



ASSUNTO:	Medidas excecionais COVID-19. Suspensão dos limites previstos para a realização de trabalho suplementar. Serviços essenciais. Motorista do presidente da câmara municipal.	
Parecer n.º:	INF_DSAJAL_CG_9674/2020	
Data:	12-11-2020	

Pelo Exmo. Senhor Presidente da Câmara Municipal é solicitada a emissão de parecer jurídico sobre a seguinte questão:

“As funções desempenhadas por motorista que transporte o Presidente da Câmara em deslocações de acompanhamento de situações relacionadas com a pandemia provocada pela doença da COVID-19, nomeadamente visitas a lares e distribuição de material de proteção, configura uma atividade essencial na área da proteção civil ou social para efeitos de se aplicar a suspensão dos limites da duração do trabalho suplementar nos termos previstos no art.º 6º do D.L. n.º 10-A/2020 de 13 de março?”¹.

Cumpre, pois, informar:

I

O Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março², no âmbito das medidas excecionais e temporárias relativas à situação epidemiológica da pandemia da doença COVID-19, estabelece um regime excecional em

¹ De acordo com a entidade consultante a presente solicitação surge “Na sequência do pedido apresentado por trabalhador deste Município, integrado na carreira de Assistente Operacional, que exerce funções de motorista do Presidente da Câmara, na categoria de Encarregado Operacional (Motoristas) em regime de mobilidade, a solicitar o pagamento de trabalho suplementar nos termos previstos no art.º 6º do D.L. n.º 10-A/2020 de 13 de março, que permite que seja remunerado por trabalho suplementar ultrapassando o limite de 60% da remuneração base previsto no n.º 3 do art.º 120º da LGTFP, foi elaborada a informação jurídica pelos Serviços Camarários que se junta em anexo. Persistindo dúvidas sobre a aplicação do regime excecional previsto no D.L. n.º 10-A/2020 de 13 março ao caso concreto ou se deve manter-se o limite de 60% da remuneração base do trabalhador, (...)”.

² 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, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 22/2020, de 16 de maio, alterado pela Lei n.º 16/2020, de 29 de maio, pelo Decreto-Lei n.º 24-A/2020, de 29 de maio, pelo Decreto-

matéria de recursos humanos, onde, entre outras matérias, se criam exceções aos limites da prestação de trabalho suplementar que seja necessário por força das circunstâncias sanitárias.

Assim, por força do previsto no n.º 1 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 10-A/2020, encontram-se “suspensos os limites estabelecidos pelos n.ºs 2 e 3 do artigo 120.º e pelo n.º 1 do artigo 163.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada em anexo à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, na sua redação atual, bem como os limites previstos nos n.os 1 a 3 do artigo 228.º do Código do Trabalho, aprovado em anexo à Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, na sua redação atual, para a realização de trabalho extraordinário ou suplementar (...) dos **serviços essenciais das autarquias locais**, (...)”.

Para o efeito desta norma especial, são considerados como «serviços essenciais das autarquias locais» aqueles que “sendo prestados diretamente ou através de entidades por si detidas, **decorram da Lei n.º 23/96**, de 26 de julho, na sua redação atual, **bem como as atividades essenciais da área da proteção civil**, e na **área social** e da **saúde**, nomeadamente de apoio domiciliário a populações vulneráveis, pessoas idosas e pessoas com deficiência.”, de acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 10-A/2020.

A norma do n.º 1 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 10-A/2020 institui uma dupla cláusula de excecionalidade desta suspensão dos limites da prestação de trabalho suplementar: decorrente, não só, do carácter especial e temporário da previsão ínsita nessa norma legal, mas da essencialidade absoluta das atividades a que se aplica e em que é permitida a prestação de trabalho suplementar para além dos limites legalmente previstos.

Deste modo, os municípios só podem aplicar este regime excecional de trabalho suplementar em quatro situações:

- Serviço de fornecimento de água, enquanto serviço público essencial (cf. alínea a) do n.º 1 do artigo 1.º da Lei n.º 23/96, de 26 de julho);
- Serviço de recolha e tratamento de águas residuais, enquanto serviço público essencial (cf. alínea f) do n.º 1 do artigo 1.º da Lei n.º 23/96, de 26 de julho);
- Serviço de fornecimento de gestão de resíduos sólidos urbanos, enquanto serviço público essencial (cf. alínea g) do n.º 1 do artigo 1.º da Lei n.º 23/96, de 26 de julho);

Lei n.º 28-B/2020, de 26 de junho, pelo Decreto-Lei n.º 39-A/2020, de 16 de julho, pela Lei n.º 27-A/2020, de 24 de julho, pela Lei n.º 31/2020, de 11 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 58-B/2020, de 14 de agosto, e pelo Decreto-Lei n.º 78-A/2020, de 29 de setembro.

- Atividades essenciais da área da proteção civil;
- Atividades essenciais da área social;
- Atividades essenciais da área saúde, através do apoio domiciliário a populações vulneráveis, pessoas idosas e pessoas com deficiência.

II

Para a situação em apreço importa, pois, atentar no conceito de “*proteção civil*” e nos objetivos e domínios de atuação da proteção civil no âmbito municipal, nos termos da Lei de Bases da Proteção Civil (aprovada pela Lei n.º 27/2006, de 3 de julho)³ e da Lei n.º 65/2007, de 12 de novembro⁴.

Define o n.º 1 do artigo 1.º da Lei n.º 27/2006 que a «proteção civil» consiste na “*atividade desenvolvida pelo Estado, Regiões Autónomas e autarquias locais, pelos cidadãos e por todas as entidades públicas e privadas com a finalidade de prevenir riscos coletivos inerentes a situações de acidente grave ou catástrofe, de atenuar os seus efeitos e proteger e socorrer as pessoas e bens em perigo quando aquelas situações ocorram.*”

Esta atividade “*tem carácter permanente, multidisciplinar e plurisectorial, cabendo a todos os órgãos e departamentos da Administração Pública promover as condições indispensáveis à sua execução, de forma descentralizada, sem prejuízo do apoio mútuo entre organismos e entidades do mesmo nível ou proveniente de níveis superiores.*” (cf. n.º 2 do artigo 1.º da Lei n.º 27/2006).

Assim, constituem objetivos fundamentais da proteção civil municipal (cf. n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 65/2007):

- a) *Prevenir no território municipal os riscos coletivos e a ocorrência de acidente grave ou catástrofe deles resultante;*
- b) *Atenuar na área do município os riscos coletivos e limitar os seus efeitos no caso das ocorrências descritas na alínea anterior;*

³ Lei n.º 27/2006, de 3 de julho, que aprova a Lei de Bases da Proteção Civil, alterada pela Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de novembro, e pela Lei n.º 80/2015, de 3 de agosto.

⁴ Lei n.º 65/2007, de 12 de novembro, que define o enquadramento institucional e operacional da proteção civil no âmbito municipal, estabelece a organização dos serviços municipais de proteção civil e determina as competências do coordenador municipal de proteção civil, alterada e republicada pelo Decreto-Lei n.º 44/2019, de 1 de abril.

- c) Socorrer e assistir no território municipal as pessoas e outros seres vivos em perigo e proteger bens e valores culturais, ambientais e de elevado interesse público;*
- d) Apoiar a reposição da normalidade da vida das pessoas nas áreas do município afetadas por acidente grave ou catástrofe.”*

Na prossecução destes objetivos, a atividade de proteção civil municipal exerce-se nos seguintes domínios:

- “a) Levantamento, previsão, avaliação e prevenção dos riscos coletivos do município;*
- b) Análise permanente das vulnerabilidades municipais perante situações de risco;*
- c) Informação e formação das populações do município, visando a sua sensibilização em matéria de autoproteção e de colaboração com as autoridades;*
- d) Planeamento de soluções de emergência, visando a busca, o salvamento a prestação de socorro e de assistência, bem como a evacuação, alojamento e abastecimento das populações presentes no município, incluindo a realização de simulacros;*
- e) Inventariação dos recursos e meios disponíveis e dos mais facilmente mobilizáveis, ao nível municipal;*
- f) Estudo e divulgação de formas adequadas de proteção dos edifícios em geral, de monumentos e de outros bens culturais, de infraestruturas, do património arquivístico, de instalações de serviços essenciais, bem como do ambiente e dos recursos naturais existentes no município;*
- g) Previsão e planeamento de ações atinentes à eventualidade de isolamento de áreas afetadas por riscos no território municipal.”*

A prossecução destas atividades, no âmbito municipal e através do exercício das competências previstas no artigo 10.º, é da responsabilidade do serviço municipal de proteção civil, o qual depende hierarquicamente do presidente da câmara municipal (com a faculdade de delegação no vereador por si designado), e é dirigido pelo coordenador municipal de proteção civil - em conformidade com o disposto no artigo 9.º da Lei n.º 65/2007.

O presidente da câmara municipal é a autoridade municipal de proteção civil - conforme fixado no n.º I do artigo 6.º da Lei n.º 65/2007 -, competindo-lhe desencadear as ações de proteção civil de prevenção, socorro, assistência e recuperação adequadas em cada caso, nos termos do estipulado no n.º I do artigo 35.º da Lei n.º 27/2006. Nesse âmbito, o presidente da câmara municipal é apoiado pelo serviço municipal de proteção civil e pelos restantes agentes de proteção civil de âmbito municipal (cf. n.º I do artigo 35.º da Lei n.º 27/2006).

III

O trabalhador interessado não ocupa posto de trabalho no serviço municipal de proteção civil da entidade consulente.

No exercício das suas funções como motorista do presidente do órgão executivo do município, quando realiza “*deslocações de acompanhamento de situações relacionadas com a pandemia provocada pela doença da COVID-19, nomeadamente visitas a lares e distribuição de material de proteção*”, esse trabalhador continua a desempenhar tarefas que se enquadram no conteúdo funcional do posto de trabalho que ocupa no mapa de pessoal da autarquia.

Embora essas “*deslocações*” sejam relacionadas com “*a pandemia provocada pela doença da COVID-19*”, certo é que só o são de forma indireta, por força da presença do presidente da câmara municipal nas mesmas.

Ainda que as “*visitas a lares*” e a “*distribuição de material de proteção*” possam ser no geral enquadráveis como atividade de proteção civil quando levadas a cabo por trabalhadores afetos ao serviço municipal de proteção civil ou de outras unidades orgânicas diretamente afetos para o desempenho dessas funções, parece-nos que já não se poderá entender assim em situações desta natureza, como é o caso do trabalhador interessado, que não só não desempenha essas atividades em si mesmas, limitando-se a exercer as suas próprias funções de motorista e acompanhar o presidente da câmara.

Acresce a isto que, para efeitos da norma excecional do n.º I do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 10-A/2020 só são considerados como «*serviços essenciais das autarquias locais*», para além dos que decorram da Lei n.º 23/96 (água, saneamento e resíduos urbanos), exclusivamente as “**atividades essenciais**” da área da proteção civil e da área social e da saúde (apoio domiciliário a populações vulneráveis, pessoas idosas e pessoas com deficiência).

Deste modo, não basta serem atividades da área da proteção civil municipal, é necessário que constituam “*atividades essenciais*”, para que possam ser enquadradas no âmbito da previsão do n.º I do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 10-A/2020 e poderem beneficiar da suspensão dos limites do trabalho suplementar aí contemplada.

O que, em nossa opinião, não sucede no caso em apreço, não se podendo considerar que as “*visitas a lares*” e “*distribuição de material de proteção*” sejam passíveis de configurar uma atividade essencial. Muito

menos o é a atividade desenvolvida pelo motorista do presidente da câmara municipal quando acompanha este eleito local, realizando as deslocações para esse efeito.

IV

Em conclusão

A atividade desenvolvida pelo motorista do presidente da câmara municipal, quando acompanha este eleito local em “*visitas a lares*” e na “*distribuição de material de proteção*”, não é passível de ser considerada uma atividade essencial de proteção civil, para efeitos do previsto no n.º 1 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março, relativamente à suspensão dos limites do trabalho suplementar.

Este é, salvo melhor opinião, o meu parecer.

À consideração superior.