

Sua Excelência  
o Secretário de Estado da Segurança Social  
Dr. Gabriel Bastos

[gabinete.sess@mtsss.gov.pt](mailto:gabinete.sess@mtsss.gov.pt)

Sua referência

Sua comunicação

Nossa referência

S-PdJ/2021/14529

Q/3211/2020

Q/3270/2021

Q/3923/2021



*Assunto: I – Proteção social na doença em situação de isolamento profilático. II – Subsídios para assistência a filho e a neto em situação de isolamento profilático para trabalhadores independentes. III – Dificuldades no cumprimento da obrigação contributiva por parte dos trabalhadores independentes.*

A Provedora de Justiça tem vindo a receber queixas a respeito de duas das medidas de proteção social na doença e na parentalidade, aprovadas no âmbito do excecional contexto que enfrentamos de surto pandémico do vírus SARS-CoV2, pelo facto de a aplicação das respetivas normas por parte dos serviços do Instituto da Segurança Social, I.P. (ISS) não estar a proteger eficazmente os cidadãos em situação de isolamento profilático.

Por outro lado, também têm vindo a ser dirigidas a este órgão do Estado muitas queixas de trabalhadores independentes que, devido às novas restrições impostas na sequência do agravamento da situação epidemiológica do país a partir de janeiro do corrente ano, não estão a conseguir cumprir com a sua obrigação contributiva e temem pelas consequências deste seu endividamento resultante das dificuldades que enfrentam no retomar da sua atividade.

Pelo facto de estas queixas terem suscitado diversas preocupações à Provedora de Justiça, venho dar a conhecer as mesmas a V. Ex.<sup>a</sup>.

## **I – Proteção social na doença em situação de isolamento profilático**

O impedimento temporário do exercício da atividade profissional dos beneficiários da Segurança Social, reconhecido por autoridade de saúde mediante declarações de isolamento profilático emitidas até 14-03-2020, foi subsidiado nos termos das alíneas a) e b) do n.º 1 do Despacho n.º 2875-A/2020, de 3 de março. Neste contexto, de acordo com a alínea a), o subsídio de doença por isolamento profilático foi pago pela percentagem mais elevada prevista no n.º 3 do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 28/2004, de 4 de fevereiro, no valor de 100% da remuneração de referência dos beneficiários, nos 14 dias iniciais de isolamento; ao período subsequente foram aplicadas as percentagens previstas no n.º 2 do mesmo artigo.

A partir de 14-03-2020, com o início de vigência do Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março, os serviços de Segurança Social passaram a aplicar o regime estabelecido no seu artigo 19.º, no sentido em que o pagamento do subsídio de doença em situação de isolamento profilático apenas poderia ser efetuado durante 14 dias, passando o subsídio atribuído a ter um valor correspondente a 100% da remuneração de referência. Foi entendido que o artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 10-A/2020 revogou a alínea b) do n.º 1 do Despacho n.º 2875-A/2020.

Este artigo 19.º, entretanto, sofreu alteração por força do Decreto-Lei n.º 62-A/2020, de 3 de setembro, tendo em conta que «[a] Lei n.º 27-A/2020, de 24 de julho, veio cometer ao Governo, no artigo 325.º-F, aditado à Lei n.º 2/2020, de 31 de março, a adequação da proteção dos trabalhadores por conta de outrem e dos trabalhadores independentes do regime geral de segurança social, correspondente a 100 % da remuneração de referência, até ao limite de 28 dias, no âmbito do subsídio por isolamento profilático ou do subsídio por doença, o que se concretiza através do presente decreto-lei» (preâmbulo do Decreto-Lei n.º 62-A/2020, de 3 de setembro).

Neste quadro, foram (e continuam a ser) apresentadas várias queixas a este órgão do Estado de cidadãos que não viram subsidiado pelo ISS a totalidade do(s) período(s) de isolamento profilático que lhes foi(ram) decretado(s) por parte das entidades que exercem o poder de autoridade de saúde.

Dessas queixas, constata-se, designadamente, situações concretas de cidadãos que estiveram impedidos de trabalhar durante um período superior a 14 dias sem que, a partir do 15.º dia, tenham recebido qualquer subsídio. Estas situações verificam-se em particular quando o isolamento profilático é certificado com base numa única declaração da autoridade de saúde, na qual é indicado período superior a 14 dias, mas também há casos em que foram emitidas duas ou mais declarações



e não houve pagamento a partir do 15.º dia porque o período total de isolamento profilático foi igualmente superior aos 14 dias, sendo sobretudo cidadãos com residência na área de competência do Centro Distrital de Braga do ISS os que se queixam.

Acresce que, na sequência da intervenção deste órgão do Estado junto do ISS, com vista ao esclarecimento das situações denunciadas à Provedora de Justiça, foi possível constatar que, por um lado, há Centros Distritais do ISS a pagar subsídio por isolamento profilático por períodos superiores a 14 dias e, por outro, que não existe uniformidade quanto ao valor fixado após o 15.º dia, o qual nuns casos é pago em valor correspondente a 100% da remuneração de referência e noutros em valor equivalente a subsídio de doença em situação de internamento.

Ora, a falta de pagamento do subsídio a partir do 15.º dia de período de isolamento profilático decretado por autoridade de saúde determina para estes cidadãos prejuízos que não podem aceitar-se, tendo em conta a desrazoabilidade e injustiça da situação e a pretensão manifestada pelo legislador no artigo 325.º-F, aditado pela Lei n.º 27-A/2020, de 24 de julho.

Veja-se que estão em causa trabalhadores que foram proibidos de prestar o seu trabalho por determinação de uma autoridade pública – com consequências penais em caso de incumprimento – e que veem recair sobre si próprios, em exclusivo, as consequências dessa imposição: por um lado, a perda da remuneração porque a entidade empregadora deixa de pagar o salário e a Segurança Social não paga qualquer subsídio, ficando o trabalhador totalmente desprovido de qualquer fonte de rendimento; por outro lado, a sua carreira contributiva fica interrompida por falta de qualquer registo remuneratório, mesmo que por equivalência.

Na verdade, a comunidade, protegida por razões preventivas de saúde pública, deve suportar – através da Segurança Social – o prejuízo imposto ao cidadão, subsidiando a perda de rendimento pelo prazo fixado e assumindo essa responsabilidade conforme foi determinado por lei.

Nestes termos, solicita-se a melhor atenção de V. Ex.<sup>a</sup> no sentido de ser equacionada uma solução que contemple a correção, também para o passado, das situações de não pagamento de subsídio em situação de isolamento profilático a partir do 15.º dia, desde que decretado por autoridade de saúde,

assim como daquelas que respeitam ao valor do mesmo subsídio, de forma uniforme entre todos os Centros Distritais do ISS.

## **II – Subsídios para assistência a filho e a neto em situação de isolamento profilático para trabalhadores independentes**

A atribuição dos subsídios para assistência a filho e a neto em situação de isolamento profilático apresentam especificidades previstas no artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março, mas a respetiva aplicação por parte do ISS encontra-se a vedar o acesso a esta medida por parte dos trabalhadores independentes.

Com efeito, quando seja decretado o isolamento profilático pelas entidades que exercem o poder de autoridade de saúde a crianças menores de 12 anos ou, independentemente da idade, com deficiência ou doença crónica que estejam a cargo de trabalhadores independentes, o ISS está a indeferir-lhes a atribuição dos referidos subsídios para assistência a filho e a neto por entender que *«de acordo com o Dec-Lei n.º 10-A/2020 não está previsto a atribuição de subsídio por assistência a filho por isolamento profilático aos trabalhadores independentes»*<sup>1</sup>.

A este respeito importa atentar que já desde a alteração introduzida ao Decreto-Lei n.º 91/2009, de 9 de abril, pelo Decreto-Lei n.º 53/2018, de 2 de julho, os trabalhadores independentes passaram a ver integrados os subsídios para assistência a filho e a neto no âmbito material da proteção social que lhes é conferida em matéria de parentalidade.

Assim sendo, não pode aceitar-se que, por força da interpretação conferida ao artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março, por parte dos serviços do ISS, esteja a ser vedado aos trabalhadores independentes o acesso aos subsídios para assistência a filho e a neto quando tenham de acompanhar filhos ou outros dependentes menores de 12 anos ou, independentemente da idade, com deficiência ou doença crónica aos quais seja decretado o isolamento profilático por autoridade de saúde pública.

---

<sup>1</sup> Este fundamento foi transcrito de ofício do Centro Distrital de Lisboa dirigido a um trabalhador independente que apresentou queixa a este órgão do Estado (proc. Q/3923/21), no qual lhe foi notificada a decisão de indeferimento do subsídio para assistência a filho.



É certo que o n.º 1 do citado artigo 21.º se refere a “filho ou outro dependente a cargo dos trabalhadores por conta de outrem do regime geral de segurança social”.

Afigura-se, porém, que não poderá, por isso, concluir-se que o legislador pretendeu limitar o acesso aos subsídios para assistência a filho e a neto em situação de isolamento profilático apenas aos trabalhadores por conta de outrem, sob pena de violação do princípio constitucional da igualdade, uma vez que, não sendo já distinguida no âmbito dos regimes de segurança social a proteção a conferir para assistência a filho e a neto entre os trabalhadores por conta de outrem e os trabalhadores independentes, não poderá essa distinção ser agora feita numa situação específica em que se verifica também essa necessidade de assistência.

Na verdade, atente-se que no n.º 1 do artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março, o legislador determinou a situação em que o acompanhamento de filho ou outro dependente ao qual seja decretado o isolamento profilático ou que seja vítima de doença por Covid-19 é considerada falta justificada, o que apenas tem relevância especificamente para os trabalhadores por conta de outrem.

Já no n.º 2 do mesmo preceito, muito embora se refira ao “*número anterior*”, apenas o faz para especificar as situações de isolamento profilático consideradas pela previsão desta norma, ou seja, quando o isolamento profilático seja “*determinado nos termos do número anterior*”, no qual se refere o “*isolamento profilático motivado por situações de grave risco para a saúde pública decretado pelas entidades que exercem o poder de autoridade de saúde, no âmbito do exercício das competências previstas no artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 82/2009, de 2 de abril, na sua redação atual*”.

Deverá, por conseguinte, ser corrigida a interpretação conferida pelo ISS ao artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março, no sentido de o mesmo abranger também os trabalhadores independentes no que respeita ao seu acesso aos subsídios para assistência a filho e a neto em situação de isolamento profilático, com as especificidades previstas para essa proteção no atual contexto epidemiológico, sob pena de não estar a ser conferido tratamento igual aos trabalhadores independentes, relativamente aos trabalhadores por conta de outrem, no que respeita à sua proteção social nesta eventualidade.

E, neste sentido, Senhor Secretário de Estado, sugere-se que sejam também revistos todos os casos concretos dos trabalhadores independentes a quem, desde a entrada em vigor desta medida, foi denegada esta prestação social, assegurando-lhes a atribuição do subsídio a que não podiam deixar de ter direito por terem acompanhado um dependente em situação de isolamento profilático.

### **III – Dificuldades no cumprimento da obrigação contributiva por parte dos trabalhadores independentes**

Por fim, não posso deixar de solicitar a melhor atenção de V. Ex.<sup>a</sup> para a situação dos trabalhadores independentes que se veem, presentemente, em sérias dificuldades no cumprimento da sua obrigação contributiva para com a Segurança Social.

A Provedora de Justiça tem vindo a receber um número elevado de queixas destes trabalhadores que, pelo facto de não terem conseguido retomar a sua atividade no ano de 2020, se viram forçados, entre julho e dezembro, a requerer o apoio extraordinário à proteção social previsto no artigo 325.º-G da Lei n.º 2/2020, de 31 de março<sup>2</sup>, tendo ficado obrigados ao pagamento mensal de contribuições no valor de 65,75 €<sup>3</sup>, sem que, no entanto, estejam a auferir rendimentos ou a beneficiar de apoios que lhes permitam o cumprimento dessa obrigação contributiva.

Faço notar que a respeito desta medida de apoio extraordinário, dirigi a V. Ex.<sup>a</sup> um ofício em 07-01-2021 com a referência S-PdJ/2021/176<sup>4</sup>, através do qual dei conhecimento de questões suscitadas em muitas queixas apresentadas à Provedora de Justiça que têm agora um novo reflexo na situação atual dos trabalhadores independentes.

Com efeito, devido a falta de informação, resultante, em parte, do atraso na entrada em vigor da regulamentação do artigo 325.º-G da Lei n.º 2/2020, de 31 de março<sup>5</sup>, e também por questões técnicas relacionadas com os formulários, muitos trabalhadores independentes ficaram prejudicados no acesso ao apoio, motivo pelo qual foi sugerido que fosse previsto um prazo extraordinário ou adotada outra medida que permitisse garantir esse acesso aos interessados que foram afetados.

---

<sup>2</sup> Aditado pela Lei n.º 27-A/2020, de 24 de julho.

<sup>3</sup> Ou seja, o montante mínimo correspondente a remuneração equivalente ao valor de incidência do apoio.

<sup>4</sup> Relativamente ao qual, aliás, ainda não foi dada resposta.

<sup>5</sup> Portaria n.º 250-B/2020, de 23 de outubro.



Na verdade, muitos trabalhadores independentes apenas conseguiram requerer a atribuição deste apoio a partir de outubro, mês em que foi publicada a regulamentação, havendo inclusivamente quem só tenha beneficiado do mesmo no último mês em que esteve disponível, dezembro.

Ora, também estes estão a ser obrigados a pagar o mesmo valor mensal de contribuições de 65,75€ e vão ter de cumprir essa obrigação durante o mesmo período de tempo estabelecido para quem recebeu o apoio durante seis meses, sendo que não puderam recuperar a respetiva atribuição relativamente aos meses anteriores.

De todo o modo, a expectativa destes trabalhadores independentes no início de 2021, após ter terminado a atribuição deste apoio, era a de que pudessem retomar, ainda que de modo gradual, o exercício da sua atividade e de que o novo apoio criado pelo artigo 156.º da Lei n.º 75-B/2020, de 31 de dezembro<sup>6</sup> – o apoio extraordinário ao rendimento de trabalhador (AERT) – pudesse complementar a recuperação de rendimentos.

Sucedeu que em janeiro ocorreu novo confinamento e foram uma vez mais impostas restrições que vieram impedir a esperada retoma, o que fez com que estes trabalhadores apenas contassem com o novo apoio para a sua subsistência, sem que deixassem de manter a sua obrigação contributiva para com a Segurança Social, resultante do apoio a que anteriormente acederam.

Em grande parte das queixas dirigidas à Provedora de Justiça, os trabalhadores independentes contestam o facto de estarem a beneficiar do valor mínimo do AERT, de apenas 50,00€, ou de valores pouco superiores, e de terem de cumprir a obrigação mensal de pagar o referido valor de contribuições de 65,75 €.

Trata-se de uma realidade, em muitos casos, dramática e o endividamento destes trabalhadores poderá vir a comprometer o seu futuro profissional e pessoal, assim como a sua carreira contributiva.

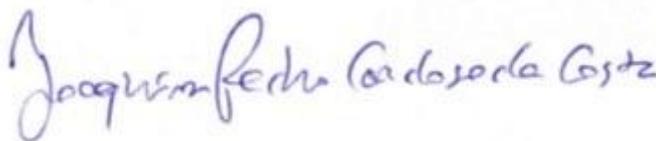
---

<sup>6</sup> Lei que aprovou o Orçamento do Estado para 2021.

É certo que já foram adotadas algumas medidas nesta matéria, mas atentas as queixas recebidas e os relatos angustiantes que encerram, é preocupação da Provedora de Justiça que aquelas não serão, presentemente, suficientes, motivo pelo qual se vem chamar a atenção de V. Ex.<sup>a</sup>, não apenas para a necessidade de serem adotadas as providências sugeridas no citado ofício de 07-01-2021, como também para esta nova questão ora suscitada, relativamente à qual deverá ser ponderada uma solução que permita aos trabalhadores independentes não verem o seu percurso profissional e a sua carreira contributiva afetados pelo facto de não estarem a conseguir cumprir com os seus compromissos para com a Segurança Social relativamente a um apoio que, em muitos dos casos, nem sequer os protegeu durante todo o período para o qual foi previsto.

Certo do seu empenhamento pessoal, Senhor Secretário de Estado, no tratamento urgente destas questões, apresento-lhe os meus melhores cumprimentos.

O Provedor-Adjunto,

A handwritten signature in blue ink, reading "Joaquim Pedro Cardoso da Costa". The signature is written in a cursive style.

11 de maio de 2021

*(Joaquim Pedro Cardoso da Costa)*