

## **RESOLUÇÃO N.º /2020**

### **Apreciação da aplicação do estado de emergência, declarado pelo Decreto do Presidente da República n.º 17-A/2020, de 2 de abril**

A Assembleia da República, nos termos do n.º 5 do artigo 166.º da Constituição, e do disposto no n.º 2 do artigo 28.º da Lei n.º 44/86, de 30 de setembro, alterada e republicada pela Lei Orgânica n.º 1/2012, de 11 de maio, resolve:

- 1 – Enaltecer a manutenção do exemplar comportamento cívico e o grande sentido de responsabilidade das cidadãs e dos cidadãos portugueses e das demais pessoas residentes no território nacional no acatamento das múltiplas e difíceis restrições a alguns dos seus direitos e liberdades fundamentais, bem como no significativo constrangimento ao seu normal modo de vida, determinados pela aplicação do estado de emergência e mesmo antes de este ser decretado;
- 2 – Reiterar, de forma reconhecida, o enorme sentimento de gratidão a todos os profissionais e investigadores na área da saúde que, diariamente e de forma incansável, têm assegurado a capacidade de resposta do Serviço Nacional de Saúde, e do sistema de saúde na sua globalidade, às necessidades excecionais que a situação de pandemia lhes tem especialmente imposto;
- 3 – Expressar, uma vez mais, aos membros das forças e serviços de segurança, das Forças Armadas, aos agentes de proteção civil, incluindo os corpos de bombeiros, um especial reconhecimento pela sua permanente ação em defesa da segurança, proteção, socorro e apoio às populações;

- 4 – Destacar o continuado e ativo envolvimento dos órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira e dos autarcas dos municípios e freguesias de todo o País no apoio e informação das suas comunidades, constituindo-se numa evidente mais-valia particularmente relevante pela proximidade e conhecimento que acrescentam à intervenção das outras autoridades do Estado;
- 5 – Realçar novamente a disponibilidade, empenho e sentido de responsabilidade dos trabalhadores e empresários dos setores fundamentais para assegurar o abastecimento, distribuição e prestação de bens e serviços essenciais às populações;
- 6 – Avaliar, nos termos que se seguem, a execução, pelo Governo, do estado de emergência renovado pelo Presidente da República, após autorização da Assembleia da República, segundo a informação prestada à Assembleia da República em relatório entregue pelo Ministro da Administração Interna a 27 de abril de 2020 e objeto de apresentação e discussão na sessão plenária de 30 de abril de 2020, em anexo à presente resolução, dela fazendo parte integrante:
  - 6.1. – Verificou-se o cumprimento do âmbito territorial do Decreto do Presidente da República n.º 17-A/2020, de 2 de abril, que declarou o estado de emergência para todo o território nacional, realidade que tem tradução no artigo 2.º do Decreto n.º 2-B/2020, de 2 de abril, que regulamentou a aplicação do estado de emergência decretado pelo Presidente da República;

6.2. – Quanto à aplicação no tempo, o Decreto do Presidente da República n.º 17-A/2020, de 2 de abril, determinou, no seu artigo 3.º, que a renovação do estado de emergência se iniciasse às 0:00 horas do dia 3 de abril de 2020 e cessasse às 23:59 horas do dia 17 de abril de 2020, sem prejuízo de eventuais renovações, nos termos da lei, e o Decreto n.º 2-B/2020, de 2 de abril, entrou em vigor às 00:00 horas do dia 3 de abril de 2020, tendo produzido efeitos até ter sido revogado pelo artigo 50.º do Decreto n.º 2-C/2020, de 17 de abril, que iniciou a sua vigência às 0:00 horas de 18 de abril de 2020;

6.3. – No que se reporta à suspensão parcial do exercício de alguns direitos fundamentais prevista no Decreto do Presidente da República n.º 17-A/2020, de 2 de abril:

6.3.1. – Foi observado o disposto na alínea *a*) do artigo 4.º do Decreto do Presidente da República n.º 17-A/2020, de 2 de abril, no que respeita à suspensão do direito de deslocação e fixação em qualquer parte do território nacional, através dos artigos 3.º a 6.º do Decreto n.º 2-B/2020, de 2 de abril, que definiram, respetivamente, um dever de confinamento obrigatório (artigo 3.º), um dever especial de proteção de determinadas categorias de pessoas (artigo 4.º), um dever geral de recolhimento domiciliário (artigo 5.º), uma especial limitação à circulação no período da Páscoa (artigo 6.º), estipulando-se um quadro normativo de exceções aos referidos limites ao exercício do direito, em linha com o teor do Decreto do Presidente da República, bem como através do artigo 30.º que consagrou, na sua alínea *a*), a possibilidade de o membro do Governo responsável pela Administração Interna determinar o encerramento da circulação rodoviária e ferroviária por razões de saúde pública, segurança ou fluidez do tráfego ou a restrição à circulação de determinados

tipos de veículos. O relatório destaca, em particular, no âmbito das medidas de suspensão do direito de deslocação, a aplicação da medida prevista no artigo 6.º do decreto que regulamentou o estado de emergência no período em apreço, pelas importantes restrições à circulação, no período específico da Páscoa (das 00:00 horas do dia 9 de abril, às 23:59 horas do dia 13 de abril), impondo a proibição de circulação para fora do concelho de residência;

6.3.2. – Foi observado o disposto na alínea *b*) do artigo 4.º do Decreto do Presidente da República n.º 17-A/2020, de 2 de abril, no que respeita à suspensão dos direitos de propriedade e de iniciativa económica privada, através de inúmeras disposições do Decreto n.º 2-B/2020, de 2 de abril, que definiram, respetivamente, uma obrigação de encerramento de estabelecimentos identificados no Anexo I do Decreto (artigo 9.º), a suspensão de atividades no âmbito do comércio a retalho identificadas no Anexo II do Decreto (artigo 10.º), a suspensão de atividades no âmbito da prestação de serviços identificadas no Anexo II do Decreto (artigo 11.º), a imposição de deveres de não cessação de contratos de arrendamento e afins (artigo 12.º), a manutenção de atividades de comércio eletrónico ou à distância (artigo 13.º), a permissão do exercício de atividade pelos vendedores itinerantes (artigo 14.º), o aluguer de veículos de passageiros sem condutor (artigo 15.º), restrições de acesso a estabelecimentos de comércio por grosso e mercados (artigo 16.º), a manutenção do exercício de atividade funerária (artigo 17.º), a definição de atividades que podem desenvolver-se em termos especiais (artigo 18.º), a imposição de regras adicionais de segurança e higiene e de distanciamento entre pessoas (artigos 19.º e 27.º), a fixação de regras de atendimento prioritário (artigo 20.º), a possibilidade de requisição temporária

de equipamentos, bens e serviços para assegurar as necessidades do setor da saúde no contexto da situação de emergência causada pela epidemia SARS-CoV-2, bem como para o tratamento da COVID-19 (artigos 28.º e 37.º), a adoção de medidas em vários setores de atividade destinadas a assegurar o funcionamento de serviços essenciais, continuidade de cadeias de abastecimento e a prevenção e mitigação do contágio da COVID-19 (artigo 33.º quanto ao setor dos transportes, artigo 34.º quanto ao setor da agricultura, artigo 35.º quanto ao setor do mar e artigo 36.º quanto aos setores da energia e ambiente) e a determinação da possibilidade de requisição civil de bens e serviços por decisão das autoridades de saúde ou de proteção civil (artigo 37.º), referindo-se no relatório que o Governo não sentiu necessidade de, na vigência do segundo período de estado de emergência, recorrer à aplicação de tais medidas;

6.3.3. – Foi observado o disposto na alínea *c*) do artigo 4.º do Decreto do Presidente da República n.º 17-A/2020, de 2 de abril, no que respeita à suspensão de alguns direitos dos trabalhadores, através do disposto no artigo 8.º do Decreto n.º 2-B/2020, de 2 de abril, que determinou a obrigatoriedade da adoção do regime de teletrabalho, independentemente do vínculo laboral, sempre que as funções em causa o permitam. O relatório dá nota de que as medidas já anteriormente adotadas pelo Governo no sentido de minorar os efeitos da declaração do estado de emergência no trabalho e no emprego, tais como o regime de *lay-off* simplificado, ou as previstas no Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março, como forma de acautelar os direitos e a proteção social dos trabalhadores por conta de outrem e dos trabalhadores independentes, foram reforçadas, com o intuito de proteger o direito ao trabalho, os rendimentos das famílias e a sobrevivência

das empresas. Neste sentido, prevê-se o reforço da capacidade inspetiva da Autoridade para as Condições do Trabalho, tal como consta no artigo 24.º do Decreto n.º 2-B/2020, de 2 de abril, e a suspensão excecional da cessação de contratos de trabalho (artigo 29.º). Neste campo, refere-se igualmente no relatório o reforço das linhas de crédito especial de apoio às empresas, de apoio à tesouraria, com o objetivo de garantir a solvência das empresas;

6.3.4. – Foi observado o disposto na alínea *d*) do artigo 4.º do Decreto do Presidente da República n.º 17-A/2020, de 2 de abril, no que respeita à circulação internacional, ainda que o Decreto n.º 2-B/2020, de 2 de abril, não tenha estipulado regras adicionais de execução quanto à faculdade conferida pelo Decreto do Presidente da República. Conforme dá nota o relatório, foram mantidas todas as medidas restritivas à circulação internacional de pessoas, designadamente através de:

- i) Prosseguimento da interdição do tráfego aéreo com destino e a partir de Portugal de todos os voos de e para países que não integram a União Europeia, com exceções, nomeadamente para acautelar a possibilidade de regresso dos cidadãos nacionais residentes (tal como previsto no Despacho n.º 3427-A/2020, de 18 de março);
- ii) Continuação dos procedimentos de controlo de fronteira por parte do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (tal como anteriormente determinado no Despacho n.º 3659-A/2020, de 24 de março);
- iii) Prorrogação de suspensão dos voos de e para Itália (através do Despacho n.º 4328-D/2020, de 8 de abril);
- iv) Manutenção da interdição do desembarque e licenças para terra de passageiros e tripulações dos navios de cruzeiro nos

portos nacionais (através do Despacho n.º 4394-D/2020, de 9 de abril); e

- v) Prorrogação da reposição, a título excecional e temporário, do controlo de pessoas nas fronteiras, bem como da reposição do controlo documental de pessoas nas fronteiras internas portuguesas (através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 22/2020, de 14 de abril);

6.3.5. – Foi observado o disposto na alínea *e*) do artigo 4.º do Decreto do Presidente da República n.º 17-A/2020, de 2 de abril, no que respeita à suspensão dos direitos de reunião e manifestação, concretizada também através dos artigos 3.º a 5.º do Decreto n.º 2-B/2020, de 2 de abril, que definiram, respetivamente, um dever de confinamento obrigatório (artigo 3.º), um dever especial de proteção de determinadas categorias de pessoas (artigo 4.º), um dever geral de recolhimento domiciliário (artigo 5.º), não tendo sido previstas exceções que habilitassem o exercício dos referidos direitos. A fiscalização do cumprimento destas medidas foi atribuída às forças e serviços de segurança e à polícia municipal, tendo a garantia de cumprimento das medidas sido uma competência remetida, agora também, para as juntas de freguesia (artigo 43.º). O relatório do Governo sublinha que, como se verificou na vigência da declaração do primeiro período do estado de emergência, a adoção de medidas proibitivas de todo o tipo de ajuntamento e concentração de pessoas, nomeadamente reuniões e manifestações de qualquer natureza, com o objetivo último de zelar pela saúde pública e individual dos cidadãos, evitando assim a propagação da epidemia, revelou-se de elevada eficácia para a contenção da transmissão viral, tendo por isso sido replicadas as medidas restritivas do direito de manifestação e de reunião;

6.3.6. – Foi observado o disposto na alínea f) do artigo 4.º do Decreto do Presidente da República n.º 17-A/2020, de 2 de abril, no que respeita à suspensão da liberdade de culto na sua dimensão coletiva, através do artigo 26.º do Decreto n.º 2-B/2020, de 2 de abril, que proibiu a realização de celebrações de cariz religioso e de outros eventos de culto que implicassem uma aglomeração de pessoas e condicionou a realização de funerais à adoção de medidas organizacionais que garantissem a inexistência de aglomerados de pessoas e o controlo das distâncias de segurança. Conforme se refere no relatório do Governo, e se aponta infra no ponto 6.4. da presente resolução, apesar da proibição de manifestações coletivas de religiosidade e de culto, foi sempre garantida a inviolabilidade da liberdade de consciência, de religião e de culto, na sua dimensão individual, nos termos do n.º 6 do artigo 19.º da Constituição e do n.º 1 do artigo 7.º do Decreto do Presidente da República n.º 17-A/2020, de 2 de abril. Mais se destaca, neste âmbito, o artigo 6.º, do Decreto n.º 2-B/2020, de 2 de abril, as limitações à circulação no período da Páscoa. Considera-se no relatório do Governo que esta proibição em nada veio vedar a liberdade de culto, visando apenas evitar a circulação de pessoas para fora do concelho de residência, como forma de conter o contágio, levando a que as celebrações pascais pudessem ter lugar no domicílio. A limitação à circulação no período pascal, não se aplicou aos ministros do culto, quando o exercício do seu ministério implique deslocções urgentes para fora do concelho de residência habitual, nomeadamente com vista à participação em celebrações de cariz religioso e de outros eventos de culto que não impliquem uma aglomeração de pessoas, bem como em atos

fúnebres ou em casamentos urgentes (Despacho n.º 4235-D/2020, de 6 de abril);

6.3.7. – Foi observado o disposto na alínea *g*) do artigo 4.º do Decreto do Presidente da República n.º 17-A/2020, de 2 de abril, no que respeita à liberdade de aprender e ensinar, através das medidas consagradas no decreto de renovação do estado de emergência, e tendo em conta a anterior determinação da suspensão das atividades letivas e não letivas e formativas presenciais no âmbito da COVID-19, que vigoraria até ao dia 9 de abril (Despacho n.º 3427-B/2020, de 18 de março). Verificando-se a necessidade de prorrogar a imposição de medidas nesta matéria, de acordo com o relatório do Governo, foi aprovado o Decreto-Lei n.º 14-G/2020, de 13 de abril, no qual se estabelecem medidas excecionais e temporárias na área da educação, no âmbito da pandemia da doença COVID-19, definindo regras relativas à realização e avaliação das aprendizagens, ao calendário escolar e de provas e exames dos ensinos básico e secundário, às matrículas, à inscrição para os exames finais nacionais e ao pessoal docente e não docente, de modo a assegurar a continuidade do ano letivo de 2019/2020, de uma forma justa, equitativa e o mais normalizada possível;

6.3.8. – Foi observado o disposto na alínea *h*) do artigo 4.º do Decreto do Presidente da República n.º 17-A/2020, de 2 de abril, no que respeita ao direito à proteção de dados pessoais, matéria não prevista explicitamente aquando do decretamento do primeiro período do estado de emergência. De acordo com o relatório do Governo, tal restrição poderá eventualmente ter sido materializada por força do envio de mensagens SMS, por parte da autoridade de saúde, sem a prévia concordância dos cidadãos. Considera-se que este envio respeitou os limites da suspensão

prevista, não ofendendo as normas de proteção dos dados pessoais dos cidadãos. Pretendeu-se, com esta medida, alertar os cidadãos para situações de saúde pública, relacionadas com a COVID-19, em benefício da saúde da população em geral;

- 6.4. – Foi observado o disposto no artigo 5.º do Decreto do Presidente da República n.º 17-A/2020, de 2 de abril, no que respeita à suspensão do direito de resistência. O Governo traduziu a regulamentação desta faculdade no Decreto n.º 2-B/2020, de 2 de abril, nos termos do respetivo artigo 44.º, que plasmou um dever geral de cooperação por parte dos cidadãos e demais entidades, nomeadamente no cumprimento de ordens ou instruções dos órgãos e agentes responsáveis pela segurança, proteção civil e saúde pública na pronta satisfação de solicitações que, justificadamente, lhes sejam feitas pelas entidades competentes para a concretização das medidas do referido decreto. Conforme se refere no relatório do Governo, registaram-se 184 detenções por crime de desobediência e foram encerrados 432 estabelecimentos comerciais pelas forças de segurança;
- 6.5. – Foi observado o disposto no artigo 6.º do Decreto do Presidente da República n.º 17-A/2020, de 2 de abril, no que concerne à tomada de medidas excecionais e urgentes de proteção dos cidadãos privados de liberdade em execução de decisão condenatória, bem como do pessoal que exerce funções nos estabelecimentos prisionais. Com a publicação da Lei n.º 9/2020, de 10 de abril, a Assembleia da República aprovou uma proposta de lei do Governo de edificação de um regime excecional de flexibilização da execução das penas e das medidas de graça, no âmbito da pandemia da doença COVID-19. Refere-se no relatório do Governo que foi garantida a vigilância dos reclusos abrangidos pelo regime excecional, quando, a partir de dia 11 de abril, os Tribunais de Execução de Penas e os estabelecimentos prisionais começaram a executar a lei de perdão de penas. A execução da referida lei decorreu sem registo de quaisquer incidentes;

6.6. – Foi observado o disposto no artigo 7.º do Decreto do Presidente da República n.º 17-A/2020, de 2 de abril, nomeadamente:

6.6.1. – O reiterado no seu n.º 1, de acordo com o disposto no n.º 6 do artigo 19.º da Constituição, no que concerne à não afetação, no quadro do estado de emergência, dos direitos à vida, à integridade pessoal, à identidade pessoal, à capacidade civil e à cidadania, à não retroatividade da lei criminal, à defesa dos arguidos e à liberdade de consciência e religião;

6.6.2. – Foi respeitado o disposto no n.º 2 do mesmo artigo 7.º, que expressamente afirmava que os efeitos do estado de emergência não poderiam afetar as liberdades de expressão e de informação;

6.6.3. – Foi igualmente observada a proibição de colocar em causa o princípio do Estado unitário ou a continuidade territorial do Estado, previsto no n.º 3, sendo dada nota no relatório da articulação observada entre as autoridades nacionais e as Regiões Autónomas;

6.6.4. – Constata-se igualmente o cumprimento do disposto no n.º 4 do artigo 7.º do Decreto do Presidente da República n.º 17-A/2020, de 2 de abril, que reafirma o que resulta do n.º 2 do artigo 18.º da Lei n.º 44/86, de 30 de setembro, alterada e republicada pela Lei Orgânica n.º 1/2012, de 11 de maio, tendo sido assegurado o funcionamento da Procuradoria-Geral da República e da Provedoria de Justiça em sessão permanente, com garantia dos meios necessários para o efeito e em articulação com o Governo, como resulta do artigo 32.º do Decreto n.º 2-B/2020, de 2 de abril, em relação à Procuradoria-Geral, e é refletido no relatório apresentado à Assembleia da República no que respeita à ligação à Provedoria de Justiça;

- 6.7. – Foi igualmente observado o disposto no artigo 8.º do Decreto do Presidente da República n.º 17-A/2020, de 2 de abril, tendo o Presidente da República e a Assembleia da República sido mantidos informados, de forma permanente e contínua, sobre a execução do estado de emergência e sobre a evolução da emergência de saúde pública ocasionada pela doença COVID-19, designadamente através de reuniões do Primeiro-Ministro com representantes dos partidos representados na Assembleia da República e de sessões de partilha de informação atualizada com especialistas em saúde pública que acompanham a evolução da situação;
- 6.8. – No quadro do Decreto n.º 2-B/2020, de 2 de abril, o Governo procedeu ainda à regulamentação de aspetos organizativos relevantes para a execução do estado de emergência, em cumprimento da Lei n.º 44/86, de 30 de setembro, alterada e republicada pela Lei Orgânica n.º 1/2012, de 11 de maio, e no exercício das suas competências constitucionais de direção, superintendência e tutela sobre os serviços e organismos da Administração Pública, designadamente no que respeita:
- 6.8.1. – À organização dos serviços públicos durante o estado de emergência (artigo 22.º), à definição de serviços essenciais (artigo 25.º), à manutenção de validade de licenças e autorizações administrativas durante a vigência do decreto (artigo 41.º) e à definição da forma de notificação de regulamentos e atos de execução por via eletrónica (artigo 42.º);
- 6.8.2. – À criação de uma estrutura de monitorização, a partir da área governativa da Administração Interna, para efeito do cumprimento da obrigação de elaboração e remessa à Assembleia da República de relatório pormenorizado das providências e medidas adotadas, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 28.º da Lei n.º 44/86, de 30 de setembro [alínea *b*) do artigo 30.º];

- 6.8.3. – À atribuição ao membro do Governo responsável pela área da Defesa Nacional da função de assegurar a articulação com as restantes áreas governativas para garantir, quando necessário, o empenhamento de pessoas, meios, bens e serviços da Defesa Nacional necessários à execução do estado de emergência (artigo 31.º);
- 6.8.4. – Ao acionamento, no âmbito da proteção civil, das estruturas de coordenação política e institucional territorialmente competentes, para avaliação, em função da evolução da situação, da necessidade de ativação dos planos de emergência de proteção civil do respetivo nível territorial, bem como à avaliação permanente da situação operacional e da correspondente adequação do Estado de Alerta Especial do Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro (artigo 38.º);
- 6.8.5. – À definição das forças e serviços de segurança como entidades responsáveis pela fiscalização das medidas e providências elencadas no Decreto do Presidente da República n.º 17-A/2020, de 2 de abril, e no Decreto n.º 2-B/2020, de 2 de abril, e à sua articulação com as autoridades de saúde, sendo ainda atribuídas competências às juntas de freguesia no quadro da garantia de cumprimento do disposto no mencionado decreto (artigo 43.º);
- 6.8.6. – À articulação, pelo membro do Governo responsável pela área da justiça, com os Conselhos Superiores e com a Procuradoria-Geral da República, na adoção das providências adequadas à efetivação do acesso ao direito e aos tribunais, para salvaguarda dos direitos, liberdades e garantias lesados ou ameaçados de lesão (artigo 32.º);
- 6.9. – Para os efeitos previstos na parte final do n.º 2 do artigo 28.º da Lei n.º 44/86, de 30 de setembro, alterada e republicada pela Lei Orgânica n.º 1/2012, de 11 de maio, não se identificam quaisquer providências

necessárias à efetivação de eventual responsabilidade civil e criminal por violação do disposto na declaração do estado de emergência ou do disposto na referida lei;

7 – Finalmente, verifica-se que foi dado cumprimento ao disposto no n.º 4 do artigo 19.º da Constituição e ao artigo 3.º da Lei n.º 44/86, de 30 de setembro, alterada e republicada pela Lei Orgânica n.º 1/2012, de 11 de maio, tendo a suspensão de direitos e liberdades fundamentais sido executada em respeito pelo princípio da proporcionalidade em todas as suas vertentes e que, em particular, se limitou, quanto à sua extensão, à sua duração e aos meios utilizados, ao estritamente necessário à execução do Decreto do Presidente da República, tendo-se adotado uma atitude de execução gradual das medidas, implementando aquelas que, em cada momento, se afiguravam mais adequadas à situação vivida, sem prejuízo do recurso a medidas mais restritivas quando justificadas em face da evolução da calamidade de saúde pública que fundamentou a declaração e posterior prorrogação do estado de emergência.

Aprovada em 23 de julho de 2020

O PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA,

(Eduardo Ferro Rodrigues)