

## Parecer

Projeto de Lei n.º 372/XIV/1.ª (PCP)

**Autor:** Deputado  
José Moura Soeiro (BE)

---

Cria um regime de reforço de trabalhadores em equipamentos sociais e revoga a Portaria n.º 82-C/2020, de 31 de março



Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

## **ÍNDICE**

**PARTE I - CONSIDERANDOS**

**PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER**

**PARTE III - CONCLUSÕES**

## PARTE I - CONSIDERANDOS

O Grupo Parlamentar (GP) do Partido Comunista Português (PCP) apresentou o Projeto de Lei n.º 372/XIV/1.<sup>a</sup>, que cria um regime de reforço de trabalhadores em equipamentos sociais e revoga a Portaria n.º 82-C/2020, de 31 de março.

De acordo com a respetiva exposição de motivos, «O surto epidémico da COVID-19 veio demonstrar a insegurança, a insuficiência e a inadequação de meios humanos e técnicos com que se depara o funcionamento das Estruturas Residenciais para as pessoas Idosas (Lar para Idosos) e que, para a correção das anomalias detetadas, são necessárias medidas excecionais, designadamente as que contemplem a proteção e tratamento médico dos utentes e dos trabalhadores infetados pelo novo coronavírus.»

Para responder ao problema identificado os proponentes defendem que «importa garantir respostas imediatas que permitam mitigar as consequências do surto epidémico no funcionamento dos equipamentos e serviços desta Rede Social que salvaguardem o seu funcionamento, capacidade e qualidade de resposta às necessidades dos seus utentes, dos seus trabalhadores e das próprias instituições.»

A presente iniciativa cria assim um regime de reforço de trabalhadores em equipamentos sociais e revoga a Portaria n.º 82-C/2020, de 31 de março. O referido apoio «destina-se a reforçar o número de trabalhadores em equipamentos sociais onde se verifiquem carências, mesmo que decorrentes do surto epidémico de SARS-CoV-2, nomeadamente devido ao aumento das atividades de apoio social ou ao impedimento temporário dos seus trabalhadores por motivo de doença, isolamento profilático, assistência a familiares ou dependentes.»

### a) Antecedentes

Na presente Legislatura foram apresentadas e rejeitadas na generalidade as seguintes iniciativas, cujo conteúdo se relaciona direta ou indiretamente com o âmbito deste projeto de lei:

- a) [Projeto de Lei n.º 273/XIV/1.<sup>a</sup> \(PAN\)](#) - Altera o Decreto-Lei n.º 10-J/2020, de 26 de março, reforçando os apoios destinados às Entidades da Economia Social;

Comissão de Trabalho e Segurança Social

- 
- b) [Projeto de Lei n.º 376/XIV/1.ª \(CDS-PP\)](#) - Atualização do Compromisso de Cooperação celebrado com as entidades do setor social e solidário num valor que cubra os custos do aumento da remuneração mínima mensal garantida e de outros fatores, tais como a inflação;
  - c) [Projeto de Resolução n.º 259/XIV/1.ª \(IL\)](#) - Pelo aumento dos apoios às Unidades de Cuidados Continuados Integrados;
  - d) [Projeto de Resolução n.º 283/XIV/1.ª \(CDS-PP\)](#) - Recomenda ao Governo aumentos nas diárias nas Unidades de Cuidados Continuados Integrados da Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados;
  - e) [Projeto de Resolução n.º 299/XIV/1.ª \(PSD\)](#) - Recomenda ao Governo que promova um estudo sobre o financiamento das IPSS que acabe com o crónico subfinanciamento do setor, atenda à modulação regional de forma a corrigir as assimetrias existentes e promova a harmonização das carreiras profissionais nas IPSS;
  - f) [Projeto de Resolução n.º 457/XIV/1.ª \(PAN\)](#) - Recomenda ao Governo a flexibilização das condições da linha de financiamento «Crédito Social Investe»;

Foi ainda aprovado nesta Legislatura o [Projeto de Resolução n.º 482/XIV/1.ª \(BE\)](#) - Promove a igualdade e valoriza os salários dos trabalhadores das IPSS's, que deu origem à [Resolução da Assembleia da República n.º 31/2020](#) - Recomenda ao Governo que promova a igualdade e valorize os salários dos trabalhadores das instituições particulares de solidariedade social, publicada a 26 de junho de 2020.

As iniciativas elencadas, com exceção do primeiro projeto de lei acima identificado, foram debatidas na reunião plenária de 5 de junho de 2020, conjuntamente com a [Petição n.º 604/XIII/4.ª](#), da iniciativa de Sérgio Garcia e outros, que reuniu 4055 assinaturas, que «Solicitam a adoção de medidas com vista ao fim das desigualdades salariais nas Instituições Particulares de Segurança Social», tramitada pela Comissão de Trabalho e Segurança Social na XIII Legislatura, assim como com a [Petição n.º 279/XIII/2.ª](#) - Solicitam a equiparação salarial dos trabalhadores das IPSS, subscrita pelo mesmo primeiro peticionário, mas que, por reunir apenas 1224 assinaturas, não foi objeto de apreciação em Plenário.

**b) Iniciativas Legislativas e Petições Pendentes Sobre Matéria Conexa**

Comissão de Trabalho e Segurança Social

A presente iniciativa será discutida na generalidade na reunião plenária de quinta-feira, 24 de setembro, em conjunto com outros projetos de lei, concretamente:

- [Projeto de Lei n.º 490/XIV/1.ª \(CDS-PP\)](#) - Atualização em 6% do Compromisso de Cooperação celebrado com as entidades do setor social e solidário; e o
- [Projeto de Lei n.º 504/XIV/1.ª \(BE\)](#) - Conversão em contrato de trabalho das bolsas dos profissionais recrutados para reforço do apoio aos lares e a outros equipamentos sociais;

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), não se apurou a existência de qualquer petição pendente sobre esta temática.

**c) Consultas obrigatórias e/ou facultativas**

Aquando da distribuição da presente iniciativa, a mesma não foi submetida a consulta pública, eventualmente por se considerar que esta não se debruça diretamente sobre matéria laboral, nos termos dos [artigos 469.º e seguintes](#) do [Código do Trabalho](#), aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 13 de fevereiro, nomeadamente à luz do disposto n.º 2 do artigo 469.º. A Comissão poderá, se assim o entender, submeter a iniciativa a apreciação pública, na fase de especialidade ou de nova apreciação na generalidade.

Sem prejuízo do acima exposto, os contributos que sejam remetidos poderão ser disponibilizado na [página eletrónica da Comissão destinada a outros contributos](#), que não os recebidos na sequência do processo de discussão pública.

Caso a Comissão de Segurança Social e Trabalho assim o entenda, e em sede de eventual apreciação na especialidade, poderão ser suscitadas audições ou pareceres que se tenham por convenientes e úteis ao desenrolar do processo legislativo.

**d) Verificação do cumprimento da lei formulário**

A iniciativa é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português, nos termos dos artigos 167.º da Constituição e 118.º do Regimento, que consubstanciam o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos deputados, por força do disposto na alínea b) do artigo 156.º da Constituição e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento,

Comissão de Trabalho e Segurança Social

bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea f) do artigo 8.º do Regimento.

É subscrita por dez Deputados, respeitando os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º e nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento, relativamente às iniciativas em geral, bem como os previstos no n.º 1 do artigo 123.º do referido diploma, quanto aos projetos de lei em particular. Respeita ainda os limites da iniciativa, impostos pelo Regimento, por força do disposto nos n.ºs 1 e 3 do artigo 120.º.

O projeto de lei inclui uma exposição de motivos e cumpre o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, uma vez que tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto (disposição idêntica à da alínea b) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento).

**e) Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação**

A iniciativa pressupõe a conversão de bolsas em contratos de trabalho. No caso de conversão em contratos de trabalho sem termo, e quando esteja em causa o exercício de funções em equipamentos sociais abrangidos por Acordos de Cooperação com a Segurança Social, é determinado que no âmbito do respetivo Acordo de Cooperação a entrar em vigor em janeiro de 2021, devem ser refletidos os valores correspondente aos montantes despendidos com a remuneração dos trabalhadores em causa.

**PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER**

O autor do presente parecer reserva, nesta sede, a sua posição sobre o Projeto de Lei em causa para a discussão em Plenário da Assembleia da República.

**PARTE III - CONCLUSÕES**

1.O GP do PCP apresentou o Projeto de Lei n.º 372/XIV/1.<sup>a</sup>, que Cria um regime de reforço de trabalhadores em equipamentos sociais e revoga a Portaria n.º 82-C/2020, de 31 de março.

Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

2. A presente iniciativa legislativa visa reforçar o número de trabalhadores em equipamentos sociais onde se verifiquem carências, mesmo que decorrentes do surto epidémico de SARS-CoV-2, nomeadamente devido ao aumento das atividades de apoio social ou ao impedimento temporário dos seus trabalhadores por motivo de doença, isolamento profilático, assistência a familiares ou dependentes.

Nestes termos a Comissão Parlamentar de Trabalho e Segurança Social é de

**PARECER**

Que o Projeto de Lei n.º 372/XIV/1.ª (PCP), que procede à criação de um regime de reforço de trabalhadores em equipamentos sociais e revoga a Portaria n.º 82-C/2020, de 31 de março, apresentado pelo Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português, se encontra em condições constitucionais e regimentais para ser debatido na generalidade em Plenário.

Palácio de São Bento, 23 de setembro de 2020.

**O Deputado autor do Parecer**



(José Moura Soeiro)

**O Presidente da Comissão**



(Pedro Roque)

## **Projeto de Lei n.º 372/XIV/1.ª (PCP)**

**Cria um regime de reforço de trabalhadores em equipamentos sociais e revoga a Portaria n.º 82-C/2020, de 31 de março**

**Data de admissão:** 13 de maio de 2020

**Comissão de Trabalho e Segurança Social (10.ª)**

### **Índice**

#### **I. Análise da iniciativa**

#### **II. Enquadramento parlamentar**

#### **III. Apreciação dos requisitos formais**

#### **IV. Análise de direito comparado**

#### **V. Consultas e contributos**

#### **VI. Avaliação prévia de impacto**

**Elaborado por:** Sónia Milhano (DAPLEN), Filomena Romano de Castro e Luísa Colaço (DILP), Pedro Silva e Pedro Pacheco (DAC)

**Data:** 22 de setembro de 2020

## I. Análise da iniciativa

---

- **A iniciativa**

Tendo por base os constrangimentos provocados pela pandemia da doença Covid-19, em especial nos meios técnicos e humanos e no funcionamento das estruturas residenciais para pessoas idosas, os proponentes entendem que «são necessárias medidas excepcionais, designadamente as que contemplem a proteção e tratamento médico dos utentes e dos trabalhadores infetados pelo novo coronavírus». Com efeito, vincando-se que à data da apresentação da iniciativa o quadro pandémico levara à suspensão de atividades de equipamentos sociais, e recordando-se as perguntas formuladas pelo Grupo Parlamentar (GP) do PCP ao Governo sobre estas matérias, advoga-se na exposição de motivos uma resposta conjuntural e estrutural a estas questões, sendo a responsabilidade primeira do Estado, até por decorrência constitucional, e «sem prejuízo do papel complementar, e nem por isso menos relevante, que (atribuem) às Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS) nas diferentes valências». Assim sendo, não se deixa igualmente de valorizar a salvaguarda da capacidade e qualidade de reação às necessidades dos utentes, dos trabalhadores e das próprias instituições.

Em segundo lugar, os autores do projeto de lei em apreço consideram «não ser aceitável (...) o reforço de emergência de equipamentos sociais» promovido pela [Portaria n.º 82-C/2020, de 31 de março](#), que não deixam de associar ao recurso à precariedade e ao aumento dos riscos laborais, não conseguindo por outro lado «resolver o problema crónico de falta de trabalhadores nas diversas valências». Por outro lado, aproveitam ainda para criticar o recurso à figura do «trabalho socialmente útil», denunciando que não será a admissão de estudantes e formandos destas áreas a reduzir os riscos envolvidos, atendendo às carências de formação que estes revelarão, e que os impedirão de exercer a sua atividade sem o devido acompanhamento.

Assim sendo, e destacando que não poderia ser esta Portaria a solucionar o problema de falta de recursos humanos na área da saúde, em função do consagrado pelo

Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março, os proponentes preconizam a sua revogação, apresentando como alternativa a implementação das seguintes medidas e esclarecendo que, se em 2020 estas contratações poderão ser ainda financiadas pelo Orçamento do Estado, a partir de 2021 deverão estar já refletidas nos respetivos acordos de cooperação:

- «a) A criação de uma bolsa de recrutamento que assuma e enquadre a contratação dos trabalhadores que reforçam os equipamentos sociais onde se verifiquem necessidades por suprir;
- b) A contratação de trabalhadores com contrato de trabalho a termo, por um período mínimo de 6 meses inicialmente;
- c) A passagem dos contratos a termo para contratos por tempo indeterminado, com o objetivo de dotar os mapas de pessoal do número de trabalhadores necessário e que se encontram em falta, sendo que, no caso das IPSS deverá ser assegurado o reforço dos rácios exigidos pela Segurança Social nas diversas valências;
- d) A garantia da necessária formação para o desempenho destas funções, considerando grupos sociais com características e específicas, bem como contextos laborais de risco.»

A presente iniciativa estrutura-se em 10 (dez) artigos, correspondendo os dois preceitos iniciais ao seu âmbito e objeto; por sua vez, os artigos 3.º a 7.º congregam as medidas propugnadas, e o artigo 8.º determina, tal como já anunciado, a revogação da Portaria n.º 82-C/2020, de 31 de março; por fim, o artigo 9.º estabelece a entrada em vigor do diploma enquanto o décimo e último artigo regula a sua produção de efeitos.

- **Enquadramento jurídico nacional**

O direito à segurança social, efetivado através do sistema de segurança social, é conferido pelo [artigo 63.º](#) da Constituição, a todos. O sistema de segurança social protege os cidadãos na doença, velhice, invalidez, viuvez e orfandade, bem como no desemprego e em todas as outras situações de falta ou diminuição de meios de subsistência ou de capacidade para o trabalho (n.º 3 do mesmo artigo).

Efetivamente, «o Estado apoia e fiscaliza, nos termos da lei, a atividade e o funcionamento das instituições particulares de solidariedade social e de outras de reconhecido interesse público sem carácter lucrativo, com vista à prossecução de objetivos de solidariedade social consignados, nomeadamente, neste artigo, na alínea b) do n.º 2 do [artigo 67.º](#)<sup>1</sup>, no [artigo 69.º](#)<sup>2</sup>, na alínea e) do n.º 1 do [artigo 70.º](#)<sup>3</sup> e nos [artigos 71.º](#)<sup>4</sup> e [72.º](#)<sup>5</sup>».

No desenvolvimento do supra mencionado preceito constitucional, foi aprovada a nova Lei de Bases do Sistema de Segurança Social, através da [Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro](#)<sup>6</sup>, alterada e republicada pela [Lei n.º 83-A/2013, de 30 de dezembro](#). Com a atual lei de bases foram introduzidas algumas alterações na estrutura do sistema, agora composto pelo sistema de proteção social de cidadania (primeiro patamar), que se encontra por sua vez dividido nos subsistemas de ação social, de solidariedade e de proteção familiar; em segundo lugar, o sistema previdencial<sup>7</sup> (segundo patamar), marcado pelo princípio da contributividade, ainda que acolha o princípio da solidariedade (de base laboral); e em terceiro, o sistema complementar (terceiro patamar), constituído pelo regime público de capitalização<sup>8</sup> e pelos regimes complementares de iniciativa coletiva e individual.

A ação social visa prevenir e reparar situações de carência e de desigualdade socioeconómica, de dependência, exclusão ou vulnerabilidade sociais, integrar e

<sup>1</sup> No âmbito da proteção da família, incumbe ao Estado «promover a criação e garantir o acesso a uma rede nacional de creches e de outros serviços e equipamentos sociais de apoio à família, bem como uma política de terceira idade».

<sup>2</sup> A proteção das crianças, por parte do Estado e da sociedade, com vista ao seu desenvolvimento integral (...), devendo o Estado assegurar especial proteção às crianças órfãs, abandonadas ou por qualquer forma privadas de um ambiente familiar normal.

<sup>3</sup> A proteção especial aos jovens para efetivação dos seus direitos económicos, sociais e culturais, nomeadamente no aproveitamento dos tempos livres.

<sup>4</sup> A realização por parte do Estado de uma política nacional de prevenção e de tratamento, reabilitação e integração dos cidadãos portadores de deficiência e de apoio às suas famílias.

<sup>5</sup> As pessoas idosas têm direito à segurança económica e a condições de habitação e convívio familiar e comunitário que respeitem a sua autonomia pessoal e evitem e superem o isolamento ou a marginalização social.

<sup>6</sup> Revogou a anterior Lei de Bases da Segurança Social ([Lei n.º 32/2002, de 20 de dezembro](#)).

<sup>7</sup> Os montantes envolvidos na efetivação da proteção social na doença pelo sistema previdencial provêm das contribuições sobre os salários ou sobre os rendimentos de trabalho, quer da responsabilidade dos empregadores quer dos próprios trabalhadores.

<sup>8</sup> Apesar do regime público de capitalização que integra o sistema complementar ser gerido por uma instituição de segurança social, a natureza dos benefícios (de contribuição definida) não gera riscos a cargo do Estado. Assim, este regime e o respetivo fundo não são incluídos no orçamento da segurança social.

promover as pessoas ao nível da comunidade e desenvolver as respetivas capacidades, bem como assegurar especial proteção aos grupos mais vulneráveis (crianças, jovens, pessoas com deficiência, idosos e outras pessoas em situação de carência económica ou social), intervindo em domínios fundamentais como: (a) os serviços e equipamentos sociais; (b) os programas de combate à pobreza, disfuncção, marginalização e exclusão sociais; (c) as prestações pecuniárias de carácter eventual; e (d) as prestações em espécie.

Nos termos do artigo 31.º da Lei Geral de Segurança Social, «a ação social é desenvolvida pelo Estado, pelas autarquias e por instituições privadas sem fins lucrativos, de acordo com as prioridades e os programas definidos pelo Estado», a «criação e o acesso aos serviços e equipamentos sociais são promovidos, incentivados e apoiados pelo Estado», envolvendo, sempre que possível, «a participação e a colaboração dos diferentes organismos da administração central, das autarquias locais, de instituições públicas e das instituições particulares de solidariedade social<sup>9</sup> e outras instituições privadas de reconhecido interesse público».

A Rede de Serviços e Equipamentos Sociais (RSES), enquanto elemento fundamental na promoção e no desenvolvimento da proteção social, «traduz-se na oferta de um conjunto alargado de respostas sociais, direcionadas sobretudo para os grupos mais vulneráveis, com um papel determinante no combate às situações de pobreza, assim como na promoção da inclusão social e da conciliação entre a atividade profissional e a vida pessoal e familiar».

De acordo com o [Relatório 2018](#)<sup>10</sup>, publicado no âmbito da Carta Social – Rede de Serviços e Equipamentos, «em 2018, dos 11 500 equipamentos sociais em funcionamento, 83 % eram propriedade de entidades não lucrativas, i.e., equipamentos das redes pública e solidária, confirmando a importância destes setores no âmbito da

<sup>9</sup> O [Decreto-Lei n.º 119/83, de 25 de fevereiro](#), alterado e republicado pelo [Decreto-Lei n.º 172-A/2014, de 14 de novembro](#), e pela [Lei n.º 76/2015, de 28 de julho](#), aprovou o Estatuto das Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS). O sítio da Internet da [Segurança Social](#) disponibiliza informação relativa ao Estatuto.

<sup>10</sup> Elaborado pelo Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, designadamente o Instituto de Segurança Social, IP (ISS, IP) e o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS, IP), e de outras entidades que desenvolvem respostas sociais enquadradas na RSES.

proteção social às populações». (...) «Entre os anos de 1998 e 2018, o número de entidades proprietárias de equipamentos sociais registou um acréscimo de 89 %, sendo preponderante o peso relativo das entidades não lucrativas. Em 2018, o universo era composto por cerca de 6 500 entidades, das quais 71 % não lucrativas».

Ainda no domínio da ação social previsto na Lei Geral de Segurança Social, foi aprovado o [Decreto-Lei n.º 64/2007, de 14 de março](#), que define o regime de licenciamento e de fiscalização da prestação de serviços e dos estabelecimentos de apoio social<sup>11</sup>, em que sejam exercidas atividades e serviços do âmbito da segurança social relativos a crianças, jovens, pessoas idosas ou pessoas com deficiência, bem como os destinados à prevenção e reparação das situações de carência, de disfunção e de marginalização social.

O presente decreto-lei inclui no seu âmbito de aplicação, sociedades ou empresários em nome individual; instituições particulares de solidariedade social ou instituições legalmente equiparadas; e entidades privadas que desenvolvam atividades de apoio social.

No enquadramento das políticas ativas de emprego que têm como principal objetivo melhorar o funcionamento do mercado de trabalho, estimular a criação e a manutenção de postos de trabalho, apoiar os desempregados na inserção no mercado de trabalho e reforçar a qualificação e empregabilidade dos trabalhadores, foi aprovada a [Portaria n.º 128/2009, de 30 de janeiro](#), que regulamenta as medidas 'Contrato emprego-inserção' e 'Contrato emprego-inserção+', através das quais é desenvolvido trabalho socialmente necessário<sup>12</sup>. Através destes contratos, os desempregados beneficiários de subsídio de desemprego e de subsídio social de desemprego e também os beneficiários de

<sup>11</sup> Para efeitos do presente decreto-lei, «consideram-se de apoio social os estabelecimentos em que sejam prestados serviços de apoio às pessoas e às famílias, independentemente de estes serem prestados em equipamentos ou a partir de estruturas prestadoras de serviços, que prossigam os seguintes objetivos do sistema de ação social: (i) a prevenção e reparação de situações de carência e desigualdade socioeconómica, de dependência e de disfunção, exclusão ou vulnerabilidade sociais; (ii) a integração e promoção comunitárias das pessoas e o desenvolvimento das respetivas capacidades; (iii) a especial proteção aos grupos mais vulneráveis, nomeadamente crianças, jovens, pessoas com deficiência e idosos».

<sup>12</sup> Nos termos do artigo 1.º da [Portaria n.º 128/2009, de 30 de janeiro](#), na sua redação atual, é trabalho socialmente necessário «a realização, por desempregados inscritos no Instituto do Emprego e da Formação Profissional, I. P. (IEFP, I. P.), de atividades que satisfaçam necessidades sociais ou coletivas temporárias».

rendimento social de inserção têm usufruído da possibilidade de melhorarem as suas competências socioprofissionais, através do desenvolvimento de atividades socialmente úteis.

Neste domínio, o Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP), disponibiliza o [Guia – Ajustamento medidas ativas de emprego – COVID-19](#), que desenvolve as medidas aprovadas no âmbito de Estágios Profissionais e CEI / CEI+ .

No quadro da emergência de saúde pública de âmbito internacional e pandemia causada pela doença COVID-19, declaradas pela Organização Mundial de Saúde, o Governo aprovou medidas excecionais e temporárias de resposta económica e social, designadamente as constantes dos diplomas abaixo enunciados.

Assim, foi aprovado o [Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março](#), na sua redação atual, que estabelece medidas de proteção social na doença e na parentalidade (subsídio de doença, subsídios de assistência a filho e a neto, faltas do trabalhador, apoio excecional à família para trabalhadores por conta de outrem, apoio excecional à família para trabalhadores independentes) e medidas de apoio aos trabalhadores independentes (apoio extraordinário à redução da atividade económica de trabalhador independente). Até esta data, este diploma foi já objeto de 15 (quinze) alterações legislativas.

Na mesma data, o Governo aprovou a [Resolução do Conselho de Ministros n.º 10-A/2020, de 13 de março](#), alterada pela [Resolução do Conselho de Ministros n.º 11-A/2020](#), nas áreas do emprego e da formação profissional, entre as quais a adoção de medidas para acautelar a proteção social dos formandos e dos destinatários integrados em medidas de política ativa de emprego, promovidas pelo Instituto do Emprego e da Formação Profissional, I. P. (IEFP, I. P.), que se encontrem impedidos de desenvolver as atividades previstas nos respetivos projetos.

Ao abrigo da alínea c) do n.º 13 da aludida [Resolução do Conselho de Ministros n.º 10-A/2020, de 13 de março](#), foi aprovado o [Despacho n.º 3485-C/2020, de 17 de março](#), que definiu um conjunto de medidas no âmbito da suspensão de ações de formação ou atividades previstas nos projetos enquadrados nas medidas ativas de emprego e

reabilitação profissional devido ao encerramento de instalações por perigo de contágio pela COVID-19, bem como relativamente às ausências dos destinatários das referidas atividades.

Recentemente, foi publicado o [Despacho n.º 5897-B/2020, de 28 de maio](#), que define regras complementares aos [Despachos n.ºs 3485-C/2020, de 17 de março](#), e [4395/2020, de 10 de abril](#), e necessárias adaptações decorrentes da situação de calamidade, no âmbito da pandemia de COVID-19. O presente despacho alarga o âmbito de aplicação dos despachos acima mencionados aos destinatários das atividades previstas nos projetos enquadrados nas medidas ativas de emprego e reabilitação profissional, que se encontrem enquadrados nas entidades beneficiárias das medidas de apoio extraordinário à manutenção de contrato de trabalho em situação de crise empresarial e do plano extraordinário de formação, previstas nos artigos 5.º e 7.º do [Decreto-Lei n.º 10-G/2020, de 26 de março](#), na sua redação atual.

Nos termos do supracitado despacho, «o IEFP, I. P. pode convocar os candidatos a emprego para a definição do plano pessoal de emprego, para o desenvolvimento de intervenções técnicas que contribuam para o reforço das condições de empregabilidade, bem como para a apresentação a ofertas de emprego, privilegiando o recurso a mecanismos não presenciais».

Ainda no âmbito da pandemia da doença COVID-19, o Governo aprovou o [Decreto-Lei n.º 10-F/2020, de 26 de março](#)<sup>13</sup>, que visa a proteção dos cidadãos e das empresas, de forma a proteger o emprego e os postos de trabalho, a criar condições para que seja assegurado, na medida do possível, o rendimento das famílias, a sobrevivência das empresas, bem como medidas de proteção social, na eventualidade de desemprego. Em particular, «às prestações por desemprego e às prestações do sistema de segurança social que garantam mínimos de subsistência, cujo período de concessão ou prazo de renovação termine antes de 30 de junho de 2020, a sua atribuição é extraordinariamente prorrogada. Paralelamente, são também extraordinariamente suspensas as reavaliações das condições de manutenção das prestações do sistema

<sup>13</sup> Retificado pela [Declaração de Retificação n.º 13/2020, de 28 de março](#)<sup>13</sup>, e alterado pelo [Decreto-Lei n.º 20-C/2020, de 7 de maio](#), que estabelece medidas excecionais de proteção social, no âmbito da pandemia da doença COVID-19.

de segurança social», bem como «um regime de pagamento diferido das contribuições devidas pelas entidades empregadoras e pelos trabalhadores independentes».

Consequentemente, foi publicada a [Portaria n.º 94-A/2020, de 16 de abril](#), que vem «regulamentar os procedimentos de atribuição dos apoios excecionais de apoio à família, dos apoios extraordinários à redução da atividade económica de trabalhador independente e à manutenção de contrato de trabalho em situação de crise empresarial, do diferimento das contribuições dos trabalhadores independentes e do reconhecimento do direito à prorrogação de prestações do sistema de segurança social».

No domínio do setor social e solidário, foi aprovada a [Portaria n.º 85-A/2020, de 3 de abril](#), que define e regulamenta os termos e as condições de atribuição dos apoios de caráter extraordinário, temporário e transitório, destinados ao setor social e solidário, em razão da situação epidemiológica do novo coronavírus - COVID 19, tendo em vista apoiar as instituições particulares de solidariedade social, cooperativas de solidariedade social, organizações não-governamentais das pessoas com deficiência e equiparadas no funcionamento das respostas sociais. Este diploma foi entretanto alterado pela [Portaria n.º 160/2020, de 26 de junho](#), que «alarga o prazo de vigência da medida excecional relativa às comparticipações financeiras da segurança social, aprovado através da Portaria n.º 85-A/2020, de 3 de abril».

Tendo em conta a excecionalidade da situação de emergência de saúde pública que se vive no momento atual e a proliferação de casos registados de contágio com COVID-19, em especial junto da população mais vulnerável, o Governo aprovou a [Portaria n.º 82-C/2020, de 31 de março](#), que criou uma medida de apoio ao reforço de emergência de equipamentos sociais e de saúde, de natureza temporária e excecional, para assegurar a capacidade de resposta das instituições públicas e do setor solidário com atividade na área social e da saúde, durante a pandemia da doença COVID-19, e introduziu um regime extraordinário de majoração das bolsas mensais do «Contrato emprego-inserção» (CEI) e do «Contrato emprego-inserção+» (CEI+) em projetos realizados nestas instituições.

A presente portaria incluiu no seu âmbito de aplicação, não apenas desempregados e outras pessoas à procura de emprego, mas também trabalhadores com contrato de trabalho suspenso ou horário reduzido ou ainda trabalhadores com contrato de trabalho a tempo parcial. Tendo em conta o presente contexto de emergência, «esta medida é alargada a estudantes, designadamente do ensino superior, e formandos em cursos de formação profissional em áreas suscetíveis de dar um contributo socialmente útil para as entidades do setor social, podendo também assim aplicar competências e qualificações relevantes para as áreas de atividade das entidades do setor social e solidário».

Este diploma viria a ser alterado e republicado pela [Portaria n.º 162/2020, de 30 de junho](#), que modificou os artigos 2.º, 4.º, 7.º e 10.º da Portaria n.º 82-C/2020, de 31 de março<sup>14</sup>, aditando ainda um artigo 5.º-A, e pela [Portaria n.º 218/2020, de 16 de setembro](#), que também a republicou, alterando os artigos 1.º, 2.º, 3.º, 4.º, 5.º, 5.º-A e 10.º, aditando um artigo 7.º-A e revogando o artigo 5.º da Portaria n.º 162/2020, de 30 de junho.<sup>15</sup>

Por último, cumpre ainda fazer referência à [Resolução do Conselho de Ministros n.º 41/2020, de 6 de junho](#), que «aprova o Programa de Estabilização Económica e Social».

## II. Enquadramento parlamentar

---

- **Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)**

A presente iniciativa será discutida na generalidade na reunião plenária de quinta-feira, 24 de setembro, em conjunto com o:

- [Projeto de Lei n.º 490/XIV/1.ª \(CDS-PP\)](#) - Atualização em 6% do Compromisso de Cooperação celebrado com as entidades do setor social e solidário; e o

---

<sup>14</sup> Prorrogando até 31 de dezembro os efeitos da Portaria n.º 82-C/2020, de 31 de março, alterando a esse propósito a redação do [n.º 1 do seu artigo 10.º](#).

<sup>15</sup> Entre outras alterações introduzidas, esta Portaria mais recente alargou desde logo o universo de destinatários da medida aos «trabalhadores independentes com atividade a tempo parcial ou que se encontrem em situação de paragem de atividade em consequência da pandemia da doença COVID-19», aditando uma [alínea h\) ao n.º 1 do artigo 3.º](#) da Portaria n.º 82-C/2020, de 31 de março.

- [Projeto de Lei n.º 504/XIV/1.ª \(BE\)](#) - Conversão em contrato de trabalho das bolsas dos profissionais recrutados para reforço do apoio aos lares e a outros equipamentos sociais;

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), não se apurou a existência de qualquer petição pendente sobre esta temática.

- **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

Compulsada a base de dados da AP, constatamos que na presente Legislatura foram apresentadas e rejeitadas na generalidade as seguintes iniciativas, que contêm direta ou indiretamente com o âmbito deste conjunto de projetos de lei:

- [Projeto de Lei n.º 273/XIV/1.ª \(PAN\)](#) - Altera o Decreto-Lei n.º 10-J/2020, de 26 de março, reforçando os apoios destinados às Entidades da Economia Social;

- [Projeto de Lei n.º 376/XIV/1.ª \(CDS-PP\)](#) - Atualização do Compromisso de Cooperação celebrado com as entidades do setor social e solidário num valor que cubra os custos do aumento da remuneração mínima mensal garantida e de outros fatores, tais como a inflação;

- [Projeto de Resolução n.º 259/XIV/1.ª \(IL\)](#) - Pelo aumento dos apoios às Unidades de Cuidados Continuados Integrados;

- [Projeto de Resolução n.º 283/XIV/1.ª \(CDS-PP\)](#) - Recomenda ao Governo aumentos nas diárias nas Unidades de Cuidados Continuados Integrados da Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados;

- [Projeto de Resolução n.º 299/XIV/1.ª \(PSD\)](#) - Recomenda ao Governo que promova um estudo sobre o financiamento das IPSS que acabe com o crónico subfinanciamento do setor, atenda à modulação regional de forma a corrigir as assimetrias existentes e promova a harmonização das carreiras profissionais nas IPSS;

- [Projeto de Resolução n.º 457/XIV/1.ª \(PAN\)](#) - Recomenda ao Governo a flexibilização das condições da linha de financiamento «Crédito Social Investe»;

Em sentido contrário, foi aprovado nesta Legislatura o [Projeto de Resolução n.º 482/XIV/1.ª \(BE\)](#) - Promove a igualdade e valoriza os salários dos trabalhadores das IPSS's, que deu origem à [Resolução da Assembleia da República n.º 31/2020](#) - Recomenda ao Governo que promova a igualdade e valorize os salários dos trabalhadores das instituições particulares de solidariedade social, publicada a 26 de junho de 2020.

Com exceção do primeiro projeto de lei elencado, as demais iniciativas foram debatidas na reunião plenária de 5 de junho de 2020, em conjunto com a [Petição n.º 604/XIII/4.ª](#), da iniciativa de Sérgio Garcia e outros, num total de 4055 assinaturas, que «Solicitam a adoção de medidas com vista ao fim das desigualdades salariais nas Instituições Particulares de Segurança Social», tramitada pela Comissão de Trabalho e Segurança Social na XIII Legislatura, assim como a [Petição n.º 279/XIII/2.ª](#) - Solicitam a equiparação salarial dos trabalhadores das IPSS, subscrita pelo mesmo primeiro peticionário, mas que por reunir apenas 1224 assinaturas, não foi objeto de apreciação em Plenário.

### III. Apreciação dos requisitos formais

---

- **Conformidade com os requisitos constitucionais, regimentais e formais**

A iniciativa em apreço é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP), ao abrigo e nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#) e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (RAR), que consagram o poder de iniciativa da lei.

Assumindo a forma de projeto de lei, é subscrita pelos 10 Deputados, observando o disposto no n.º 2 do artigo 119.º e ainda na alínea *a*) do n.º 1 do artigo 123.º do RAR.

A iniciativa encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, pelo que cumpre os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

Encontram-se igualmente respeitados os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que este projeto de lei define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa e parece não infringir princípios constitucionais, exceto quanto ao limite imposto pelo n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e pelo n.º 2 do artigo 120.º do Regimento, conhecido como lei-travão, que deve ser salvaguardado no decurso do processo legislativo. Com efeito, nos termos do n.º 2 do artigo 7.º do articulado, as medidas previstas «são financiadas através do Orçamento de Estado, sendo os respetivos montantes transferidos para a Segurança Social», prevendo-se, no artigo 9.º, que a iniciativa entre em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Não obstante, as iniciativas apresentadas no âmbito do combate à pandemia causada pela doença Covid-19 em que esta questão se coloca têm sido admitidas. Aliás, refira-se que a admissibilidade de iniciativas em possível desconformidade com a «lei-travão» foi assunto recentemente discutido em Conferência de Líderes, tendo ficado estabelecido que a avaliação sobre o respeito pelos limites orçamentais não impede a admissão e discussão das iniciativas, «uma vez que até ao momento da sua aprovação, em votação final global, a questão pode ainda ser ultrapassada» ([Súmula n.º 16 da Conferência de Líderes](#) da XIV Legislatura).

Refira-se ainda que a [Portaria n.º 82-C/2020, de 31 de março](#), que o projeto de lei em apreço pretende revogar, foi elaborada ao abrigo do [Decreto-Lei n.º 13/2015, de 26 de janeiro](#), cujo artigo 14.º dispõe sobre a forma de regulamentação dos programas e das medidas nele previstas.

Cumprе assinalar que, sem colocar em dúvida que um ato de natureza regulamentar pode ser revogado por uma lei, o que deriva da hierarquia das fontes normativas implícita no [artigo 112.º](#) da Constituição, e que portanto, o legislador parlamentar tem esse poder revogatório, o Tribunal Constitucional já se tem pronunciado,

nomeadamente no [Acórdão n.º 214/2011](#), no sentido de considerar que uma lei da Assembleia da República não pode revogar um regulamento do Governo sem ter previamente revogado a norma legal habilitante do mesmo, sob pena de o privar dos instrumentos que a Constituição lhe atribui para prosseguir as tarefas que lhe são cometidas, violando assim o princípio da separação de poderes.

O projeto de lei *sub judice* deu entrada em 11 de maio de 2020, foi admitido e, por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República, baixou, na generalidade, à Comissão de Trabalho e Segurança Social (10.ª), com conexão à Comissão de Administração Pública, Modernização Administrativa, Descentralização e Poder Local (13.ª), em 13 de maio, data em que foi anunciado em reunião plenária.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#), de ora em diante designada como lei formulário, contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

Refira-se, desde logo, que o título do projeto de lei em apreciação - «Cria um regime de reforço de trabalhadores em equipamentos sociais e revoga a Portaria n.º 82-C/2020, de 31 de março» - traduz sinteticamente o seu objeto, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário.

Indica que revoga a Portaria n.º 82-C/2020, de 31 de março, indo também ao encontro das regras de legística formal para a elaboração de atos normativos, que preconizam que as vicissitudes que afetem os diplomas devem constar dos títulos dos atos de alteração, por razões informativas.

Em caso de aprovação, a iniciativa em apreço revestirá a forma de lei, sendo objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, nos termos da alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

Mostrando-se em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei referida, dispõe o artigo 9.º que a iniciativa entrará em vigor no dia seguinte ao da publicação.

Na presente fase do processo legislativo a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

- **Regulamentação ou outras obrigações legais**

Nos termos do disposto no artigo 10.º, o regime previsto na presente iniciativa abrange os trabalhadores admitidos ao abrigo da Portaria n.º 82-C/2020, de 31 de março, cabendo ao Governo regulamentar as condições da conversão dos respetivos contratos emprego-inserção em contratos de trabalho a termo certo.

#### IV. **Análise de direito comparado**

---

- **Enquadramento no plano da União Europeia**

O emprego e a consecução de níveis elevados de proteção social e assistência social - na saúde, por exemplo - constituem baluartes do projeto europeu, por ele dignificados nos seus instrumentos legislativos fundamentais. Destarte, a [Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia](#) eleva estas matérias ao estatuto de direitos constitucionais europeus nos artigos 15.º (*Liberdade Profissional e Direito de Trabalho*), 34.º (*Segurança Social e Assistência social*) e 35.º (*Protecção da Saúde*). Os Tratados, de igual modo – quer o [Tratado de Lisboa](#), quer o [Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia](#) – e pese embora não estatuírem que estes domínios de ação preenchem o espaço de competências exclusivas da União Europeia (artigos 4.º, n.º 2, alíneas *b)*, *c)* e *k)*, e 5.º, n.ºs 2 e 3 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia), permitem às instituições da Europa intervir, contanto que respeitado o princípio da subsidiariedade, «se e na medida em que os objetivos da ação considerada não possam ser suficientemente alcançados pelos Estados-Membros, tanto ao nível central como ao nível regional e local, podendo contudo, devido às dimensões ou aos efeitos da ação considerada, ser mais bem alcançados ao nível da União» (artigo 5.º,

número 3 do Tratado da União Europeia e [Protocolo n.º 2 relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade](#)).

Um reforço de trabalhadores em equipamentos sociais é, conseqüentemente, um ato legislativo cuja incidência se cruza com a promoção do emprego e com o apoio a instituições e entidades de cariz social e/ou de saúde, com a especialidade desse reforço advir de carências, mesmo decorrentes do surto epidémico de SARS-CoV-2, por aumento das atividades de apoio social ou por escassez de meios humanos.

Com efeito, a crise pandémica e a sua dispersão exponencial, com as suas conseqüências na saúde humana, na economia e na proteção social, tem levado as instituições legiferantes europeias para a linha da frente, no que tange à sua resposta. Uma dessas medidas legislativas é o novo instrumento de apoio temporário para atenuar os riscos de desemprego numa situação de emergência (SURE) – [Regulamento \(UE\) 2020/672 do Conselho de 19 de maio de 2020 relativo à criação de um instrumento europeu de apoio temporário para atenuar os riscos de desemprego numa situação de emergência \(SURE\) na sequência do surto de COVID-19](#) – que poderá ser canalizado pelos Estados-Membros como linha de defesa para financiar regimes de tempo de trabalho reduzido e medidas semelhantes, ajudando a proteger o emprego e, por conseguinte, os trabalhadores por conta de outrem e por conta própria contra o risco de desemprego. O critério, lia-se na proposta entretanto adotada e hoje com valor preceptivo ([COM \(2020\) 139 final](#)), é o da «criação, prorrogação ou alargamento do âmbito dos regimes de tempo de trabalho reduzido e de outras medidas semelhantes adotadas em resposta ao surto», na forma de uma assistência financeira assente em empréstimos concedidos pela União aos Estados-Membros, até ao montante máximo de 100 000 000 000 de euros para todos os Estados-Membros (artigos 4.º e 5.º do Regulamento).

Outra alteração ocorrida sob o manto da crise de Covid-19 prendeu-se com a mobilização dos Fundos Estruturais da União Europeia, através do [Regulamento \(UE\) 2020/558 do Parlamento Europeu e do Conselho de 23 de abril de 2020 que altera os Regulamentos \(UE\) n.º 1301/2013 e \(UE\) n.º 1303/2013](#), no que respeita a medidas específicas destinadas a proporcionar uma flexibilidade excecional para a utilização dos

Fundos Europeus Estruturais e de Investimento em resposta ao surto de COVID-19, o que abrange a execução dos programas apoiados pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), pelo Fundo Social Europeu (FSE), pelo Fundo de Coesão e pelo Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP), isentando-se, «a título excepcional, os Estados-Membros da obrigação de cumprir os requisitos em matéria de concentração temática durante o restante período de programação».

Deu-se também ensejo à aprovação do [Regulamento \(UE\) 2020/521 do Conselho de 14 de abril de 2020 que ativa o apoio de emergência nos termos do Regulamento \(UE\) 2016/369 e que altera as suas disposições tendo em conta o surto de COVID-19](#), que ativa o apoio de emergência para financiar as despesas necessárias para fazer face à pandemia de COVID-19 no período compreendido entre 1 de fevereiro de 2020 e 31 de janeiro de 2022, considerando-se elegíveis, de acordo com o anexo constante do regulamento, as seguintes iniciativas (não taxativas):

- a) Reforço temporário da equipa médica, intercâmbio de profissionais de saúde, acolhimento de doentes estrangeiros ou outro tipo de apoio mútuo;*
- b) Criação de instalações temporárias de cuidados de saúde e ampliação temporária de instalações já existentes, a fim de aliviar a pressão exercida sobre as estruturas existentes e de aumentar a capacidade global de prestação de cuidados;*
- c) Atividades de apoio à administração da aplicação em larga escala de exames médicos e preparação das estratégias e protocolos científicos de despistagem necessários;*
- d) Criação de instalações temporárias de quarentena e adoção de outras medidas adequadas nas fronteiras da União;*
- e) Desenvolvimento, produção ou aquisição e distribuição de produtos médicos;*
- f) Ampliação e conversão das capacidades de produção de produtos médicos referidos na alínea e), para fazer face à escassez da oferta;*
- g) Manutenção da reserva de produtos médicos referidos na alínea e) e sua eliminação;*

- h) Ações de apoio às medidas necessárias para obter a aprovação da utilização de produtos médicos referidos na alínea e), se necessário;*
- i) Ações que visem desenvolver métodos adequados para acompanhar a evolução da pandemia e os resultados das medidas aplicadas para a combater;*
- j) Organização de ensaios clínicos ad hoc de potenciais terapias ou testes de diagnóstico, de acordo com as normas aplicáveis aos ensaios acordadas a nível da União;*
- k) Validação científica de produtos médicos, incluindo potenciais novos métodos de despistagem.*

Ainda no contexto da crise de saúde pública atual, entraram em vigor o [Regulamento \(UE\) 2020/460 do Parlamento Europeu e do Conselho de 30 de março de 2020 que altera os Regulamentos \(UE\) n.º 1301/2013, \(UE\) n.º 1303/2013 e \(UE\) n.º 508/2014](#), no respeitante a medidas específicas para mobilizar investimentos nos sistemas de saúde dos Estados-Membros e noutros setores das suas economias em resposta ao surto de COVID-19 (Iniciativa de Investimento Resposta ao Coronavírus), bem como o [Regulamento \(UE\) 2020/461 do Parlamento Europeu e do Conselho de 30 de março de 2020 que altera o Regulamento \(CE\) n.º 2012/2002 do Conselho](#), a fim de prestar assistência financeira aos Estados-Membros e aos países que estão a negociar a sua adesão à União gravemente afetados por uma emergência de saúde pública de grande dimensão:

- o primeiro permitindo, nomeadamente, apoiar o financiamento de fundo de maneo das PME, se necessário como medida temporária para dar uma resposta eficaz a uma crise de saúde pública;
- o segundo permitindo a intervenção do Fundo de Solidariedade da União Europeia para «acorrer a graves repercussões nas condições de vida, na saúde humana, no meio natural ou na economia de uma ou mais regiões desse Estado elegível em consequência de: a) uma catástrofe natural de grandes proporções ou de uma catástrofe natural regional verificada no território do mesmo Estado elegível ou de um Estado limítrofe elegível; b) uma emergência de saúde pública de grande dimensão verificada no território do mesmo Estado elegível».

- **Enquadramento internacional**

**Países europeus**

A legislação comparada é apresentada para o seguinte Estado-Membro da União Europeia: Espanha.

**ESPANHA**

A Espanha declarou o estado de emergência, na sequência da pandemia de COVID-19 através do [Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.](#)

O artigo 12 deste diploma dá ao Ministro da Saúde poder para tomar as decisões necessárias para a proteção das pessoas, bens e lugares, podendo impor às entidades civis de saúde da administração pública e aos funcionários ao serviço das mesmas a prestação de trabalho extraordinário, tanto quanto à sua duração como à sua natureza.

Não obstante, as autoridades públicas autonómicas e locais mantêm a gestão, dentro do seu âmbito de competências, dos correspondentes serviços de saúde, assegurando o seu adequado funcionamento, reservando-se o Ministro da Saúde o exercício dos poderes necessários para garantir a coesão e equidade da prestação dos serviços de saúde.

Nos termos desta disposição legal, é assegurada a disponibilidade total das autoridades civis responsáveis no âmbito da saúde pública e dos funcionários que trabalhem no serviço de saúde, garantindo-se a possibilidade de determinar a melhor distribuição no território nacional dos meios técnicos e humanos de acordo com as necessidades. As autoridades competentes assegurarão que o pessoal e os centros e estabelecimentos de saúde de carácter militar contribuam para o reforço do Sistema Nacional de Saúde em todo o território.

No âmbito deste estado de emergência o Ministro da Saúde poderá também proceder à requisição temporal de todo o tipo de bens e impor prestações pessoais obrigatórias a quem entenda necessário para a adequada proteção da saúde pública.

Durante o estado de emergência, o Governo espanhol classificou como serviços essenciais, independentemente do seu carácter público ou privado e do regime de gestão, os centros, serviços e estabelecimentos de saúde, bem como os centros sociais de apoio a idosos, pessoas dependentes ou portadoras de incapacidade, como residências e centros de dia<sup>16</sup>. Em 28 de março, através da [Orden SND/295/2020, de 26 de marzo, por la que se adoptan medidas en materia de recursos humanos en el ámbito de los servicios sociales ante la situación de crisis ocasionada por el COVID-19](#), o Ministro da Saúde concretizou as medidas aplicáveis a estes serviços essenciais, nomeadamente, dando poderes ao [Instituto de Mayores y Servicios Sociales \(Imserso\)](#) e às comunidades autónomas, no âmbito das respetivas competências em matéria de serviços sociais para adotar as medidas necessárias para proteção das pessoas, bens e lugares, de maneira racional os recursos humanos disponíveis e respeitando os princípios da necessidade e proporcionalidade.

Essas medidas podem passar pela prestação de trabalho extraordinário, tanto quanto à sua duração como à sua natureza, bem como o exercício de funções diferentes daquelas a que corresponde o posto de trabalho, categoria ou especialidades, devendo, nesse caso, ser similares ou análogas àquelas, tendo em conta as habilitações profissionais das pessoas em questão. Todos os funcionários dos serviços sociais devem estar disponíveis para, se lhes for solicitado, prestarem trabalho presencial, com exceção de quem esteja em quarentena. Podem ainda ser tomadas medidas em termos de horários laborais e dias de descanso, férias e licenças.

No mesmo instrumento legal são tomadas também medidas excecionais para contratação ou reintegração de pessoal, sendo autorizada a contratação temporária, em horário parcial ou completo, de pessoas que se encontrem no último ano dos cursos que habilitam ao exercício de funções nas diversas valências do setor dos *Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomia y Atención a la Dependencia* e que, conseqüentemente, ainda não tenham o título académico ou habilitação profissional correspondente para essas funções. Para além disso, permite-se que os funcionários

---

<sup>16</sup> [Real Decreto-ley 9/2020, de 27 de marzo, por el que se adoptan medidas complementarias, en el ámbito laboral, para paliar los efectos derivados del COVID-19](#).

com dispensa total das suas funções, para exercício de funções sindicais, possam solicitar voluntariamente a sua reintegração no posto de trabalho, o que não implicará a cessação do vínculo com quem tenha sido contratado para os substituir.

Na mesma data, foi publicada a [Resolución de 23 de marzo de 2020, de la Secretaría de Estado de Derechos Sociales, por la que se publica el Acuerdo del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia](#), que altera o [Acuerdo de 27 de noviembre de 2008, sobre criterios comunes de acreditación para garantizar la calidad de los centros y servicios del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia](#).

O Acordo de 27 de novembro de 2008 fixa os critérios comuns para a acreditação de centros, serviços e entidades dos serviços sociais, para garantir a qualidade do Sistema para a Autonomia Pessoal e os Cuidados com as Pessoas em Situação de Dependência, de acordo com o estabelecido na [Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia](#). A alteração aprovada em 23 de março adita ao terceiro critério (relativo às habilitações provisórias) constante deste Acordo um número novo, que contém um regime provisório e excecional devido à situação de pandemia provocada pela COVID-19. Este regime permite que, quando uma entidade de serviço social pretenda contratar uma pessoa para serviço de assistência pessoal ou de auxiliar de ajuda ao domicílio, pode contratar quem tenha habilitação para qualquer uma destas funções, caso não existam, na zona, pessoas à procura de emprego com a habilitação própria para aquela função. Se não houver ninguém que preencha esse requisito, essas funções podem ser desempenhadas por pessoas que, carecendo de habilitação, preferencialmente tenham experiência em cuidados a pessoas dependentes, devendo a entidade garantir a supervisão e formação prática no posto de trabalho, para melhoraria das competências profissionais. Este regime provisório tem uma vigência de três meses a partir da sua publicação, podendo ser prorrogado por sucessivos períodos de três meses ou inferiores, em função das necessidades organizativas e assistenciais derivadas da evolução da situação de pandemia.

Na página do [Consejo General del Trabajo Social](#) é possível encontrar diversa informação de interesse para profissionais do setor social relacionada com a pandemia COVID-19.

A criação de bolsas de recrutamento para a administração pública faz-se, em Espanha, ao abrigo do *Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administracion General del Estado y de Provision de Puestos de Trabajo y Promocion Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administracion General del Estado*, aprovado pelo [Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo](#), em cumprimento dos Planos de Empleo previstos no artigo 18 da [Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública](#), e aprovados pelas administrações públicas. Estes planos de emprego podem assumir, nos termos do artigo 2 do Regulamento, as modalidades de Plano Integral de Recursos Humanos ou Plano Operativo de Recursos Humanos, consoante constituam um instrumento básico de planificação global de recursos humanos ou tenham o objetivo de conseguir uma melhor utilização dos mesmos. Os planos de emprego são aprovados pelo Secretário de Estado da Administração Pública, com parecer favorável do Ministro da Economia e das Finanças e negociação prévia com as organizações sindicais.

A página do [Servicio Público de Empleo Estatal \(SEPE\)](#) disponibiliza informações úteis sobre o emprego público bem como os apoios que o Estado disponibiliza aos desempregados.

## V. Consultas e contributos

---

A presente iniciativa não foi submetida a consulta pública no momento da sua distribuição, eventualmente por se considerar que esta não versa, pelo menos diretamente, sobre legislação do trabalho, nos termos dos [artigos 469.º e seguintes do Código do Trabalho](#), aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 13 de fevereiro, em especial do n.º 2 do artigo 469.º, podendo ainda assim a Comissão decidir promover a sua apreciação pública, caso o entenda, na fase de especialidade ou de nova apreciação na generalidade.

Ainda assim, qualquer contributo espontâneo eventualmente recebido neste âmbito será disponibilizado na [página eletrónica da Comissão destinada a outros contributos](#), que não os recebidos na sequência do processo de discussão pública.

## VI. Avaliação prévia de impacto

---

- **Avaliação sobre impacto de género**

O preenchimento pelos proponentes da [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#), em cumprimento do disposto na Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro, apresenta como resultado global uma valoração neutra desse impacto.

- **Linguagem não discriminatória**

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso. A presente iniciativa não nos suscita questões relacionadas com a utilização de linguagem discriminatória.