



20.09.2023

CORROIOS | SEIXAL

IV CONFERÊNCIA SINDICAL

Intervenção de Ludovina Sousa

COMISSÃO EXECUTIVA DO STAL

REPARAÇÃO DOS ACIDENTES DE TRABALHO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Questão: a impossibilidade de acumulação de prestações por incapacidade permanente parcial, inferior a 30%, com remunerações ou pensões.

- A Lei n.º 11/2014 de 6 de Março veio estabelecer mecanismos de convergência do regime de protecção social da Função Pública com o regime geral da segurança social e procedeu a alterações ao D.L. n.º 503/99 de 20 de Novembro que aprovou o regime jurídico dos acidentes em serviço e das doenças profissionais no âmbito da Função Pública.
- Por força dessas alterações, a al. b) do n.º 1 do artigo 41º daquele regime prevê que “as prestações periódicas por incapacidade permanente não são acumuláveis com a parcela da remuneração correspondente à percentagem de redução permanente da capacidade geral de ganho do trabalhador, em caso de incapacidade parcial inferior a 30%, resultante de acidente ou doença profissional.”
- Nesses casos, o pagamento das prestações periódicas por incapacidade permanente devidas ao trabalhador fica suspenso até que ocorra a aposentação do trabalhador; data em que, terá direito a receber as supracitadas prestações periódicas em acumulação com a pensão de aposentação, mas apenas no montante que exceda aquela (o pagamento da pensão por incapacidade é depois deduzida na pensão de aposentação).
- Ora tal solução normativa – suspensão do pagamento das prestações periódicas devidas pela incapacidade parcial permanente inferior a 30% decorrente de acidente em serviço ou doença profissional e a dilação desse pagamento para a data da aposentação do trabalhador – para além de ser injusta, desproporcional e inadequada, traz graves problemas no seu processamento futuro (no caso de trabalhadores jovens) e viola os mais elementares direitos fundamentais do trabalhador.

- Esta matéria já foi apreciada em sede de fiscalização sucessiva pelo Venerando Tribunal Constitucional que, por duto Acórdão n.º 786/2017, concluiu que este regime não viola o direito fundamental à justa reparação por infortúnio laboral, nem o princípio da igualdade previstos respectivamente no art.º 59º, n.º 1 al. f) e 13º da Constituição da República Portuguesa.
- Salvo o devido respeito, que é muito, entendemos que tal decisão faz uma interpretação muito linear, simplista e genérica daquele preceito legal e descarta por completo as especificidades de alguns sectores da Administração Pública.
- A dita decisão do Tribunal Constitucional está alicerçada em três pressupostos:
 - a) O trabalhador não perde capacidade geral de ganho – o trabalhador nunca perde remuneração, logo não se verifica o dano laboral nos casos de incapacidade parcial permanente;
 - b) No emprego público não há trabalho habitual, mas apenas categorias funcionais genéricas;
 - c) Sustentabilidade do sistema da Caixa Geral de Aposentações.
- Sobre o primeiro pressuposto cumpre salientar que o conceito de capacidade geral de ganho do trabalhador não pode limitar-se apenas à intangibilidade da remuneração mensal.
- Uma incapacidade parcial permanente, seja ela qual for, sempre terá consequências na vida quotidiana do trabalhador e no normal desempenho das suas funções, tendo em conta o maior ou menor risco e a maior ou menor complexidade que lhe são inerentes, nomeadamente: na capacidade para continuar a trabalhar em regime de turnos, a prestar trabalho suplementar, trabalho nocturno, etc. e consequentes alterações na percepção dos respectivos suplementos, nas implicações que poderá ter a nível de avaliação de desempenho e consequente alteração no posicionamento remuneratório e progressão na carreira.
- Por outro lado, não se compreende a total omissão e desprezo pelo dano biológico ou físico e dano estético do trabalhador e consequências que pode ter, quer na sua vida profissional, quer na sua vida pessoal e familiar.
- Já no que concerne ao segundo pressuposto – no emprego público não há trabalho habitual mas apenas categorias funcionais genéricas – é um facto, que a Lei n.º 12- A/2008 de 27 de Fevereiro que estabelece os regimes de vinculação, carreiras e remunerações na Função Pública, veio reduzir a Administração Pública a três carreiras genéricas: Técnico Superior, Assistente Técnico e Assistente Operacional.
- Não obstante, os conteúdos funcionais específicos continuam a ser exigíveis na elaboração dos Mapas de Pessoal (Cfr. al. a) do n.º 2 do art. 29º LGTFP), na determinação dos riscos associados a cada função/profissão para implementação dos Serviços de Segurança e Saúde no Trabalho/Medicina Ocupacional, na definição dos equipamentos de protecção individual e

colectiva inerentes a cada função/profissão e, também, na aplicação do sistema integrado de avaliação de desempenho na Administração Pública- subsistema_SIADAP 3.

- De uma forma simplista, sempre se dirá que de entre os assistentes operacionais (carreira genérica) um electricista não se confunde com um serralheiro, um mecânico, um canalizador ou um jardineiro. Todos são assistentes operacionais, mas cada um exerce as funções específicas da sua actividade ou profissão.
- Resulta evidente que a divisão em apenas três carreiras gerais tem subjacente a polivalência funcional, o conceito generalizado (ou banalizado) de que o trabalhador público “pode fazer tudo”; mas, essa polivalência mais não é que uma forma sub-reptícia de introduzir nas relações laborais o conceito de flexisegurança tão apetecível aos empregadores e é, sobretudo, um factor potenciador da ocorrência de acidentes em serviço, dado que não é acompanhada de formação profissional prestada previamente ao trabalhador e dos equipamentos e instrumentos de protecção e segurança legalmente exigíveis.

Afigura-se-nos, portanto, ser errónea a interpretação feita pelo Tribunal Constitucional de que o objecto da relação jurídica de emprego público não é uma prestação laboral, consubstanciada num determinado posto e função, e assenta num desconhecimento total da realidade das relações de trabalho na administração pública, mais concretamente na administração local e/ sector empresarial do estado.

Não poderemos também aqui deixar de referir que subjacente a esta interpretação do Tribunal Constitucional está certamente a ideia de que um trabalhador em funções públicas, independentemente de possuir ou não a habilitação e competências específicas para o exercício de uma tarefa/profissão “pode fazer de tudo” – ou seja, sai em defesa da tão propalada polivalência funcional, que mais não é do que uma forma sub-reptícia de introduzir nas relações laborais o conceito de flexisegurança tão apetecível aos empregadores.

- Quanto ao terceiro pressuposto em que se fundamenta a douda decisão do Tribunal Constitucional: a sustentabilidade financeira da Caixa Geral de Aposentações; há, desde logo, que salientar que o regime de protecção social dos trabalhadores públicos não é o mesmo para todos, dado que, no universo da Administração Pública convivem o regime de protecção social convergente (para os subscritores da Caixa Geral de Aposentações) e o regime geral de protecção social da Segurança Social (para os trabalhadores que ingressaram na função pública após 2006).
- Porém, o regime jurídico dos acidentes em serviço e das doenças profissionais da Administração Pública previsto no D.L. n.º 503/99 de 20 Novembro aplica-se a todos os trabalhadores que exercem funções públicas (independentemente do vínculo) nos serviços da administração directa e indirecta do Estado, nos serviços da administração regionais e autárquicas, nos órgãos e serviços de apoio do Presidente da República, da Assembleia da República, dos Tribunais e do Ministério Público e respectivos órgão de gestão e órgãos

independentes, bem como aos membros dos Gabinetes de Apoio quer dos Membros do Governo, quer dos titulares dos órgãos atrás referidos.

- Tal regime, no âmbito da Função Pública, só não se aplica aos trabalhadores que exerçam funções em entidades públicas empresariais aos quais se aplica o regime geral dos acidentes de trabalho previsto no Código do Trabalho.
- Nos termos do disposto no art.º 5º do D.L. n.º 503/99 de 20 de Novembro a responsabilidade pelos encargos e reparação dos danos emergentes de acidente em serviço ou doença profissional cabe ao respectivo serviço ou organismo da Administração Pública.
- A CGA apenas responde nos casos em que se verifique incapacidade permanente ou morte, nos quais compete a esta entidade a avaliação e a reparação dos danos emergentes do acidente em serviço ou doença profissional e o pagamento das pensões e prestações previstas no regime geral. Porém, em caso de serviço ou organismo da administração pública com autonomia administrativa e financeira, a CGA é reembolsada das despesas e prestações que tenha suportado; ou seja, beneficia de um direito de regresso sobre a entidade empregadora pública.
- Acresce que, no caso da administração autárquica, quiçá porque os seus trabalhadores, atento o amplo leque de actividades que exercem, estão mais sujeitos à ocorrência de acidentes em serviço, o legislador prevê – art.º 45º do DL n. 503/99 – a possibilidade dos serviços e organismos da Administração Local transferirem a responsabilidade por acidentes em serviço para entidades seguradoras; o que, parece demonstrar uma leve aproximação ao regime geral da prevenção e reparação de acidentes de trabalho previsto no Código do Trabalho (art.º 248º) regulamentado pela Lei n.º 98/2009 de 4 de Setembro.
- Ao longo destes últimos anos, os sucessivos Governos têm adoptado uma tendência de aproximação dos dois regimes laborais: privado e público; sendo já significativas as matérias do regime de direito laboral privado previsto no Código do Trabalho com aplicação aos trabalhadores públicos por força do disposto no art.º 4º da LGTFP, de que salientámos a parentalidade e as normas de segurança e saúde no trabalho.
- No âmbito da Administração Local, onde grande parte dos trabalhadores desempenham funções operacionais, de grande desgaste físico e com riscos acrescidos de ocorrência de acidentes de trabalho, quer pela falta de formação, quer pela generalização da prática da polivalência funcional, o legislador já deu o primeiro passo, permitindo aos Municípios a transferência da responsabilidade na reparação dos danos emergentes de acidentes em serviço e doenças profissionais para entidades seguradoras, porém, todo o processamento e reparação é feito nos termos do disposto no D.L. n.º 503/99 de 20 de Novembro.
- Na sua maioria os Municípios celebram contractos de seguro de acidentes de trabalho; contudo, no caso de acidente que cause incapacidade parcial permanente o trabalhador é sujeito a Junta Médica da CGA para verificação da incapacidade. Fixada a incapacidade, é apurada uma pensão mensal proporcional, automaticamente remida, que deveria ser liquidada sob a forma de

capital único. Porém, se a incapacidade parcial permanente for inferior a 30%, por força do disposto no art.6.º da Lei n.º 11/2014 de 6 de Março, o trabalhador sinistrado é notificado pela Caixa Geral de Aposentações de que o pagamento da citada pensão está suspenso devido à impossibilidade legal de acumulação da pensão com o vencimento de exercício. Pelo que, o trabalhador só poderá receber essa pensão quando passar à situação de aposentação; só nessa altura, a Caixa Geral de Aposentações procede ao pagamento da mesma. Contudo, saliente-se que a Caixa Geral de Aposentações tem o direito de regresso sobre o Município e este, por força do contrato de seguro de acidentes de trabalho celebrado, sobre a Companhia de Seguros.

- Em suma: do processamento previsto na lei sobre a reparação de danos emergentes de acidente de serviço não resulta qualquer custo para a Caixa Geral de Aposentações.
- Sendo possível a transferência da responsabilidade pela reparação dos danos emergentes de acidente de trabalho para entidade seguradora; sendo esta entidade a responsável pelo pagamento do quantitativo indemnizatório é incompreensível e altamente penalizador para o trabalhador, que os ressarcimentos desses danos sejam protelados para o momento da sua aposentação. Tanto mais que, nessa altura, decorridos vários anos, o exercício do direito de regresso do Município sobre a Companhia de Seguros poderá ser complexo, considerando eventuais prazos de prescrição, alteração da entidade seguradora, etc.
- No caso concreto da Administração Autárquica, cremos que a aplicação do disposto no citado art.º 6º da Lei nº 11/2014 de 6 de Março é manifestamente penalizadora para o trabalhador na medida em que, na sequência de acidente em serviço, sofreu danos no seu corpo e na sua saúde que forçosamente terão repercussão na sua vida profissional, pessoal e familiar e não pode ser ressarcido pelos mesmos. Tal impedimento redundará na irreparabilidade dos danos causados na saúde, no corpo e na capacidade de aquisição de ganho, daqui resultando uma grosseira violação do direito dos trabalhadores em funções públicas à assistência e justa reparação dos acidentes de trabalho, consagrada na alínea f) do nº 1 do art.º 59º da Constituição da República.
- Por outro lado, tendo em conta a distância temporal, que pode atingir décadas, até ao momento da aposentação e efectivo recebimento, ocorrerá certamente uma degradação progressiva do valor a perceber, atentando também contra o estatuído na al. f) do art.º 59º da CRP.
- A situação é muito mais grave e incompreensível se atentarmos ao processamento dos acidentes de trabalho no âmbito das relações laborais de direito privado (Direito do Trabalho) onde a entidade empregadora tem, também, a responsabilidade pela reparação dos danos decorrentes de acidente de trabalho transferida para entidades seguradoras (aqui por imposição legal).
- A reparação de danos emergentes de acidentes de trabalho no sector privado é regulada pela Lei n.º 98/2009, de 04 de Setembro.
- No caso destes trabalhadores, maioritariamente trabalhadores por conta de outrem, beneficiários do RGSS, apurada e fixada a incapacidade do trabalhador pelos serviços médicos

da Entidade Seguradora, se o trabalhador concordar com a mesma, aquela Entidade procede de imediato ao pagamento da respectiva indemnização. No caso de divergência sobre a percentagem de desvalorização/incapacidade atribuída pelos serviços médicos da entidade seguradora, cabe aos Serviços do Ministério Público do Tribunal do Trabalho e Ministério Público, no âmbito de inquérito, apurar a incapacidade do trabalhador, com recurso a junta médica geral a realizar no Tribunal do Trabalho com presença de 3 médicos, cada um representando cada uma das partes — tribunal, sinistrado e entidade seguradora. Caso permaneçam dúvidas técnico-científicas no decurso de uma junta médica geral no Tribunal do Trabalho, pode ser solicitada uma junta médica de especialidade, de acordo com as especialidades envolvidas nas sequelas pós-traumáticas (por exemplo, neurocirurgia ou psiquiatria). Estas normalmente são realizadas no INMLCF – Instituto de Medicina Legal e Ciências Forenses ou num hospital público, com presença também de 3 médicos, idealmente da especialidade envolvida.

- Porém, a Companhia de Seguros, depois de fixada a incapacidade parcial permanente e aceite pelas partes ou determinada a indemnização judicialmente pelo Tribunal, procede ao pagamento da indemnização devida pela reparação dos danos emergentes do acidente de trabalho no prazo legal de 30 dias.
- Num momento em que os direitos laborais dos trabalhadores públicos e privados se aproximam não se compreende um tratamento tão díspar no ressarcimento dos danos causados em acidente de trabalho.
- O douto Acórdão do Tribunal Constitucional (n.º 786/2017) em nada contribuiu para a aproximação dos dois regimes. Após a prolação desta decisão, apenas o Tribunal Central Administrativo do Sul produziu duas decisões em sentido contrário, sendo ainda, muito ténue a jurisprudência neste sentido.

Urge, portanto exigir ao governo a revogação de norma tão gravosa e a reposição da anterior legislação.