



Exm^a Sr^a Dr^a Alexandra Leitão
Ministra da Modernização do Estado e
da Administração Pública
Rua Rosa Araújo, n.º 43- 2.º
1250-194 Lisboa

Of. 1220/C

Data: 10.09.2021

Assunto: **Orçamento do estado para 2022**

Aplicação e pagamento de Suplementos de Penosidade, Insalubridade e Risco

Há 23 anos, em 1998, o Governo criou por lei o regime das condições de atribuição dos suplementos de risco, penosidade e insalubridade. Mas cedo recuou, pois nunca regulamentou a sua aplicação, nem o pagamento, não dando execução à promessa legal, até à sua revogação e redução ao actual artigo 159º da Lei do Trabalho em Funções Públicas sobre suplementos remuneratórios.

O Estado e as Autarquias estão pelo menos 23 anos atrasados na concretização da justa compensação por actividades e funções profissionais insalubres, penosas e geradoras de risco. Trata-se da obrigação pública de reconhecer uma realidade que exige medidas de dignificação profissional e de alívio reconstitutivo das condições de trabalho de muitos trabalhadores vinculados à prossecução do interesse público local, seja em Autarquias, seja em empresas públicas ou concessionárias de serviços públicos.

Há factores de risco, de penosidade e de insalubridade que são condições inerentes às próprias profissões e actividades profissionais e que por isso não serão nunca eliminadas através da aplicação de tecnologias ou de métodos de prevenção. Insalubridade, Penosidade e Risco entendidos como factores de contexto presentes em várias actividades da Administração Local: lixo é sempre lixo, com ou sem EPI, o mesmo acontecendo com esgotos, águas, cemitérios e muitas outras. De igual modo na Penosidade tem que se considerar a forma como o trabalho se organiza, desde logo os horários, o trabalho por turnos e a rotatividade dos mesmos, o trabalho nocturno e, em regra, se este trabalho se desenvolve ao sol, à chuva, com calor, com frio, de dia ou de noite, no solo ou em subsolo, entre muitos outros contextos difíceis, insalubres, penosos e de risco.

Se o Governo espera que os factores de insalubridade, penosidade e risco desapareçam por si com o tempo muito se engana, mas não engana nem os trabalhadores que desesperam e os suportam, nem o seu sindicato que não dobra nem desiste dessa justa reivindicação de progresso e modernidade.

A penosidade laboral, e insalubridade funcional e o risco de actividade têm que ser compensados sob pena de essa recusa que persiste continuar a envergonhar a sociedade que queremos comprometida com o progresso e a justiça social.

As rejeições do passado são passado e por isso, insiste o STAL em para o futuro, renovar a justa reivindicação de criação e regulamentação de um suplemento remuneratório de insalubridade, penosidade e risco, nos termos em que o fez em 2017, que deve incluir:

- 1º O pagamento de um suplemento remuneratório calculado com base numa percentagem da remuneração base mensal do trabalhador;
- 2º A adequação do horário normal de trabalho com redução do tempo de exposição às situações de insalubridade, penosidade e risco.
- 3º O reconhecimento da maior necessidade de descanso para restabelecimento físico e mental do trabalhador através de um acréscimo de dias de férias.
- 4º A introdução de regras específicas para a aposentação seja através da majoração do tempo de serviço prestado, seja pela antecipação da idade da reforma desses trabalhadores sobre-expostos a insalubridades, penosidades e riscos.

Estas propostas que renovamos nos exactos termos em que o fazemos de forma consistente desde 2017, irão contribuir desde logo para identificar actividades e funções de risco, insalubridade e penosidade que embora existindo são ignoradas, e, para dignificar o trabalho ainda desempenhado em péssimas condições laborais, com predominância de baixos salários e socialmente desvalorizadas, embora colectivamente relevantes.

O actual artigo 159º da lei do trabalho em funções públicas exige uma concretização legal estável e completa condizente com as necessidades e as expectativas justas e justificadas dos trabalhadores que suportam situações de insalubridade, penosidade e risco.

Em 1 de Janeiro deste ano, através da concretização do artigo 24º da Lei do Orçamento do Estado para 2021 (LOE), veio a Assembleia da República a aprovar um tímido, mas significativo passo no reconhecimento de situações de penosidade e insalubridade na administração pública local. O STAL aplaudiu com contida moderação este passo positivo que, contudo, vinha mais uma vez adiar a concretização do justo suplemento compensatório para situações de insalubridade, penosidade e risco mas também, necessariamente, de risco laboral e funcional.

AmZus

A contida moderação está, contudo, a degradar-se para uma justificada insatisfação dos trabalhadores que tem que ser invertida quanto antes. O SPI recentemente criado, a ficar como está, será uma ilusão que os trabalhadores combaterão, não só porque é insuficiente mas também porque está longe de ter aplicação plena, pois a situação é hoje caracterizada por um elevado incumprimento da Lei por parte das Autarquias Locais.

Identificamos as seguintes situações mais relevantes de impasse ou de verdadeira obstrução à concretização de um suplemento de reduzido alcance à nascença, mas que tende a sucumbir e a perder eficácia social em razão das sucessivas barreiras, atavios artificiais e delongas que estão a conduzir essa evolução contida a um potencial fracasso legal.

O início da aplicação do suplemento de penosidade e insalubridade

Será de mediana compreensão que o artigo 24º da LOE para 2021 não só entrou em vigor no dia 1 de Janeiro do ano corrente, como os efeitos jurídicos desse imperativo legal se reportam inequivocamente ao dia 1 de Janeiro de 2021. A norma legal não tem outra interpretação possível nem outra abordagem séria.

Constatamos, no entanto, que com grosseira violação do princípio da legalidade e da obrigação de cumprimento de uma lei de valor reforçado, cerca de dois terços das Autarquias ainda não aplicaram ou não justificaram tão pouco a não aplicação do suplemento criado com efeitos a 1 de Janeiro passado. Tal situação de incumprimento e violação de lei é grave e reprovável. Tão pouco o conveniente escudo da autonomia do Poder Local pode ser base justificativa para um incumprimento destes !

Outras Autarquias entenderam que poderiam subtrair-se à obrigação legal de pagar o suplemento com efeitos ao passado dia 1 de Janeiro e estabeleceram para si uma espécie de lei superveniente privativa que supostamente altera a produção de efeitos jurídicos do artigo 24º da LOE para 2021. Nessa despudorada afronta legal foram essas Autarquias confortadas com um obtuso dispositivo vertido para uma nota informativa da DGAL segundo a qual o suplemento seria pago só *“a partir da produção de efeitos da deliberação”* do órgão executivo autárquico. O convite da DGAL às Autarquias para o incumprimento da lei tem uma leitura política que requer condenação e sobretudo rectificação pelos responsáveis políticos. Se o poder central não se pode sobrepor ou substituir ao poder local naquilo que é a sua esfera de atribuições e competências, também a DGAL ou qualquer outro subdepartamento governamental se deve abster de promover a ilegalidade para garantir alegada poupança orçamental à custa dos direitos dos trabalhadores.

O Estado que aprovou o SPI deve abster-se de falar a duas ou três vozes e abster-se de gerar maior confusão e incerteza na aplicação da lei.

João

O elenco de situações para aplicação do SPI é exemplificativo e não taxativo

A potencial imprecisão do enunciado no artigo 24º da LOE para 2021 tem levado a uma aplicação muito irregular no que respeita o universo dos trabalhadores abrangidos, multiplicando-se as situações de injustiça relativa ou comparativa sobretudo entre Autarquias.

O enunciado da norma mistura na mesma qualificação imprópria de “áreas” três áreas em sentido próprio (recolha de resíduos, tratamento de resíduos e tratamento de efluentes), duas frentes operacionais complexas (higiene urbana e saneamento), três procedimentos com designação de actividade (procedimentos de inumação, de exumação e de transladação) e ainda duas actividades subordinadas a funções (abertura de sepulturas e aterro de sepulturas). Esta imprecisão literal surge associada a uma interpretação restritiva auxiliada por pareceres das CCDR’s que, sem suficiente fundamentação técnica, transformaram a norma em enunciado taxativo em vez de enunciado exemplificativo como, e bem, tem sido entendido por esta ou aquela Autarquia com uma abordagem mais lúcida ao imperativo legal.

São exemplos de actividades que envolvem condições de penosidade e insalubridade de que resulte comprovada sobrecarga funcional que potencie o aumento da probabilidade de ocorrência de lesão ou um risco potencial agravado de degradação do estado de saúde, igualmente como as demais, a actividade dos asfaltadores, dos canis ou serviço veterinário municipal que lidam com a recolha de cadáveres, de jardineiros que lidam com fitofármacos, dos auxiliares educativos que diariamente asseguram a limpeza de todo o espaço escolar, incluindo sanitários, desentupimentos de sarjetas, entre muitos outros. Há legislação, pareceres técnicos de SST, estudos científicos que comprovam um alto nível de insalubridade e penosidade pela própria natureza destas tarefas, que terão de ser vertidos numa fixação de nível alto, em qualquer parte do território nacional, e que não podem depender de premissas culturais dos decisores, fomentando situações de flagrante injustiça de autarquia para autarquia.

A natureza jurídica do suplemento é remuneratória

Autarquias há que parecem não ter entendido a natureza jurídica deste suplemento que, indiscutivelmente, é uma componente remuneratória. Sendo uma componente da renumeração o SPI também deve ser pago junto com a remuneração de férias dos respectivos trabalhadores, situação que se não está a verificar.

Por outro lado, muito embora a norma contenha o inciso literal pouco prático de que o SPI “é atribuído por cada dia de trabalho efectivamente prestado”, essa restrição não pode ter o resultado de esvaziar o alcance prático da compensação devida ao trabalhador, nem descaracterizar as condições de penosidade e insalubridade sempre adstritas ao conteúdo funcional do trabalhador, nem tão pouco desprezar os efeitos cumulativos dessas condições na saúde dos trabalhadores, sendo certo que a lei do trabalho em funções públicas subordina os suplementos remuneratórios ao “exercício de

funções em postos de trabalho” (artigo 159º) e não a actividades esporádicas ou episódicas, como parece pretender a norma jurídica que criou o SPI em clara contraposição à lei do trabalho em funções públicas.

Como o SPI previsto no artigo 24º da LOE para 2021 não carece de regulamentação prévia e apenas está dependente de um procedimento decisório aí previsto, deverá extrair-se que não pode o aplicador da lei, a Autarquia, regulamentar enviesadamente a norma estabelecendo à margem da lei regras e procedimentos casuísticos e falíveis para aferir a quantidade de dias em que supostamente o trabalhador terá ou não estado sujeito às condições previstas na lei.

Finalmente, sendo o SPI um suplemento remuneratório não pode logicamente ficar dependente de condicionalismos orçamentais, do mesmo modo que o pagamento dos salários dos trabalhadores de uma Autarquia não está nem pode estar condicionado à execução orçamental. Daí que a lei deva ser expurgada desse anacronismo que consiste em “proposta financeiramente sustentada” quando interpretada, como tem acontecido, no sentido em que estabeleça uma condição prévia de folga orçamental para pagamento de uma remuneração, o que não é admissível.

O STAL considera:

1. Que o Suplemento de Penosidade e Insalubridade (SPI) criado pelo artigo 24º da LOE para 2021, seja aplicado a trabalhadores em todas as Autarquias, independentemente da sua carreira e em todas as empresas públicas ou privadas concessionárias de serviços públicos, com vínculo de emprego público de qualquer natureza ou origem, neles se incluindo os trabalhadores em regime de cedência de interesse público.
2. Que o SPI seja pago aos trabalhadores abrangidos, sempre com efeitos jurídicos à data da entrada em vigor da Lei do Orçamento de Estado.
3. Que na aplicação e concretização do SPI seja introduzido o critério do tratamento mais favorável ao trabalhador seja no que respeita à identificação das situações de penosidade e insalubridade, seja no que respeita à qualificação do nível.
4. Que em sede de melhoria da redacção do actual SPI, seja valorizado o critério do exercício de funções em condições de penosidade e insalubridade, designadamente através de uma redacção da qual decorra uma aplicação extensiva do SPI desde que comprovadas aquelas condições.
5. Nesse sentido, entende o STAL que o suplemento de penosidade e insalubridade (SPI) é aplicável aos trabalhadores, independentemente da sua carreira e da modalidade de vínculo, cuja caracterização implica o exercício de funções em condições de penosidade e insalubridade de que resulte comprovada sobrecarga funcional que potencie o aumento da probabilidade de ocorrência de lesão ou um risco potencial agravado de degradação do estado de saúde, nomeadamente no que

respeita às áreas de recolha e tratamento de resíduos e tratamento de efluentes, higiene urbana, do saneamento, dos procedimentos de inumações, exumações, trasladações, abertura e aterro de sepulturas e outras a caracterizar.

6. Que o SPI tenha o tratamento remuneratório adequado ao estabelecido na lei.
7. Que o actual SPI com redacção melhorada, e sem prejuízo do suplemento mais abrangente e consistente que abrange tanto o risco como outras modalidades de compensação, tal como o STAL preconiza, tenha acolhimento legal definitivo e permanente em norma de lei avulsa ou em norma a inserir na lei do próximo orçamento do Estado para 2022.

Em qualquer das situações, o STAL insiste na sua proposta de criação de um suplemento integral que venha a abranger todas as condições laborais sujeitas a insalubridade, penosidade e risco e insiste que o caminho para essa dignificação e para essa melhoria das condições de trabalho dos trabalhadores, exige desde já, no ano de 2022, uma melhoria do regime e sobretudo a aplicação integral do actual suplemento de penosidade e insalubridade (SPI).

Com os melhores cumprimentos

A Direcção Nacional do STAL



c/c.:

SEAP; SEDAL; PR; PM; PAR; GP