

PL 130/2013

2013.05.02

Exposição de Motivos

No que respeita às administrações públicas, o Programa do Governo prevê expressamente a dignificação e a valorização dos seus trabalhadores, designadamente mediante a avaliação e remuneração adequada do seu desempenho. Apesar do atual contexto, de sérias e evidentes dificuldades financeiras, que têm imposto, de forma incontornável, a aplicação de medidas com efeito de redução de remunerações, o Governo mantém-se empenhado e comprometido com aqueles objetivos, pelo que importa desenvolver as diligências que suportem a introdução de alterações legislativas que assegurem a coerência das várias componentes dos sistemas retributivos, em especial no que respeita a suplementos remuneratórios e outras regalias ou benefícios suplementares, aumentando, assim, a transparência do sistema retributivo global da Administração Pública.

A Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, que estabelece os regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas, determinou no seu artigo 112.º, uma revisão dos suplementos remuneratórios, no prazo de 180 dias após a sua entrada em vigor, por forma a garantir a sua conformação com o estabelecido naquela lei, prevendo a sua manutenção, total ou parcial, a sua integração, total ou parcial, na remuneração base ou a cessação do seu pagamento.

Passados mais de quatro anos da publicação da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, não se encontra concluída a revisão da totalidade dos suplementos remuneratórios, nem a sua conformação com aquele diploma.

A incompletude do processo de revisão de suplementos remuneratórios é um fator de significativa perturbação nas relações laborais na Administração Pública, porquanto implica um tratamento discriminatório entre trabalhadores, em virtude da manutenção de benefícios remuneratórios por alguns trabalhadores em relação aos demais cujos suplementos já foram revistos e conformados com a Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro.

No entanto, a revisão desta parte do sistema remuneratório apenas é passível de ser concretizada se existir informação detalhada e precisa que permita avaliar com rigor as diversas componentes remuneratórias. Neste domínio verifica-se, atualmente, a existência de lacunas relevantes de informação que inviabilizam a possibilidade de alcançar aquele desiderato, sobretudo no caso das entidades cujo regime jurídico-funcional de pessoal inicial era o do Código do Trabalho, designadamente nos institutos públicos, e cujas carreiras ainda não se encontram revistas, o que dificulta o trabalho de revisão dos suplementos remuneratórios.

Nestes casos, a falta de informação centralizada e sistematizada é mais acentuada, designadamente devido à aplicação de sistemas e componentes remuneratórias estabelecidos em regulamentação avulsa ou por instrumentos de regulamentação coletiva de trabalho, aplicáveis especificamente à entidade em causa.

Já no caso de sistemas remuneratórios aprovados por disposição legal, em que a problemática da falta de informação não se coloca com tanta acuidade, a recolha da informação prevista na presente proposta de lei justifica-se com a conveniência na criação de um repositório de toda a informação sobre a matéria, independentemente do tipo de ato que criou o sistema ou regime retributivo.

Atendendo às exigentes metas temporais estabelecidas para a revisão dos suplementos, importa garantir a disponibilidade da informação necessária com a brevidade possível, através de um levantamento global das remunerações, suplementos remuneratórios e outras regalias ou benefícios suplementares abonados por entidades públicas, o que se se visa alcançar com a presente proposta de lei.

Por razões de economia de meios e de oportunidade, aproveita-se ainda para recolher informação sobre sistemas remuneratórios de outras entidades ou pessoal não abrangidos pelo artigo 112.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, de modo a habilitar o Governo com a informação mais detalhada e precisa sobre o assunto, tendo em vista a identificação e adoção de eventuais medidas de política salarial aplicáveis a esse universo.

Pelas razões atrás referidas são ainda abrangidas, no presente levantamento de informação, todas as empresas que integram o sector empresarial do Estado, bem como os sectores empresariais regionais, intermunicipais e municipais, com o objetivo de colmatar uma lacuna atualmente existente e permitir um conhecimento integrado e transversal sobre os sistemas remuneratórios nestes sectores, que suporte os processos de tomada de decisões em matérias

passíveis de afetar esses sistemas, relevando aqui, por exemplo, a frequente abrangência dos sistemas remuneratórios daqueles sectores por medidas decorrentes das leis que aprovam o Orçamento do Estado.

Aprovam-se também normas relativas às situações em que as entidades públicas não cumpram as suas obrigações de prestação de informação, estabelecendo-se, como consequência, a responsabilização dos dirigentes respetivos.

A presente proposta de lei marca, assim, o início do processo de revisão global dos suplementos remuneratórios e de outras regalias ou benefícios suplementares aplicados por entidades públicas, afirmando-se expressamente a intenção de promover os entendimentos sociais e políticos necessários para o efeito, de forma a obter compromissos políticos essenciais sobre soluções estáveis e duradouras no âmbito da Administração Pública.

Foram ouvidos os órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas, a Associação Nacional de Municípios Portugueses e a Associação Nacional de Freguesias.

Foram observados os procedimentos decorrentes da Lei n.º 23/98, de 26 de maio.

Assim:

Nos termos da alínea *d*) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição, o Governo apresenta à Assembleia da República a seguinte proposta de Lei, com pedido de prioridade e urgência:

Artigo 1.º

Objeto

A presente lei determina a prestação de informação sobre remunerações, suplementos e outras componentes remuneratórias dos trabalhadores de entidades públicas, com vista à sua análise, caracterização e determinação das medidas de política remuneratória adequadas, designadamente em cumprimento do disposto no artigo 112.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, que estabelece os regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas.

Artigo 2.º

Âmbito de aplicação objetivo

- 1 - O disposto na presente lei aplica-se aos órgãos e serviços abrangidos pelo âmbito de aplicação objetivo estabelecido no artigo 3.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, bem como aos gabinetes de apoio, quer dos membros do Governo, quer dos titulares dos órgãos referidos nos n.ºs 2 e 3 daquela disposição.
- 2 - O disposto na presente lei aplica-se também aos demais serviços e fundos autónomos não abrangidos pelo disposto no número anterior, às entidades administrativas independentes, às entidades reguladoras e demais pessoas coletivas de direito público dotadas de independência decorrente da sua integração nas áreas de regulação, supervisão ou controlo, bem como às fundações públicas de direito público e às fundações públicas de direito privado.
- 3 - O disposto na presente lei aplica-se ainda, com as especificidades nela estabelecidas, às empresas do sector empresarial do Estado e dos sectores empresariais regionais, intermunicipais e municipais, incluindo as respetivas participadas, a outras pessoas coletivas da administração autónoma, às demais pessoas coletivas públicas e outras entidades públicas, bem como às entidades que tenham sido incluídas no sector das administrações públicas no âmbito do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais, nas últimas contas sectoriais publicadas pela autoridade estatística nacional.

Artigo 3.º

Prestação da informação

- 1 - No prazo máximo de 30 dias a contar da data da entrada em vigor da presente lei, as entidades referidas no artigo anterior, doravante designadas por entidades, devem preencher um formulário eletrónico, disponibilizado no sítio na Internet da Direção-Geral da Administração e do Emprego Público (DGAEP), facultando toda a informação e documentação que permita efetuar uma caracterização detalhada das remunerações, suplementos e outras componentes remuneratórias dos seus trabalhadores, nos termos definidos naquele formulário.

2 - A informação e a documentação a disponibilizar no formulário previsto no número anterior inclui, designadamente, dados sobre:

- a) A identificação da entidade e do respetivo dirigente máximo ou gestor, consoante o caso;
- b) O regime remuneratório aplicável;
- c) As remunerações base, incluindo, designadamente, a indicação:
 - i) Do regime aplicável de determinação da remuneração base;
 - ii) Das tabelas ou grelhas remuneratórias aplicáveis;
 - iii) Dos montantes totais líquidos abonados, mensal e anualmente;
- d) Os suplementos remuneratórios, tanto os efetivamente abonados como os que estejam apenas previstos, incluindo, designadamente, a indicação:
 - i) Do diploma, outro ato ou instrumento de regulamentação coletiva do trabalho onde tais suplementos se encontrem previstos;
 - ii) Da forma de cálculo ou de fixação dos respetivos montantes;
 - iii) Da periodicidade prevista e efetiva do respetivo abono;
 - iv) Do universo e número de trabalhadores abrangidos, por suplemento;
 - v) Dos montantes líquidos abonados, mensal e anualmente, por suplemento;
- e) Os prémios de desempenho, de gestão e ou as prestações com natureza análoga, tanto os efetivamente abonados como os que estejam apenas previstos, incluindo, designadamente, a indicação:
 - i) Do diploma, outro ato ou instrumento de regulamentação coletiva do trabalho onde tais prémios e prestações se encontrem previstos;
 - ii) Do universo e número de trabalhadores abrangidos, por prémio ou prestação análoga;
 - iii) Dos montantes líquidos abonados, mensal e anualmente, por tipo de prémio ou prestação análoga;
- f) O subsídio de refeição;

g) Quaisquer regalias ou benefícios suplementares às componentes do sistema remuneratório, em dinheiro ou espécie, diretos ou indiretos, que acresçam às componentes remuneratórias referidas nas alíneas anteriores, tanto os efetivamente atribuídos como os que estejam apenas previstos, designadamente:

- i)* Cartões de crédito para pagamento de despesas;
- ii)* Subsídios para formação e educação ou para aquisição de quaisquer bens ou serviços;
- iii)* Seguros dos ramos «Vida» e «Não vida»;
- iv)* Utilização de viatura e ou pagamento de combustíveis e ou de portagens;
- v)* Empréstimos em dinheiro;
- vi)* Pagamento de despesas com telecomunicações;
- vii)* Qualquer forma de comodato, independentemente do seu objeto;
- viii)* Contratos de prestação de cuidados de saúde médica e medicamentosa, complementar ao serviço nacional de saúde e aos subsistemas de saúde vigentes na Administração Pública;
- ix)* Acesso gratuito ou participado a prestação de serviços de saúde, educação ou outros disponibilizados pela entidade;
- x)* Complementos de reforma;
- xi)* Fundos de pensões;
- xii)* Abonos de representação;
- xiii)* Incentivos à fixação em zonas de periferia e ou de fixação;
- xiv)* Subsídios de fardamento;
- xv)* Subsídio de renda de casa;

h) Indicação da totalidade de despesa com o pessoal, mensal e anualmente.

3 - Para efeitos da presente lei, considera-se remuneração base a remuneração como tal caracterizada no artigo 70.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, bem como a remuneração ou retribuição base caracterizada enquanto tal em outros sistemas ou regimes próprios aplicáveis, designadamente no caso de carreiras não revistas e ou nas situações em que seja aplicável o regime do Código do Trabalho, excluindo as demais componentes que nesses sistemas possam integrar o conceito de retribuição.

- 4 - Para efeitos da presente lei, são considerados suplementos remuneratórios todos os acréscimos remuneratórios e prestações, pecuniárias ou em espécie, que não sejam consideradas na remuneração base a que se refere o número anterior, independentemente da sua designação, espécie, periodicidade, forma de atribuição e sede da respetiva previsão.
- 5 - Estão excluídos da aplicação do disposto no presente artigo, desde que previstos em disposição legal, os suplementos atribuídos pela prestação de trabalho extraordinário, as ajudas de custo e os montantes pecuniários que tenham a natureza de prestação social.
- 6 - No caso de não serem pagos ou não estar prevista a possibilidade de pagamento de quaisquer suplementos ou outras componentes remuneratórias, as entidades devem incluir essa informação no formulário referido no n.º 1.
- 7 - O disposto no presente artigo abrange todos os trabalhadores em funções nas entidades, independentemente da natureza ou modalidade da sua relação jurídica de emprego.
- 8 - As entidades que, após 1 de janeiro de 2008, tenham, por decisão interna, integrado na remuneração ou retribuição base tal como definida no n.º 3, suplementos ou outras componentes remuneratórias, devem indicar, designadamente, a base legal ou regulamentar subjacente a essa integração, o suplemento ou outra componente remuneratória integrados e data da integração e da produção de efeitos.
- 9 - A informação a que se refere o número anterior deve ser também prestada pelas entidades que, na data ali prevista, tenham procedido ao pagamento de outras componentes remuneratórias integradas na remuneração base.
- 10 - O preenchimento do formulário e eventual envio de documentação efetuam-se exclusivamente por via eletrónica, nos termos e de acordo com as indicações fornecidas no sítio na *Internet* da DGAEP.
- 11 - A entidade comunica ao membro do Governo de que depende a informação prestada nos termos do presente artigo.
- 12 - O incumprimento do disposto no presente artigo determina a retenção de 15% do duodécimo da dotação orçamental ou da transferência do Orçamento do Estado, ou do subsídio ou adiantamento para a entidade incumpridora, consoante o caso, no mês seguinte ao incumprimento e enquanto este se mantiver.

Artigo 4.º

Análise da informação

- 1 - Concluída a fase de prestação da informação a que se refere o artigo anterior, o membro do Governo responsável pelas áreas das finanças e da Administração Pública promove a análise, o tratamento e a compilação da informação constante dos formulários, bem como a apresentação de relatórios, com a caracterização geral dos sistemas remuneratórios identificados, e de propostas de revisão de suplementos remuneratórios, tendo em consideração, nomeadamente, o disposto no artigo 112.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro.
- 2 - O relatório a que se refere o número anterior, relativo às entidades a que se referem os n.ºs 1 e 2 do artigo 2.º, é disponibilizado no sítio na Internet da DGAEP, no prazo máximo de 45 dias após o termo do prazo previsto no n.º 1 do artigo anterior.
- 3 - O relatório a que se refere o n.º 1, relativo às entidades a que se refere o n.º 3 do artigo 2.º, é disponibilizado no sítio na Internet da Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF), no prazo máximo de 45 dias após o termo do prazo previsto no n.º 1 do artigo anterior.
- 4 - Para efeitos do disposto nos números anteriores, a DGAEP assegura o acesso da DGTF à informação constante dos formulários relativa às entidades a que se refere o n.º 3 do artigo 2.º.
- 5 - O tratamento da informação a que se refere a presente lei efetua-se com observância do disposto nos regimes legais relativos ao tratamento de dados pessoais e matérias classificadas.

Artigo 5.º

Dever de cooperação

Para efeitos do disposto na presente lei, as entidades cooperam com os serviços competentes do Ministério das Finanças, em especial com a DGAEP e com a DGTF, prestando os esclarecimentos que lhes sejam solicitados relativamente à informação constante dos formulários.

Artigo 6.º

Responsabilidade

- 1 - Sem prejuízo do disposto nos números seguintes, o incumprimento do disposto nos artigos 3.º e 5.º faz incorrer o dirigente máximo ou o gestor da entidade em responsabilidade disciplinar, civil e financeira e constitui fundamento bastante para a cessação da sua comissão de serviço ou do seu mandato ou demissão, consoante o caso.
- 2 - A responsabilidade pela incorreção da informação prestada e por eventuais omissões, no cumprimento do disposto nos artigos 3.º e 5.º, é do dirigente máximo ou do gestor da entidade, sem prejuízo da responsabilidade, que ao caso couber, nos termos legais aplicáveis, do trabalhador responsável pelo preenchimento do formulário.
- 3 - Sem prejuízo do disposto nos números seguintes, o incumprimento, total ou parcial, do dever de prestação da informação previsto no artigo 3.º, incluindo a prestação de informação incompleta ou errada, constitui fundamento para a cessação da comissão de serviço ou motivo justificado para a cessação do mandato ou demissão do gestor, consoante a natureza jurídica da entidade, imediatamente após a homologação, pelo membro do Governo responsável pelas áreas das finanças e da Administração Pública e pelo membro do Governo de que depende a entidade, de relatório elaborado pelos órgãos e serviços competentes para a realização de ações de inspeção e auditoria que tenham procedido à confirmação do incumprimento.
- 4 - A aplicação do disposto nos números anteriores aos órgãos e serviços das administrações regionais e autárquicas e aos órgãos e serviços de apoio do Presidente da República, da Assembleia da República, dos tribunais e do Ministério Público e respetivos órgãos de gestão, a entidades administrativas independentes e às entidades a que se refere o n.º 3 do artigo 2.º, efetua-se com as adaptações estritamente necessárias para assegurar o respeito pelas competências em matéria administrativa dos correspondentes órgãos de governo próprio.
- 5 - A aplicação do disposto nos n.ºs 1 a 3 aos órgãos das entidades reguladoras e demais pessoas coletivas de direito público dotadas de independência decorrente da sua integração nas áreas de regulação, supervisão ou controlo, bem como às fundações públicas de direito público, às fundações públicas de direito privado, efetua-se de acordo com o disposto nas respetivas leis-quadro e estatutos.

- 6 - O incumprimento do disposto nos artigos 3.º e 5.º, pelas entidades, determina ainda a não tramitação de quaisquer processos relativos a recursos humanos ou aquisição de bens e serviços que sejam dirigidos por tais entidades ao Ministério das Finanças, enquanto tal situação se mantiver.
- 7 - Os órgãos e serviços competentes para a realização de ações de inspeção e auditoria devem, no âmbito das ações que venham a executar nas entidades, proceder à identificação das situações passíveis de constituir violação do disposto na presente lei e comunicá-las ao membro do Governo responsável pelas áreas das finanças e da Administração Pública, para efeitos do disposto na presente lei.
- 8 - No caso dos órgãos de direção colegiais a responsabilidade dos seus membros é solidária.
- 9 - O disposto no presente artigo tem natureza imperativa, prevalecendo sobre quaisquer outras normas legais ou convencionais, especiais ou excecionais que disponham em sentido contrário.

Artigo 7.º

Contagem dos prazos

A contagem dos prazos previstos na presente lei é contínua, incluindo sábados, domingos e feriados.

Artigo 8.º

Disposições finais

- 1 - No prazo de 90 dias a contar da data do termo do prazo a que se refere o n.º 2 do artigo 4.º, o Governo apresenta uma proposta de lei que proceda à revisão dos suplementos remuneratórios aplicáveis nas entidades a que se referem os n.ºs 1 e 2 do artigo 2.º, designadamente nos termos do artigo 112.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro.
- 2 - No prazo previsto no número anterior, o Governo promove a adoção das medidas adequadas de política retributiva relativa às entidades a que se refere o n.º 3 do artigo 2.º, tendo em conta, designadamente, o imperativo de cumprimento dos compromissos internacionais do Estado Português em termos de equilíbrio das contas públicas.
- 3 - Até à entrada em vigor da lei e das medidas a que se referem os n.ºs 1 e 2, as entidades ficam impedidas de criar ou alterar remunerações, suplementos remuneratórios ou outras componentes remuneratórias, sem prejuízo da possibilidade de continuação dos processos de revisão já iniciados em articulação com o Ministério das Finanças.

- 4 - Até à entrada em vigor da lei e das medidas a que se referem os n.ºs 1 e 2, está vedado o início de novos processos de revisão de carreiras cujos trabalhadores auferiram suplementos ou benefícios remuneratórios não revistos, considerando-se suspensos todos os processos de revisão de carreiras e ou de suplementos em curso.
- 5 - São nulos os atos praticados em violação do disposto nos n.ºs 3 e 4.
- 6 - À violação do disposto nos n.ºs 3 e 4 aplica-se o disposto no artigo 6.º, com as adaptações necessárias.

Artigo 9.º

Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros de

O Primeiro-Ministro

O Ministro da Presidência e dos Assuntos Parlamentares