



EXPOSIÇÃO

ao Conselho Diretivo da Associação Nacional de Municípios Portugueses

Aplicação da lei que criou o Suplemento de Penosidade e Insalubridade

1. O artigo 24º da Lei do Orçamento do Estado para 2021 (LOE 2021) criou o novo Suplemento de Penosidade e Insalubridade que o STAL acolheu como bem-vindo, muito embora distante do Suplemento de Penosidade, Insalubridade e Risco que o STAL vem reivindicando há mais de vinte anos, e que será muito mais abrangente e completo envolvendo também o risco.
2. No momento presente, o que interessa e naquilo que estamos empenhados é na concretização e aplicação do Suplemento de Penosidade e Insalubridade (doravante SPI) em todo o país, em todas as Autarquias Locais e nos serviços municipalizados ou empresas municipais a cujos trabalhadores tal suplemento seja extensível.
3. A situação que no presente momento observamos é, contudo, preocupante quanto aos seguintes aspetos:
 - 1º
Volvidos mais de cinco meses após a entrada em vigor da lei, o SPI ainda não está aplicado em grande parte dos Municípios do País. Nessas Autarquias nada foi deliberado ou sequer iniciado o procedimento legal para aplicação do SPI, pelo que um elevado número de Municípios não cumpre a lei.
 - 2º
Casos há em que o órgão executivo da Autarquia pura e simplesmente decidiu, tácita ou expressamente, não aplicar ou não ter de aplicar o SPI aos trabalhadores que tem ao seu serviço.
 - 3º
O SPI, nos casos em que os respetivos órgãos autárquicos deliberaram aplicá-lo, tem tido uma aplicação irregular quer no tocante à reduzida extensão das profissões e funções abrangidas quer quanto aos valores dos abonos deliberados aplicar. Na primeira situação os casos mais evidentes são por exemplo os operacionais de canis municipais que tendo de lidar com a remoção e o condicionamento de cadáveres de animais estão necessariamente abrangidos pela norma, atenta a função e a efetiva exposição a penosidade e insalubridade
 - 4º
Quanto à segunda situação, os níveis abonados (logo os valores) não respeitam frequentemente critérios objetivos ou não surgem devidamente

fundamentados, havendo por exemplo situações de aplicação transversal a todos os trabalhadores do abono pelo nível médio sem qualquer fundamentação ou razão objetiva.

— 5º

Casos há em que o procedimento legal é enviesado ou mesmo violado com o afastamento do STAL da obrigação de dar parecer sobre o conteúdo da proposta de deliberação. Os casos mais flagrantes consistem nas situações em que o STAL ou não é chamado a proferir parecer prévio à deliberação ou é apenas informado da deliberação final já adotada.

4. Esta situação geral de manifesta ausência de uniformidade na aplicação da lei, assume a gravidade que resulta de uma norma legal, contida em lei com valor reforçado, e com eficácia para todo o território nacional, não estar a ser aplicada, ou sê-lo irregularmente no país.
5. O maior problema por violação legal de que nos damos conta prende-se com a omissão pura e simples na aplicação obrigatória do SPI, com efeitos a 1 de janeiro de 2021.

Contrariamente à Circular n.º 01/DGAEP/2021 emitida pela DGAEP em 1 de fevereiro, que estabelece o pagamento retroativo do SPI a 1 de Janeiro, a Nota Informativa da DGAL, de 15 de fevereiro, precedida e secundada pelo Parecer prévio emitido pela própria ANMP, que lamentamos ⁽¹⁾, veio abrir a porta a uma aplicação interpretativa da lei em momento indeterminado e facultativo ao estabelecer que “o disposto na presente circular produz efeitos a 1 de janeiro de 2021 e o suplemento a partir da produção de efeitos da deliberação” cuja competência “pertence ao órgão executivo (Câmara Municipal ou Junta de Freguesia)”.

6. Tal orientação contraditória, que atira a aplicação do SPI para momento incerto posterior e diverso da data de entrada em vigor da norma legal, cria a situação verdadeiramente absurda de admitir que uma lei em vigor, de aplicação direta e não dependente de regulamentação, apenas possa produzir efeitos jurídicos por capricho administrativo ou discricionariedade política, dependente de uma deliberação *sine die* e *quam voluit* ⁽²⁾ do órgão executivo autárquico.
7. O próprio extrato da Nota Informativa da DGAL que a ANMP aplaudiu segundo a qual “o disposto na presente circular produz efeitos a 1 de janeiro de 2021 e o suplemento a partir da produção de efeitos da deliberação” do órgão executivo, tem o virtuoso alcance de habilidosa, mas ilegalmente, pretender alterar a produção de efeitos jurídicos imediatos de uma norma orçamental obrigatória e vinculativa que está em vigor desde o dia 1 de janeiro de 2021.
8. No contexto da Lei do Orçamento do Estado para 2021 não restam dúvidas de que a aplicação do SPI é obrigatória porque o artigo 24º da LOE 2021 vincula e

¹ Escreveu na altura a ANMP em Parecer seu: “É fundamental corrigir e clarificar o n.º 1 da proposta de circular, por forma a que resulte claro que os efeitos remuneratórios previstos no artigo 24.º da LOE2021 dependem, desde logo, de deliberação do órgão executivo do Município.

Assim, a deliberação da Câmara Municipal, para além de fixar e decidir dos aspetos que a lei determina, deverá, ainda, fixar expressamente o momento da produção dos respetivos efeitos remuneratórios, aplicando-se, na ausência desta determinação, as gerais das regras atinentes à eficácia das deliberações dos órgãos autárquicos.” [extrato do parecer da ANMP que a Nota Informativa da DGAL bebeu]

² Brocardo latino, que é como quem diz popularmente “à vontade do frequês” ou “quando lhe apetecer”.

obriga como qualquer lei e não deixa qualquer margem de opção facultativa às autarquias quer quanto ao modo, quer quanto à oportunidade, quer quanto ao tempo, este desde 1 de janeiro.

9. A LOE 2021 não estabeleceu para o artigo 24º a distinção entre data de entrada em vigor e data de produção de efeitos jurídicos da mesma. De outro modo, o pagamento do SPI desde 1 de janeiro de 2021 é obrigatório porque o artigo 24º da LOE 2021 que criou o SPI produz efeitos remuneratórios a 1 de janeiro e porque a autarquia não tem cobertura legal para alterar a produção de efeitos de uma norma da LOE 2021, ainda que venha a tentar contornar a lei e a tomar a deliberação que se impõe tomar já no final do ano económico de 2021.
10. De outro modo, adiar o pagamento e atribuição do SPI, suspendendo a aplicação no tempo da execução da norma orçamental do artigo 24º da LOE 2021, sustentada na alegada produção de efeitos jurídicos a coberto de uma discricionariedade político-administrativa sem arrimo legal e contornando a regra imperativa da entrada em vigor de uma norma constitui uma grosseira violação de lei e uma obstrução à concretização de um direito de natureza remuneratória laboral que nenhuma entidade pública de boa fé poderá sustentar em sede de sindicância judiciária.
11. Em via de regra, as Autarquias que já deliberaram acerca da aplicação do SPI estabeleceram o compromisso de pagamento em apenas onze meses. Ora, o salário do mês de férias deve incluir o montante do SPI, porque os suplementos remuneratórios, como o SPI, é uma componente indexada à remuneração, nos termos da alínea b) do artigo 146º da LTFP. Logo tem que ser pago no mês de férias, mas já não é pago com o subsídio de férias nem com o subsídio de Natal, estes indexados à remuneração base mensal segundo se extrai dos artigos 151º e 152º da LTFP.
12. É sobre esta situação que a ANMP é convocada pelo STAL a reconduzir as Autarquias associadas ao respeito por si mesmas, pela lei e pelos trabalhadores que representamos.
13. A outra situação, de igual gravidade, prende-se com o necessário respeito pelo procedimento preceituado no n.º 3 do artigo 24º da LOE 2021, no que respeita a necessidade prévia de ouvir “os representantes dos trabalhadores” sobre “a proposta financeiramente sustentada” a submeter a deliberação pelo órgão executivo.
14. O STAL não concebe que possa haver esquecimentos, distrações ou lapsos de leitura da norma que impõe um procedimento claro que inclui o pronunciamento do nosso Sindicato acerca da proposta a submeter a deliberação, pelo que, também aqui a ANMP é convocada pelo STAL para ajudar a clarificar o que sempre esteve claro na norma, mas muitas Autarquias parecem querer ignorar.
15. Compreendemos a importância da garantia e preservação do princípio constitucional da autonomia do Poder Local. Por isso mesmo também se compreende que cada Autarquia tenha alguma margem de conformação para decidir acerca do conteúdo e extensão na aplicação concreta do SPI atentas as condições concretas em cada caso.

16. Mas também compreendemos e sobretudo defendemos o respeito pelo princípio do Estado de Direito e pela imperatividade de norma orçamental que obriga todas as entidades destinatárias.
17. Em nosso entender o disposto no artigo 24º da Lei do Orçamento do Estado para 2021 tem aplicação obrigatória estando vedada às Autarquias e demais entidades abrangidas a possibilidade de não aplicarem o SPI aos seus trabalhadores destinatários da norma, com uso escrupuloso do procedimento aí previsto.
18. Logo, constatamos amiúde o incumprimento de uma norma orçamental para 2021 e demais anos subsequentes, que nos preocupa e deverá também merecer atenção por parte do Conselho Diretivo da Associação Nacional de Municípios Portugueses.

Em resumo:

- i. Pelo exposto e em nome dos nossos associados e mesmo dos demais trabalhadores do Poder Local que estão abrangidos pela criação do Suplemento de Penosidade e Insalubridade, solicitamos que o Conselho Diretivo da Associação Nacional de Municípios Portugueses, no uso das suas prerrogativas e competências estatutárias e legais, desenvolva as necessárias diligências no plano associativo com vista a o país ficar dotado uniformemente da aplicação do SPI aos trabalhadores que no Poder Local autárquico exercem funções de insalubridade e penosidade mas que nem por isso, ou por isso mesmo, são imprescindíveis ao bem-estar das nossas comunidades locais.
- ii. Insistimos que o disposto no artigo 24º da Lei do Orçamento do Estado para 2021 é uma norma jurídica obrigatória e vinculativa que obriga todo o Poder Local, com efeitos remuneratórios a 1 de janeiro passado, à data de entrada em vigor na norma criadora do SPI, e que necessária e obrigatoriamente tem que ser concretizada e aplicada ainda no decurso do ano de 2021.
- iii. Seria incompreensível que os trabalhadores cuja expectativa de abono do SPI foi gerada pelo legislador em janeiro passado, não vissem ser cumprido o desígnio legal que justamente os favorece e valoriza ainda no decurso de 2021.

Lisboa, 16 de junho de 2021

A Direção Nacional do STAL