de fevereiro (em 0,9%).

De referir ainda que a Portaria n.º 187/2013, de 22 de maio, regulamenta o procedimento concursal dos trabalhadores recrutados para exercer funções nos serviços periféricos externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros e a Portaria n.º 188/2013, de 22 de maio, adapta o Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública aos serviços periféricos externos no Ministério dos Negócios Estrangeiros.

O regime dos trabalhadores que exercem funções nas residências oficiais do Estado previsto no Decreto-Lei n.º 47/2013 é, por força do artigo 160.º da Lei n.º 22/2022, de 27 de junho (Orçamento do Estado para 2022) aplicável, com as necessárias adaptações, aos assistentes de residência que sejam contratados nas ações de cooperação técnico-militares ao abrigo do Decreto-Lei n.º 238/96, de 13 de dezembro[12].

IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL

- **Âmbito internacional**

[12] Aprova o estatuto dos militares em ações de cooperação técnico-militar concretizadas em território estrangeiro.

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

ESPANHA

A *Ley 30/1984, de 2 de agosto*[13], *de Medidas para la Reforma de la Función Pública*, estabelece as bases do sistema de remuneração das Administrações Públicas, sendo que o âmbito de aplicação previsto no seu *artículo uno*, define no seu n.º 2, que a aplicação do presente diploma poderá definir normativos específicos que visem adequar a determinados serviços da Administração Pública, onde se incluem os trabalhadores dos serviços periféricos (*personal destinado en el extrangero*). As bases do sistema de remuneração são definidas nos termos dos seus artigos *veintitrés* e *veinticuatro*.

A regulamentação deste regime específico decorreu inicialmente do *Real Decreto 1404/1986, de 23 de mayo*[14], diploma entretanto revogado pelo *Real Decreto 6/1995, de 13 de enero, por el que se regula el régimen de retribuciones de los funcionarios destinados en el extranjero*. O *Real Decreto 6/1995, de 13 de enero* vem assim definir no seu *artículo 4*, os modelos de indemnização que visam salvaguardar e compensar o poder de compra destes funcionários, quando tal situação decorra de condições distintas das condições existentes em Espanha, sendo também de relevar as compensações extraordinárias constantes da *Disposición adicional primera*.

O ajustamento automático das remunerações destes funcionários foi atualizado recentemente nos termos constantes da *Orden comunicada de 28 de diciembre de 2021, de la Ministra de Hacienda y Función Pública, por la que se actualizan los módulos previstos en el Real Decreto 6/1995, de 13 de enero, de retribuciones de los funcionarios destinados en el extranjero*. Todas as modificações dos níveis de remuneração, em função dos ajustamentos que decorram do presente quadro legal, podem ser consultadas aqui[15].

---

[13] Diploma consolidado retirado do portal oficial *boe.es*. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas relativas a Espanha são feitas para o referido portal oficial, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas em 24/10/2022.
[14] «*Real Decreto 1404/1986, de 23 de mayo, por el que se regula el régimen de retribuciones de los funcionarios destinados en el extranjero*».
[15] Disponível no sítio da Internet do *sepg.pap.hacienda.gob.es*. Consultas efetuadas a 24.10.2022.

FRANÇA

Atentos os direitos e obrigações definidos na *Loi 83-634 du 13 juillet 1983*[16] (*Loi dite loi Le Pors*), a matéria em apreço encontra-se regulada através do *Décret n° 67-290 du 28 mars 1967, fixant les modalités de calcul des émoluments des personnels de l'Etat et des établissements publics de l'Etat à caractère administratif en service à l'étranger*.

O presente diploma define as componentes de remuneração nos termos dos seus artigos *2* e *4*. Finalmente, o *article 5* define ainda que as condições de remuneração incluem, no seu âmbito, a compensação pelas variações cambiais e o poder de compra do país em que se exerce o serviço, compensação essa fixada através de portaria conjunta do Ministro dos Negócios Estrangeiros e do Ministro das Finanças.

V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

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

Efetuada uma pesquisa à base de dados da atividade parlamentar (AP), verificou-se que, neste momento, sobre matéria conexa, não existem quaisquer iniciativas legislativas nem petições.

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

A consulta à mesma base de dados permite verificar a inexistência de iniciativas legislativas e petições sobre matéria conexa na legislatura anterior.

[16] «*Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. Loi dite loi Le Pors*». Diploma consolidado retirado do portal oficial *legifrance.gouv.fr*. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas relativas a França são feitas para o referido portal oficial, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas em 24/10/2022.

VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

- **Consultas facultativas**

Sugere-se a consulta por escrito do Sindicato dos Trabalhadores Consulares e das Missões Diplomáticas e dos Serviços Centrais do Ministério dos Negócios Estrangeiros.