

PARECER JURÍDICO N.º 1/2024

Validade	<input checked="" type="radio"/> Válido	JURISTA	Ana Catarina Silvestre
ASSUNTO	Recursos Humanos.		
QUESTÃO	<input checked="" type="checkbox"/> Âmbito de aplicação do suplemento de penosidade e insalubridade.		

PARECER

I - Apresentação

1. Em referência ao assunto em epígrafe, solicita o Município, a emissão de parecer jurídico a esta Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional, I.P. relativo ao âmbito de aplicação do suplemento de penosidade e insalubridade, previsto no Decreto-Lei n.º 93/2021, de 9 de novembro.
2. Para uma melhor compreensão da questão suscitada, transcrever-se-á as diversas questões formuladas, à medida que forem respondidas.

II - Apreciação

- Nos termos do n.º 1 do art.º 159.º da LTFP¹, “São suplementos remuneratórios os acréscimos remuneratórios devidos pelo exercício de funções em postos de trabalho que apresentam condições mais exigentes relativamente a outros postos de trabalho caracterizados por idêntico cargo ou por idênticas carreira e categoria”.
- O suplemento remuneratório de penosidade e insalubridade² (SPI) encontra-se regulado no Decreto-Lei n.º 93/2021, de 9 de novembro, traduzindo-se numa medida de proteção aos grupos de trabalhadores integrados na carreira geral de assistente operacional³, que por razões inerentes ao respetivo conteúdo funcional, designadamente, a sua natureza, meios utilizados ou fatores ambientais, ou por razões resultantes de fatores externos, exercem a sua atividade profissional em situações suscetíveis de provocar um dano excecional na sua saúde, o qual deve ser adequadamente compensado.
- De acordo com o preâmbulo do Decreto-Lei n.º 93/2021, “As condições de trabalho tornam-se penosas quando exigem uma sobrecarga física ou psíquica e são insalubres quando as condições ambientais ou os meios utilizados no exercício da própria atividade podem ser nocivos para a saúde do trabalhador.”
- Observando, ainda, que “(...) a penosidade e a insalubridade não são condições inerentes às próprias profissões ou atividades profissionais, mas sim dependentes das condições concretas do seu exercício (...)”.
- Não basta que o conteúdo funcional corresponda ao 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 risco potencial agravado de degradação do estado de saúde, é ainda necessário que essas funções sejam desempenhadas nas áreas delimitadas (taxativamente) pelo art.º 2.º do Decreto-Lei n.º 93/2021. (*Sublinhado nosso*). Estão em causa as áreas de:
 - a) Recolha e tratamento de resíduos e tratamento de efluentes;
 - b) Higiene urbana;
 - c) Saneamento;
 - d) Procedimentos de inumações, exumações, transladações, cremação, abertura, aterro e arranjo de sepulturas;
 - e) Limpeza de canis e recolha de cadáveres animais;

¹ Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, na sua versão atualmente em vigor.

² Criado ao abrigo do previsto no n.º 6 do art.º 159.º da LTFP.

³ Ou que exerçam funções por referência ao conteúdo funcional daquela carreira. Vide esclarecimento da Direção-Geral das Autarquias Locais, disponível em file:///C:/Users/ana.silvestre/Downloads/Esclarecim_SuplemPenos_Insalub.pdf, que quanto a este ponto consideramos manter a sua validade.

PARECER JURÍDICO N.º 1/2024

f) Asfaltamento de rodovias.

- O SPI é atribuído por cada dia de trabalho efetivamente prestado em que seja reconhecido um nível de insalubridade ou penosidade⁴. Ou seja, o suplemento é abonado em tantos dias quantos aqueles que efetivamente forem prestados pelo trabalhador com sujeição àquelas funções e condições de penosidade e insalubridade.
- Assim “quando um determinado trabalhador desempenhar funções em mais do que um dos setores de atividade previstos neste regime, ou só o faça de modo ocasional, a entidade empregadora deve ter um especial cuidado no processamento e pagamento deste suplemento, porquanto o mesmo só pode ser abonado em tantos dias quanto aqueles em que o trabalhador efetivamente desempenhe as suas funções em sujeição àquelas condições que legitimam a atribuição deste suplemento.
- O suplemento de penosidade e insalubridade não é acumulável com outra prestação de idêntica natureza ou finalidade, independentemente da sua denominação.” Contudo a sua atribuição não colide com a atribuição de suplementos que acautelem finalidades distintas (v.g. trabalho noturno, trabalho suplementar).
- Esta matéria foi objeto de apreciação na Reunião de Coordenação Jurídica «RCJ» entre a DGAL, as CCDR's e a IGF, realizada em 07.04.2021, “onde houve unanimidade por parte das entidades participantes quanto ao entendimento de que o suplemento remuneratório de penosidade e insalubridade só abrange os trabalhadores das áreas de atividade identificadas no n.º 1 do art.º 24.º da Lei n.º 75-B/2020, de 31 de dezembro⁵, não incluindo, por exemplo, as áreas das oficinas auto, serralharia, eletromecânica, construção civil, limpeza e manutenção de instalações e pintura de veículos.”
- De acordo com o n.º 1 do art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 93/2021, a atribuição do SPI está dependente da caracterização dos postos de trabalho no mapa de pessoal, que, tendo em conta a respetiva sustentabilidade financeira, deverá identificar anualmente os postos de trabalho da carreira geral de assistente operacional cuja caracterização implica o exercício de funções em condições de penosidade e insalubridade.
- A competência para definir as funções que efetivamente preenchem os requisitos de penosidade e insalubridade, bem como o seu nível⁶, cabe à câmara municipal, sob proposta financeiramente sustentada do respetivo presidente da câmara municipal.⁷
- A proposta enunciada no número anterior é precedida de audição dos representantes dos trabalhadores⁸ e de parecer fundamentado do serviço de segurança, higiene e saúde no trabalho.⁹
- Do exposto, resulta claro que só podem beneficiar do suplemento remuneratório de penosidade e insalubridade os trabalhadores da carreira geral de assistente operacional que exercem funções nas áreas de atividade expressamente identificadas no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 93/2021 e que o façam em condições 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.
- Na verdade, aquele elenco é manifestamente taxativo não compreendendo outras áreas de atividade. De facto, se essa fosse a intenção do legislador, tê-lo-ia referido expressamente, o que não sucedeu.
- Face ao exposto, vejamos as questões formuladas:

Q1: “No caso de uma viatura de recolha de resíduos urbanos ter uma avaria (ainda com lixo no interior da caixa do veículo) e seja necessário proceder à sua reparação, o assistente operacional terá direito a receber o suplemento no(s) dias(s) em que ocorra a intervenção?”

⁴ Cf. n.º 1 do art.º 4.º do decreto-Lei n.º 93/2021

⁵ Apesar da alteração legislativa a interpretação mantém-se válida.

⁶ Cf. n.º 1 do art.º 4.º do decreto-Lei n.º 93/2021.

⁷ Cf. n.º 2 do art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 93/2021.

⁸ “Não sendo uma formalidade vinculativa trata-se de uma formalidade obrigatória; (...) Não é em vão que o n.º 5 do artigo 257º da Constituição da República Portuguesa e o artigo 12º do Código do Procedimento Administrativo, asseguram a participação dos cidadãos nas decisões que lhes disserem diretamente respeito, neste caso, mediante a audição das estruturas representativas dos trabalhadores previamente à definição dos trabalhadores que irão auferir o respetivo suplemento (...)” – Cf. Acórdão de 19/01/2024, emitido pelo Tribunal Central Administrativo Norte, Processo n.º 00447/22.1BEVIS, disponível em <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/acordao/00447-2024-878950375>

⁹ Cf. n.º 4 do art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 93/2021.

PARECER JURÍDICO N.º 1/2024

Em caso de avaria das viaturas de recolha de RSUs indiferenciados, com lixo dentro da caixa de compactação, quando os mecânicos têm de intervir na mesma estação em contacto direto com o lixo e os lixiviados. Esta tarefa pontual coloca os trabalhadores respetivos nas mesmas condições de insalubridade.”

R: Os assistentes operacionais no exercício de funções de mecânico não têm direito a ser abonados do suplemento de penosidade e insalubridade em virtude de estarem excluídos das áreas de atividade identificadas no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 93/2021. Quanto aos assistentes operacionais da área da limpeza urbana que estão adstritos à recolha do lixo, com utilização do veículo avariado, o suplemento apenas será abonado em tantos dias quantos aqueles que efetivamente forem prestados pelos trabalhadores com sujeição àquelas funções e condições de penosidade e insalubridade.

Q2: *“Quando são necessárias intervenções de reparação em contentores de resíduos enterrados, nos quais não foi possível realizar a recolha do lixo, o assistente operacional terá direito a auferir o suplemento no(s) dia(s) em que ocorre a intervenção?”*

R: Remete-se para a resposta à questão anterior.

Q3: *“Quando se procede à manutenção das coberturas dos edifícios e equipamentos municipais, onde muitas vezes é necessário retirar animais mortos (por exemplo, pombos) e seus dejetos, o assistente operacional terá direito a auferir o suplemento no(s) dia(s) em que ocorre a intervenção?”*

R: O trabalhador só tem direito a ser abonado do suplemento de penosidade e insalubridade caso se encontre a desempenhar funções numa das áreas de atividade identificadas no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 93/2021, e exista a respetiva caracterização do posto de trabalho no mapa de pessoal.

Q4: *“Na realização de trabalhos de pavimentação (calcetamentos) em espaços usados por animais errantes e ou de companhia, havendo habitualmente deposição de fezes e urina, o assistente operacional terá direito a auferir o suplemento no(s) dia(s) em que ocorre a intervenção?”*

R: Os assistentes operacionais no exercício de funções de calceteiro não têm direito a ser abonados do suplemento de penosidade e insalubridade em virtude de estarem excluídos das áreas de atividade identificadas no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 93/2021.

Q5: *“Na execução de tarefas de apoio à Divisão de Obras e Manutenção de Equipamentos – asfaltadores, é o motorista do mapa de pessoal que vai à central buscar as massas asfálticas quentes, aplica a lona de proteção sobre as mesmas e acompanha o serviço de aplicação das massas com a equipa dos asfaltadores. No final, o motorista faz a limpeza e a lavagem da caixa de carga da viatura, que ainda contém resíduos de betuminoso. Trata-se de serviço pontual nas mesmas condições de penosidade e insalubridade dos trabalhadores afetos à área de asfaltamento.”*

R: O trabalhador só tem direito a ser abonado do suplemento de penosidade e insalubridade caso se encontre a desempenhar funções numa das áreas de atividade identificadas no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 93/2021, e exista a respetiva caracterização do posto de trabalho no mapa de pessoal.

Q6: *“A condição do cilindro compactador na aplicação das massas é uma tarefa que tem de ser executada por motorista com carta de pesados. Trata-se de serviço pontual, prestado nas mesmas condições de penosidade e insalubridade dos trabalhadores afetos à área de asfaltamento.”*

R: O trabalhador só tem direito a ser abonado do suplemento de penosidade e insalubridade caso se encontre a desempenhar funções numa das áreas de atividade identificadas no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 93/2021, e exista a respetiva caracterização do posto de trabalho no mapa de pessoal.

Q7: *“A execução da tarefa pontual de remoção de excrementos dos animais, nomeadamente, de burros, desempenhada com recurso ao uso de retroescavadora, sucede nas mesmas condições de insalubridade da limpeza de canis, o mesmo sucedendo com a limpeza e higienização do balde da máquina, tarefa que é executada pelo mesmo manobrador;”*

R: O trabalhador só tem direito a ser abonado do suplemento de penosidade e insalubridade caso se encontre a desempenhar funções numa das áreas de atividade identificadas no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 93/2021, e exista a respetiva caracterização do posto de trabalho no mapa de pessoal.

PARECER JURÍDICO N.º 1/2024

Q8: “Os trabalhadores da área de higiene urbana que efetuam varredura manual em períodos festivos estão sujeitos às mesmas condições de insalubridade;”

R: Os trabalhadores só têm direito a ser abonados do suplemento de penosidade e insalubridade caso se encontrem a desempenhar funções numa das áreas de atividade identificadas no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 93/2021, e existir a respetiva caracterização do posto de trabalho no mapa de pessoal.

Q9: “Quanto aos trabalhadores afetos ao controlo de qualidade da água, no desempenho das suas tarefas está incluído o manuseamento do hipoclorito de sódio para garantir o tratamento da água para consumo humano. Esta tarefa enquadra-se no saneamento básico. Referindo-se o diploma ao saneamento, questiona-se se o suplemento deve ser atribuído aos trabalhadores integrados na carreira de assistente operacional que desempenham funções na área de abastecimento de água potável e drenagem de águas pluviais e não apenas à drenagem e tratamento de águas residuais domésticas (esgoto);”

R: Em virtude de não estar em causa uma das áreas de atividade identificadas no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 93/2021, os assistentes operacionais não têm direito a ser abonados do suplemento de penosidade e insalubridade.

Q10: “As funções desempenhadas em condições concretas de penosidade e insalubridade como as funções de limpeza de instalações sanitárias, nomeadamente, quando estas instalações são frequentadas por um elevado número de pessoas (como por exemplo, no estaleiro municipal), nas casas de velório, em cemitérios e edifícios municipais abertos ao público, os sanitários públicos – utilizados pelos municípios em geral) têm direito a auferir o suplemento, por causa do conceito de higiene urbana?”

R: Os trabalhadores só têm direito a ser abonado do suplemento de penosidade e insalubridade caso se encontrem a desempenhar funções numa das áreas de atividade identificadas no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 93/2021, e exista a respetiva caracterização do posto de trabalho no mapa de pessoal.

Q11: “As funções de manutenção de espaços verdes, habitualmente usados por animais errantes e ou de companhia, de mondas manuais e corte de relva com roçadoras, situações estas em que os trabalhadores são colocados em contacto com alguns resíduos deixados pelos municípios e dejetos de animais, podem ser remuneradas com o suplemento de penosidade e insalubridade?”

R: Em virtude de não estar em causa uma das áreas de atividade identificadas no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 93/2021, os assistentes operacionais não têm direito a ser abonados do suplemento de penosidade e insalubridade.

CONCLUSÕES

- O suplemento remuneratório de penosidade e insalubridade (SPI) encontra-se regulado no Decreto-Lei n.º 93/2021, de 9 de novembro, traduzindo-se numa medida de proteção aos grupos de trabalhadores integrados na carreira geral de assistente operacional, que por razões inerentes ao respetivo conteúdo funcional, designadamente, a sua natureza, meios utilizados ou fatores ambientais, ou por razões resultantes de fatores externos, exercem a sua atividade profissional em situações suscetíveis de provocar um dano excecional na sua saúde, o qual deve ser adequadamente compensado.
- Não basta que o conteúdo funcional corresponda ao 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 risco potencial agravado de degradação do estado de saúde, é ainda necessário que essas funções sejam desempenhadas nas áreas delimitadas (taxativamente) pelo art.º 2.º do Decreto-Lei n.º 93/2021.
- O SPI é atribuído por cada dia de trabalho efetivamente prestado em que seja reconhecido um nível de insalubridade ou penosidade. Ou seja, o suplemento é abonado em tantos dias quantos aqueles que efetivamente forem prestados pelo trabalhador com sujeição àquelas funções e condições de penosidade e insalubridade.
- O SPI não é acumulável com outra prestação de idêntica natureza ou finalidade, independentemente da sua denominação.” Contudo a sua atribuição não colide com a atribuição de suplementos que acautelem finalidades distintas (v.g. trabalho noturno, trabalho suplementar).

PARECER JURÍDICO N.º 1/2024

- De acordo com o n.º 1 do art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 93/2021, a atribuição do SPI está dependente da caracterização dos postos de trabalho no mapa de pessoal, que, tendo em conta a respetiva sustentabilidade financeira, deverá identificar anualmente os postos de trabalho da carreira geral de assistente operacional cuja caracterização implica o exercício de funções em condições de penosidade e insalubridade.
- Só podem beneficiar do suplemento remuneratório de penosidade e insalubridade os trabalhadores da carreira geral de assistente operacional que exercem funções nas áreas de atividade expressamente identificadas no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 93/2021 e que o façam em condições 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.

LEGISLAÇÃO

- Decreto-Lei n.º 93/2021, de 9 de novembro.
- Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, na sua versão atualmente em vigor.