



Parecer da Ordem dos Advogados

1. A Assembleia da República através da Comissão de Assuntos Constitucionais Direitos, Liberdades e Garantias solicitou à Ordem dos Advogados a emissão de parecer sobre o Projeto de Lei n.º 308/XV/1.^a que Regula a prestação de trabalho suplementar na Polícia de Segurança Pública, procedendo à 2.^a alteração ao Decreto-Lei n.º 243/2015, de 19 de outubro.

2. Para tanto, o Projeto de Lei apresenta como fundamentos na sua exposição de motivos:

“As questões do tempo de trabalho, do trabalho suplementar e seu pagamento sempre assumiram particular importância no âmbito dos regimes de direito laboral existentes, quer na administração pública, quer no setor privado.

O tempo do trabalho assume uma particular importância no âmbito da saúde e segurança no trabalho, uma vez que o aumento da jornada de trabalho tem implicações na saúde dos profissionais e contribui para um maior desgaste emocional e físico que não pode ser descurado. Isto porque, quanto maior for a carga horária, maior é o risco de cometer erros.

No serviço que os profissionais da PSP prestam, há situações em que decisões importantes têm que ser tomadas em frações de segundo e há situações em que os profissionais estão sujeitos a cenários de grande tensão. Nestes cenários, o tempo de trabalho não é uma questão menos relevante ou que possa ser encarada com ânimo leve, porquanto os níveis de atenção e a resistência diminuem na direta proporção do tempo de trabalho. Assim, o tempo de trabalho e o trabalho suplementar têm implicações na saúde dos profissionais da PSP e têm consequências operacionais que têm que ser tidas em conta.

No quadro legislativo em vigor, o horário e a duração semanal de trabalho dos profissionais da PSP está consagrado no artigo 57.º do Decreto-lei n.º 243/2015 de 19 de outubro que define o Estatuto profissional do pessoal com funções policiais da Polícia de Segurança Pública. Neste artigo estipula-se que o período normal de trabalho é de 36 horas nele se incluindo ações de formação e treino.



Neste mesmo artigo consagra-se o serviço de piquete ao qual corresponde um suplemento remuneratório, regulado transitoriamente no Decreto-Lei n.º 299/2009, e a possibilidade de trabalho “suplementar” que corresponde a prestação de serviço para além do período de 36 horas e que é compensada pela atribuição de crédito horário, em termos a definir por despacho do diretor nacional.

O Despacho 49/GDN/2021 que definiu novas matrizes de horários na PSP, além de inadequadas, veio agravar a dependência dos serviços do trabalho em regime de piquete.

Ora o serviço de piquete não visa diretamente o pagamento de trabalho suplementar, mas sim compensar quem tem de permanecer ou comparecer ao serviço durante a noite, fins de semana e feriados e em situações excecionais. É uma compensação excecional, em função do desgaste inerente ao serviço de piquete e visa compensar esse mesmo desgaste e a disponibilidade para o mesmo. Se olharmos para as regras de cálculo do subsídio de piquete e a sua articulação com o subsídio de turno, percebe-se que este suplemento visa compensar quem, não estando escalado para o serviço, passa a estar por necessidade do serviço.

Os suplementos de turno e de piquete não podem por isso ser confundidos com o trabalho suplementar. Na verdade, quer os turnos quer os serviços de piquete podem ser prestados dentro do horário normal de trabalho. Em lugar algum se refere que o valor pago pelo subsídio de piquete visa pagar trabalho suplementar.

Nos termos do artigo 57.º do Estatuto da PSP, o trabalho prestado para além do horário normal de trabalho é pago por via do crédito horário previsto no n.º 3 e não por via do serviço de piquete previsto no n.º 2. Contudo, existe uma confusão entre esses conceitos e a utilização do suplemento de piquete para o pagamento de trabalho suplementar, o que tem como consequência, uma vez atingido o limite do suplemento de turno, o não pagamento do trabalho suplementar.

Por outro lado, o n.º 3 do artigo 57.º do Estatuto, que institui o crédito horário como forma de pagamento do trabalho suplementar, também não está isento de problemas, na medida em que a sua aplicação



fica dependente de despacho do Diretor Nacional, o que coloca na disposição e no critério discricionário do superior hierárquico, o direito ao “pagamento” do trabalho suplementar. Acresce que nos termos do despacho em vigor, o crédito horário prescreve se a utilização do mesmo não for autorizada no prazo de 6 meses a contar do dia da prestação do trabalho. Tendo em conta a falta de recursos humanos na PSP, facilmente se percebe que estas autorizações não são dadas, o que significa a prática ilegal de trabalho não remunerado na instituição.

O trabalho suplementar, vulgarmente designado como trabalho extraordinário, é excepcional, pelo que não pode constituir a regra do normal funcionamento das empresas ou dos serviços públicos. Sendo excepcional, está associado à imposição de limites máximos na sua prestação com vista à proteção dos trabalhadores. Por outro lado, sendo verdade que há formas de compensação do trabalho suplementar por via de dias de descanso, a regra deve passar pelo seu pagamento e pela atribuição de descansos compensatórios. A opção consagrada no Estatuto da PSP de apenas estipular a compensação do trabalho suplementar por via da atribuição de um crédito horário, fortemente condicionado por via de despacho do Diretor Nacional, não é aceitável.

Segundo o Código do Trabalho, os trabalhadores do setor privado podem, numa média e grande empresa, realizar até 150 horas anuais de trabalho extraordinário, podendo este limite ser alargado até às 200 horas anuais por via de instrumento de regulamentação coletiva de trabalho, tendo sempre como limite duas horas em dia normal de trabalho. O trabalho suplementar é pago pelo valor da retribuição horária com um acréscimo de 25% na primeira hora, ou fração, e 37,5% por hora ou fração subsequente. Em dia de descanso semanal ou em feriado é pago com um acréscimo de 50%.

Na Lei Geral de Trabalho em Funções Públicas, o artigo 120.º também consagra os limites idênticos para o trabalho suplementar: 150 horas anuais e as duas horas por dia normal de trabalho. Também se consagra a possibilidade de alargar para as 200 horas anuais mediante negociação com as estruturas representativas dos trabalhadores. Também na administração pública, artigo 162.º, a regra é o pagamento do trabalho suplementar com acréscimos na retribuição diária de 25% e 37,5% em dias normais de trabalho e 50% nos dias de descanso semanal ou feriados. O n.º 7 deste artigo refere que “Por acordo entre o



empregador público e o trabalhador, a remuneração por trabalho suplementar pode ser substituída por descanso compensatório.”

Ou seja, tanto no setor privado como no setor público, a regra quanto ao trabalho suplementar é a existência de limites máximos e o seu pagamento valor hora com acréscimos de 25%, 37,5% ou 50% conforme a quantidade e o dia em que o trabalho suplementar é prestado. Apenas se institui, na administração pública, mediante acordo entre o trabalhador e empregador público, a possibilidade de “pagamento” por descanso compensatório.

O facto de os profissionais da PSP estarem sujeitos a um dever de disponibilidade, não significa que não existam limites à jornada de trabalho. O direito ao descanso, o direito à conciliação da atividade profissional com a vida familiar e o direito a um limite máximo de jornada de trabalho estão consagrados na Constituição. As mais elementares regras de promoção da saúde e segurança no trabalho, bem como a necessidade de, face à natureza das missões desempenhadas, os profissionais estarem física e mentalmente aptos para o desempenho das missões, obriga ao descanso.

Não é aceitável nem é legal a existência de trabalho não remunerado na PSP nem tão pouco é aceitável que não existam limites máximos de trabalho suplementar. O problema real e premente da falta de recursos humanos não pode nem deve servir para desculpa para a imposição de trabalho suplementar sem qualquer limite e não remunerado.

Naturalmente devem ser acuteladas situações excecionais. O que não é aceitável, é que na atividade normal da Instituição PSP se recorra de forma sistemática a trabalho suplementar.

3. Assim, o presente Projeto Lei tem como objeto a alteração do artigo 57.º do Estatuto Profissional do pessoal com funções policiais da Polícia de Segurança Pública constante do Decreto-lei n.º 243/2015 de 19 de outubro, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro.

4. O qual passaria a ter a seguinte redação:



“Artigo 57.º

Horário e duração semanal de trabalho

1 - O período normal de trabalho é de 36 horas, nele se incluindo os períodos destinados a atividades complementares de aperfeiçoamento técnico-policial, designadamente ações de formação e treino.

2 - Podem ser constituídos serviços de piquete, em número e dimensão adequados à situação, para garantir o permanente funcionamento dos serviços ou sempre que circunstâncias especiais o exijam.

3 - A prestação de serviço para além do período previsto no n.º 1 é compensada pela atribuição de crédito horário, nos termos a definir por despacho do diretor nacional.

4 – (Novo) O crédito horário referido no número anterior, caso não seja gozado no prazo máximo de 6 meses, é convertido em compensação remuneratória calculada nos termos do artigo 162.ª da Lei n.º 35/2014, de 20 de junho que aprova a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas.

5 – (Atual n.º 4) Na PSP vigoram a modalidade de horário rígido e a modalidade de horário em regime de turnos, nos termos previstos no presente decreto-lei, sem prejuízo da aplicação de outras modalidades de horários previstos na lei geral.

6 – (Novo) O serviço prestado para além do n.º 1 do presente artigo, seja prestado ou não em serviço de piquete, não pode exceder o limite máximo de 200 horas anuais, salvo se tal for determinado, a título excecional, por despacho fundamentado do Ministério da Administração Interna.

7 – (Novo) A prestação de serviço de piquete nos termos do n.º 2 confere o direito a um suplemento remuneratório que tem como limite mensal o montante mais elevado do suplemento de turno, para a respetiva carreira.

8 – (Novo) O tempo de trabalho prestado em serviço de piquete que exceda o limite estabelecido no número anterior é contabilizado e pago por via de crédito horário previsto no n.º 3 do presente artigo.

9 – (Atual n.º 6) Os polícias nomeados para prestação de serviço em organismos sediados fora do território nacional, ou nomeados para missões internacionais ou missões de cooperação policial internacional, regem-se pelos horários e duração semanal de trabalho aplicáveis às referidas missões.



5. Mais se prevê que entrando a lei em vigor no dia seguinte à publicação do diploma, que o pagamento de acréscimos remuneratórios que resultem da aplicação da presente lei se efetiva com a entrada em vigor da lei do Orçamento do Estado posterior à sua aprovação.

6. O Decreto-lei n.º 243/2015, de 19 de outubro, aprova o Estatuto profissional do pessoal com funções policiais da Polícia de Segurança Pública, considerando-se como polícia o elemento que integra o corpo de profissionais da PSP, constituído em carreira especial, com funções policiais, armado e uniformizado, sujeito à condição policial, com vínculo de nomeação e formação específica, prevista no presente decreto-lei.

7. Dispõe o seu artigo 4º relativamente à condição policial que esta define as bases gerais a que obedece o exercício de direitos e o cumprimento de deveres pelos polícias em qualquer situação.

8. O seu nº 2 refere que esta se caracteriza:

“a) Pela subordinação ao interesse público;

b) Pela defesa da legalidade democrática, da segurança interna e dos direitos fundamentais dos cidadãos, nos termos da Constituição e da lei;

c) Pela sujeição aos riscos decorrentes do cumprimento das missões cometidas à PSP;

d) Pela subordinação à hierarquia de comando na PSP;

e) Pela sujeição a um regulamento disciplinar próprio;

f) Pela disponibilidade permanente para o serviço, bem como para a formação e para o treino;

g) Pela restrição ao exercício de direitos, nos termos previstos na Constituição e na lei;

h) Pela adoção, em todas as situações, de uma conduta pessoal e profissional conforme aos princípios éticos e deontológicos da função policial;

i) Pela consagração de direitos especiais em matéria de compensação do risco, saúde e higiene e segurança no trabalho, nas carreiras e na formação.”

9. No nº 3 do mesmo artigo adianta-se que os polícias assumem o compromisso público de respeitar a Constituição e as demais leis da República e obrigam-se a cumprir os regulamentos e as determinações a que devam respeito, nos termos da lei.



10. Significando, pois, que os polícias, sendo trabalhadores do Estado, têm especiais deveres, atenta a inerência das suas próprias funções, que legitimam a sua total e permanente disponibilidade para o serviço, ainda que com sacrifício dos seus interesses pessoais, conforme prescreve o art.º 12º n.º 1 do diploma que se pretende alterar, e que habitualmente não se exigem a outros trabalhadores do estado, grosso modo.

11. O facto de os seus interesses pessoais terem que muitas vezes ser sacrificados, em prol do interesse público, não significa que os polícias fiquem prejudicados nos seus direitos fundamentais, nomeadamente no seu direito ao trabalho e a uma remuneração condigna, à proteção na saúde, à antiguidade e progressão na carreira, direito ao descanso e à conciliação com a vida familiar, já que o Decreto-Lei n.º 243/2015 de 19 de outubro, bem como outros diplomas os preveem e asseguram, mormente a Lei Fundamental.

12. Dir-se-á que a lei existe, sendo necessário apenas que seja otimizada a sua aplicação, adotando-se os procedimentos internos necessários a tal fim, tratando-se mais de uma questão prática de interpretação da lei, pelos serviços responsáveis da PSP.

13. A questão do trabalho suplementar não se confunde com o serviço de turno ou com o serviço de piquete, sendo que todos eles são objeto de suplementos remuneratórios próprios previstos, ainda que transitoriamente nos artigos n.ºs 101º e 105º do Decreto-lei n.º 299/2009 de 14 de outubro, por aplicação do artigo n.º 142 e 154º do diploma que se pretende alterar.

14. Dispõe o n.º 1 desse artigo n.º 105 que *“O suplemento de turno devido pela prestação de trabalho em regime de turnos nos termos previstos no artigo 34.º é um acréscimo remuneratório mensal atribuído ao pessoal policial pelas restrições decorrentes do exercício de funções operacionais, ou de apoio operacional, em regime de turnos, com vista a assegurar necessidades permanentes do serviço policial.”*

15. E o seu n.º 3 que *“O suplemento de piquete é um acréscimo remuneratório de natureza excepcional, atribuído ao pessoal policial que seja obrigado a comparecer ou a permanecer no local de trabalho, visando salvaguardar o funcionamento dos serviços, ou sempre que o estado de segurança ou circunstâncias especiais o exijam.”*



16. O qual é calculado nos termos dos nº 4, 5 e 6:

“4. O suplemento de piquete é calculado em função do número de horas prestadas em regime de piquete, sendo o valor hora resultante da aplicação da fórmula $(Rm \times 12)/(52 \times n)$, em que Rm é o montante correspondente ao nível remuneratório 6, 7 e 8 respectivamente, para pessoal policial das carreiras de agente, de chefe e de oficial de polícia e n o período normal do trabalho semanal.

5 - Para efeito do número anterior o valor hora a considerar é o seguinte:

a) Em período nocturno e ao fim-de-semana e dias feriados, o valor determinado pela aplicação da fórmula multiplicado pelo factor 2;

b) Em fim-de-semana ou dia feriado mas não em período nocturno, o valor determinado pela aplicação da fórmula multiplicado pelo factor 1,5;

c) Em período nocturno mas não ao fim-de-semana ou dias feriados, o valor determinado pela aplicação da fórmula multiplicado pelo factor 1,25;

d) Nos restantes casos, o valor determinado pela aplicação da fórmula.

6 - O suplemento de piquete tem como limite mensal o montante mais elevado do suplemento de turno, para a respectiva carreira.”

17. Ora, como o próprio Projeto de Lei reconhece, o trabalho prestado para além do horário normal de trabalho é pago por via do crédito horário previsto no nº 3 do artigo 57º e não por via do serviço de piquete previsto no nº 2, não tendo que haver qualquer confusão entre estes conceitos e utilização do suplemento de serviço de piquete para pagamento de trabalho suplementar, havendo apenas que uniformizar procedimentos internos pelos serviços responsáveis da PSP, já que a lei existe e diferencia os conceitos.

18. Sendo que o tipo de trabalho dos polícias não pode ser equiparado, sem mais e de forma tão singela, como a pretendida pelo PCP, ao trabalho desempenhado pelos trabalhadores do setor privado e outros trabalhadores do Estado, atenta a especificidade das suas funções, a sua total e permanente disponibilidade para o serviço e defesa do interesse público.



19. Inexistindo, do nosso ponto de vista, qualquer violação dos direitos fundamentais dos polícias no normativo que se pretende alterar.

20. Assim, somos do parecer que não deverá alterar-se a redação do artigo 57 ° do Decreto Lei n° 243/2015 de 19 de outubro, nos termos preconizados, atenta a inerência das próprias funções exercidas pelos polícias que implicam o dever de permanente disponibilidade para o serviço, em prol da defesa do interesse público e dos cidadãos e por se entender que as questões levantadas já se encontram reguladas, havendo apenas que otimizar a sua aplicação.

21. No entanto entende -se que poderá acrescentar-se o ponto 4, nos termos propostos, ao artigo 57° para que os polícias não possam ser prejudicados nos seus direitos, por inércia dos serviços competentes.

22. Pelo que, em face do exposto, a Ordem dos Advogados emite parecer desfavorável ao Projeto de Lei n° 308/XV/1.ª apresentado pela Partido PCP, com a alteração suprarreferida.

É este, s.m.o., o nosso parecer.

Lisboa, 7 de outubro de 2022

Margarida Simões

Vogal do Conselho Geral da Ordem dos Advogados