

Projeto de Lei n.º 511/XIV/2.ª (PCP)

Garante a atribuição de um suplemento remuneratório a todos os trabalhadores dos serviços essenciais

Data de admissão: 17 de setembro de 2020

Comissão de Administração Pública, Modernização Administrativa, Descentralização e Poder Local (13.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: Filomena Romano de Castro e Nuno Amorim (DILP), José Filipe Sousa (DAPLEN) e Susana Fazenda (DAC)

Data: 17 de novembro de 2020

I. Análise da iniciativa

- **A iniciativa**

O [projeto de lei](#) em apreciação vem aditar um artigo 10.º-A ao Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março, na sua redação atual, do seguinte teor:

«Artigo 10.º-A

Suplemento remuneratório

- 1- É atribuído um suplemento remuneratório a todos os trabalhadores que, assegurem serviços essenciais, conforme previsto no artigo anterior.
- 2- O suplemento referido no número anterior corresponde a um acréscimo de 20% da retribuição base relativamente aos dias em que os trabalhadores prestem efetivamente atividade, tendo em conta a exposição ao risco de contágio com COVID-19 a que se submetem no exercício das suas funções.»

Apenas na exposição de motivos é feita referência, a título exemplificativo, a estes trabalhadores que asseguram serviços essenciais, a saber:

“Falamos dos profissionais de saúde que asseguram a resposta e o auxílio a tantos portugueses, independentemente da patologia, que se dirigem aos estabelecimentos e unidades do SNS. Dos trabalhadores dos resíduos, limpeza e higiene urbana que, enquanto muitos portugueses dormem, continuam a assegurar a limpeza e a salubridade, das nossas aldeias, vilas e cidades. Dos trabalhadores do sector social, de instituições que garantem respostas sociais a crianças, idosos, pessoas com deficiência e outros grupos sociais, que prestam cuidados e acompanhamento a grupos especialmente vulneráveis. (...)

Falamos dos trabalhadores do transporte de mercadorias e passageiros que asseguram a disponibilidade de bens essenciais, o fornecimento às empresas e garantem a mobilidade de quem usa os transportes públicos para ir trabalhar. Ou dos trabalhadores da distribuição e do comércio que, apesar das péssimas condições de trabalho e dos baixos salários, asseguram a abertura dos estabelecimentos comerciais e a reposição dos produtos.

- **Enquadramento jurídico nacional**

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 um conjunto de medidas excecionais e temporárias de resposta

económica e social, designadamente as previstas no [Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março \(versão consolidada\)](#), retificado pela [Declaração de Retificação n.º 11-B, de 16 de março](#), que estabelece medidas excecionais e temporárias relativas à situação epidemiológica do novo Coronavírus - COVID-19.

O presente decreto-lei estabelece, entre outras, 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), medidas de apoio aos trabalhadores independentes (apoio extraordinário à redução da atividade económica de trabalhador independente), bem como medidas relacionadas com o teletrabalho.

O Governo considera que a evolução da situação epidemiológica justifica que sejam feitas «alterações e ajustes aos vários diplomas legais que têm vindo a ser aprovados desde março de 2020, de forma a manter estes atos devidamente atualizados e a assegurar a sua pertinência». Neste âmbito, pelo citado [Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março](#)¹ foram alterados alguns dos normativos vigentes no âmbito do combate à pandemia da doença COVID-19 e da atribuição de apoios sociais e económicos às famílias e às empresas, através dos seguintes diplomas:

- [Decreto-Lei n.º 10-E/2020, de 24 de março](#) - Cria um regime excecional de autorização de despesa para resposta à pandemia da doença COVID -19 e procede à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 10 -A/2020, de 13 de março;
- [Decreto-Lei n.º 12-A/2020, de 6 de abril](#) - Estabelece medidas excecionais e temporárias relativas à pandemia da doença COVID -19;
- [Lei n.º 4-A/2020, de 6 de abril](#) - Procede à primeira alteração à Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março, que aprova medidas excecionais e temporárias de resposta à situação epidemiológica provocada pelo coronavírus SARS-CoV-2 e da doença COVID-19, e à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março,

¹ O presente decreto-lei foi objeto de vinte e uma alterações.

que estabelece medidas excecionais e temporárias relativas à situação epidemiológica do novo Coronavírus — COVID 19;

- [Lei n.º 5/2020, de 10 de abril](#) - Quarta alteração, por apreciação parlamentar, ao Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março, que estabelece medidas excecionais e temporárias relativas à situação epidemiológica do novo Coronavírus — COVID-19;
- [Decreto-Lei n.º 14-F/2020, de 13 de abril](#) - Estabelece medidas excecionais e temporárias relativas à pandemia da doença COVID-19;
- [Decreto-Lei n.º 18/2020, de 23 de abril](#) - Estabelece medidas excecionais e temporárias relativas à pandemia da doença COVID -19;
- [Decreto-Lei n.º 20/2020, de 1 de maio](#) - [versão consolidada](#) - Altera as medidas excecionais e temporárias relativas à pandemia da doença COVID-19;
- [Decreto-Lei n.º 20-A/2020, de 06 de maio](#) - Estabelece um regime excecional e temporário de aquisição de espaço para publicidade institucional aos órgãos de comunicação social, no âmbito da pandemia da doença COVID-19;
- [Decreto-Lei n.º 20-C/2020, de 07 de maio](#)² - Estabelece medidas excecionais de proteção social, no âmbito da pandemia da doença COVID-19;
- [Decreto-Lei n.º 20-D/2020, de 12 de maio](#) - Estabelece medidas excecionais e temporárias para o equipamento de espaços de atendimento presencial sob gestão dos municípios e das freguesias;
- [Decreto-Lei n.º 20-H/2020, de 14 de maio](#) – [versão consolidada](#) - Estabelece medidas excecionais de organização e funcionamento das atividades educativas e formativas, no âmbito da pandemia da doença COVID-19;
- [Decreto-Lei n.º 22/2020, de 16 de maio](#) - Altera as medidas excecionais e temporárias relativas à pandemia da doença COVID-19;
- [Decreto-Lei n.º 24-A/2020, de 29 de maio](#) - Altera as medidas excecionais e temporárias relativas à pandemia da doença COVID -19;
- [Lei n.º 16/2020, de 29 de maio](#) - Altera as medidas excecionais e temporárias de resposta à pandemia da doença COVID-19, procedendo à quarta alteração à Lei

² Alterado pelo [Decreto-Lei n.º 37/2020, de 15 de julho](#).

n.º 1-A/2020, de 19 de março, à primeira alteração à Lei n.º 9/2020, de 10 de abril, e à décima segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março;

- [Decreto-Lei n.º 28-B/2020, de 26 de junho – versão consolidada](#) - Estabelece o regime contraordenacional, no âmbito da situação de calamidade, contingência e alerta;
- [Decreto-Lei n.º 39-A/2020, de 16 de julho](#) - Altera as medidas excecionais e temporárias relativas à pandemia da doença COVID-19;
- [Lei n.º 27-A/2020, de 24 de julho](#) - Proceda à segunda alteração à Lei n.º 2/2020, de 31 de março (Orçamento do Estado para 2020), e à alteração de diversos diplomas;
- [Lei n.º 31/2020, de 11 de agosto](#) - Primeira alteração, por apreciação parlamentar, ao Decreto-Lei n.º 20/2020, de 1 de maio, que altera as medidas excecionais e temporárias relativas à pandemia da doença COVID-19;
- [Decreto-Lei n.º 58-B/2020, de 14 de agosto](#) - Altera as medidas excecionais e temporárias relativas à pandemia da doença COVID -19;
- [Decreto-Lei n.º 62-A/2020, de 3 de setembro](#) - Altera as medidas excecionais e temporárias relativas à pandemia da doença COVID-19, procedendo à vigésima alteração do Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março, e à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 20-H/2020, de 6 de julho;
- [Decreto-Lei n.º 78-A/2020, de 29 de setembro](#) - Altera as medidas excecionais e temporárias relativas à pandemia da doença COVID-19.

Ainda no âmbito das medidas temporárias e excecionais relativas à pandemia, refere-se a [Lei n.º 27-A/2020, de 24 de julho](#) que procede à segunda alteração à [Lei n.º 2/2020, de 31 de março](#)³ (Orçamento do Estado para 2020), que estabelece que «durante o ano de 2020, o Governo atribui a todos os profissionais do SNS» um prémio de desempenho, pago uma única vez, correspondente ao valor equivalente a 50% da remuneração base mensal do trabalhador. No entanto, a lei especifica que só serão incluídos os

³ Versão consolidada.

profissionais que exerceram funções «em regime de trabalho subordinado no SNS» durante o período do estado de emergência e que «tenham praticado, nesse período, de forma continuada e relevante, atos diretamente relacionados com pessoas suspeitas e doentes infetados por Covid-19», estabelecendo ainda a majoração de dias de férias em 2020, para os mencionados trabalhadores.

Neste sentido, foi aditado o [artigo 42.º-A à Lei n.º 2/2020, de 31 de março](#), cuja redação é a seguinte:

«Artigo 42.º-A

Compensação aos trabalhadores do Serviço Nacional de Saúde envolvidos no combate à pandemia da doença COVID-19

Durante o ano de 2020, o Governo atribui a todos os profissionais do SNS que, na vigência do estado de emergência declarado pelo Decreto do Presidente da República n.º 14 -A/2020, de 18 de março, e suas renovações, exercessem funções em regime de trabalho subordinado no SNS e tenham praticado, nesse período, de forma continuada e relevante, atos diretamente relacionados com pessoas suspeitas e doentes infetados por COVID -19:

- a) Um dia de férias por cada período de 80 horas de trabalho normal efetivamente prestadas no período em que se verificou a situação de calamidade pública que fundamentou a declaração do estado de emergência;
- b) Um dia de férias por cada período de 48 horas de trabalho suplementar efetivamente prestadas no período em que se verificou a situação de calamidade pública que fundamentou a declaração do estado de emergência;
- c) Um prémio de desempenho, pago uma única vez, correspondente ao valor equivalente a 50 % da remuneração base mensal do trabalhador.»

O artigo 23.º da sobredita [Lei n.º 27-A/2020, de 24 de julho](#) determina que «o Governo regulamenta o disposto no artigo 42.º-A (compensação aos trabalhadores do Serviço Nacional de Saúde envolvidos no combate à pandemia da doença COVID-19), ora aditado, no prazo de 30 dias⁴».

⁴ Consultado o DRE verifica-se que até à data ainda não foi publicado qualquer ato regulamentador.

II. Enquadramento parlamentar

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

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verifica-se que, neste momento, não se encontra pendente qualquer iniciativa legislativa ou petição sobre a mesma matéria.

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

Efetuada consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verifica-se que, muito embora tenham sido apresentados na 1.ª sessão legislativa desta XIV Legislatura diversos projetos de lei propondo alterações ao Decreto-Lei n.º 10-A//2020, de 13 de março, os conteúdos não eram sobre matéria conexa.

III. Apreciação dos requisitos formais

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

A iniciativa em apreciação é apresentada por dez Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP), ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#) e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (RAR), que consagram 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 *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, 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 RAR.

A iniciativa assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do RAR, 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, cumprindo 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.

Apesar de ser previsível que a iniciativa em apreço gere custos adicionais o artigo 3.º remete a respetiva entrada em vigor para a data de entrada em vigor do Orçamento do Estado posterior à sua publicação, mostrando-se assim acutelado o limite à apresentação de iniciativas previsto no n.º 2 do artigo 120.º do RAR e, igualmente, no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição, designado por “lei-travão”.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 15 de setembro de 2020. Foi admitido e anunciado a 17 de setembro, data em que baixou na generalidade à Comissão de Administração Pública, Modernização Administrativa, Descentralização e Poder Local (13.ª), por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República.

- **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.

O título da presente iniciativa legislativa - «**Garante a atribuição de um suplemento remuneratório a todos os trabalhadores dos serviços essenciais**» - traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, embora possa ser aperfeiçoado, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

A iniciativa em análise altera o Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março, que estabelece medidas excecionais e temporárias relativas à situação epidemiológica do novo Coronavírus - COVID-19.

No n.º 1 do artigo 6.º da Lei Formulário é estabelecido o dever de indicar, nos diplomas legais que alterem outros, o número de ordem da alteração introduzida e a identificação dos diplomas que procederam a alterações anteriores.

Todavia, a Lei Formulário foi aprovada e publicada num contexto de ausência de um Diário da República Eletrónico, sendo que, neste momento, o mesmo é acessível universal e gratuitamente.

Ademais, as respostas legislativas ao surto do novo Coronavírus – COVID 19 têm sido dadas de forma evolutiva, com sucessivos complementos e alterações aos primeiros diplomas, e com publicação do Diário da República aos fins-de-semana quando tal se tem afigurado necessário.

Assim, por motivos de segurança jurídica, e tentando manter uma redação simples e concisa, parece-nos mais seguro e eficaz não colocar o número de ordem de alteração nem o elenco de diplomas que procederam a alterações quando a mesma incida sobre legislação que tem sido aprovada como resposta à presente crise pandémica.

Desta forma, e no respeito pelas regras de legística que têm sido seguidas nesta matéria sugere-se que, caso a iniciativa seja aprovada, em especialidade se adote o seguinte título:

“Cria um suplemento remuneratório para os trabalhadores dos serviços essenciais, alterando o Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março, que estabelece medidas excecionais e temporárias relativas à situação epidemiológica do novo Coronavírus - COVID-19”.

Em caso de aprovação esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro.

No que respeita ao início de vigência, o artigo 3.º deste projeto de lei estabelece que a sua entrada em vigor ocorrerá com a publicação do Orçamento do Estado posterior à

sua aprovação., mostrando-se assim conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, segundo o qual os atos legislativos «entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação».

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em análise não nos suscita outras questões no âmbito da lei formulário.

IV. Análise de direito comparado

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

Dos ordenamentos jurídicos pesquisados: Espanha, França, Itália e Irlanda, o francês foi o único no qual foi possível encontrar medidas de valorização dos trabalhadores dos serviços considerados essenciais durante a pandemia provocada pelo vírus SARS-COV2. Ainda que não abranja os trabalhadores de todos os serviços essenciais, mas apenas os trabalhadores da área da saúde, optou-se por apresentar o enquadramento internacional relativo a França.

FRANÇA

Com a pandemia provocada pela COVID-19, foi publicado o [*Décret n.º 2020-568 du 14 mai 2020*](#)⁵ *relatif au versement d'une prime exceptionnelle aux agents des établissements publics de santé et à certains agents civils et militaires du ministère des armées et de l'Institution nationale des invalides dans le cadre de l'épidémie de covid-19*, que atribui um pagamento extraordinário, entre outros, aos funcionários hospitalares. Este valor pode ascender aos 1500€ por funcionário, conforme previsto nos artigos 3, 5 e 8. Informação adicional sobre este pagamento extraordinário pode ser consultada no portal governamental service-public.fr.

⁵ Texto consolidado retirado da base de dados oficial francesa www.legifrance.gouv.fr.

A 13 de julho foram assinados diversos acordos entre o Governo francês e os sindicatos dos funcionários hospitalares. Estes acordos, conhecidos como “*Séгур de la santé*”, preveem a disponibilização de 8,2 bilhões de euros anuais para a valorização das profissões dos funcionários do Serviço Nacional de Saúde. Além desta verba anual para a valorização dos profissionais do Serviço Nacional de Saúde, foram acordadas outras medidas para o setor como verbas para modernizar os serviços de saúde, recrutamento de mais cento e cinquenta mil trabalhadores ou o desenvolvimento da *télésanté*⁶.

V. Consultas e contributos

- **Consultas obrigatórias**

Por estar em causa legislação laboral, em conformidade designadamente com o disposto no artigo 134.º do RAR, o projeto de lei foi publicado na [Separata n.º 35/XIV/2.ª, de 2020.10.22](#) e submetido a apreciação pública pelo prazo de 30 dias, de 22 de outubro a 21 de novembro de 2020.

A CGTP-IN remeteu a 22 de novembro um contributo do seguinte teor: *Este Projecto de Lei tem como objectivo atribuir a todos os trabalhadores que assegurem os serviços essenciais durante a pandemia, um suplemento remuneratório sob a forma de um acréscimo de 20% da retribuição base relativamente aos dias de prestação efectiva de actividade. Considerando a contribuição fundamental que estes trabalhadores deram e continuam a dar ao país e a todos os portugueses nunca deixando de prestar a sua actividade nos mais diversos sectores, desde a saúde, à recolha de resíduos, limpeza e higiene urbana, aos transportes públicos e à distribuição e comércio, entre muitos outros, em situações de risco acrescido de exposição ao vírus SARs-CoV-2, a CGTP-IN considera que se trata de uma medida da mais elementar justiça que deve ser rapidamente aprovada e implementada.*

⁶ A “telesaúde” corresponde a um programa que se traduz na distribuição de serviços e informações relacionados com a saúde por meio de informações eletrónicas e tecnologias de telecomunicações permitindo o contacto à distância entre o pessoal médico e os utentes.

VI. Avaliação prévia de impacto

- **Avaliação sobre impacto de género**

Foi feito o preenchimento, pelo proponente, da [ficha de avaliação prévia de impacto de género da presente iniciativa](#), em cumprimento do disposto na Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro, que conclui por uma valoração neutra.

- **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.

Sem prejuízo de uma análise mais detalhada, na apreciação na especialidade ou na redação final, nesta fase do processo legislativo a redação do projeto de lei não nos suscita qualquer questão relacionada com a linguagem discriminatória em relação ao género.