

CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

COVID-19

Implicações na Jurisdição do Trabalho e da Empresa

COLEÇÃO FORMAÇÃO CONTÍNUA

DEZEMBRO 2020



5. Lay Off Simplificado: conceito de crise empresarial e procedimento

Guilherme Dray

C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

5. LAY OFF SIMPLIFICADO: CONCEITO DE CRISE EMPRESARIAL E PROCEDIMENTO¹

Guilherme Dray²

1. A pandemia da doença Covid 19 e o apoio à manutenção do emprego: filosofia de base e breve análise comparativa
 - 1.1. Contexto e filosofia de base
 - 1.2. Breve análise comparativa
 2. Fase do anúncio e do início do percurso: a Portaria n.º 71/2020, de 15 de março
 - 2.1. Portaria n.º 71-A/2020, de 15 de março
 - 2.2. Portaria n.º 76-B/2020, de 18 de março
 3. Fase da normalização: o Decreto-Lei n.º 10-G/2020, de 26 de março
 4. A fase da (alegada) retoma da atividade económica
 - 4.1. Resolução do Conselho de Ministros n.º 41/2020, de 6 de junho
 - 4.2. Decreto-Lei n.º 27-B/2020, de 19 de junho
 - 4.3. O incentivo extraordinário à normalização da atividade empresarial: Portaria n.º 170-A, de 13 de julho
 - 4.4. O apoio extraordinário à retoma progressiva de atividade: Decreto-Lei n.º 46-A/2020, de 30 de julho
 5. A segunda vaga da pandemia e o regresso à (quase) paralisação
 - 5.1. A alteração ao apoio extraordinário à retoma progressiva da atividade: o Decreto-Lei n.º 90/2020, de 19 de outubro
 - 5.2. Conclusão
- Vídeos

1. A pandemia da doença Covid 19 e o apoio à manutenção do emprego: filosofia de base e breve análise comparativa

1.1. Contexto e filosofia de base

O surto do novo Coronavírus (COVID-19) trouxe uma crise de saúde pública à escala mundial de grandes proporções.

Em 30 de janeiro de 2020, a Organização Mundial de Saúde (OMS) declarou a situação de Emergência de Saúde Pública de Âmbito Internacional da COVID-19.

Em 11 de março de 2020, a OMS considerou a COVID-19 como uma pandemia.

À data e que escrevemos este artigo, em outubro de 2020, o número de infetados à escala global ascende a 40 milhões de pessoas e o número de mortes diretamente decorrentes desta doença ascende a 1,1 milhões. Em Portugal, temos cerca de 100.000 mil pessoas infetadas e de 2000 óbitos diretamente decorrentes da doença Covid 19.

Na sequência da referida crise, os governos de diversos Estados cedo anteviram que a crise de saúde pública traria, também, graves consequências a nível económico e social. E tinham

¹ O presente artigo procura reproduzir a intervenção do autor no *Webinar* que se integrou na Ação de Formação Contínua - Jurisdição do Trabalho e da Empresa, do Centro de Estudos Judiciários, intitulado “O Direito do Trabalho e a crise epidémica da Covid-19”, realizado a 6 de julho de 2020.

² Guilherme Dray é Professor da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Membro dos Corpos Sociais do Instituto de Direito do Trabalho e Investigador do Centro de Investigação de Direito Privado, ambos desta mesma Faculdade de Direito. Foi *Visiting Professor* na Universidade de Georgetown, USA,, e é Advogado / Partner na Macedo Vitorino & Associados.

razão. Na sequência da pandemia e das medidas de confinamento dela resultantes, as economias estagnaram.

À escala global, diversas atividades comerciais foram suspensas, nomeadamente no sector do comércio, turismo e transportes; o produto interno bruto das diversas economias caiu de forma abrupta e o emprego viu-se naturalmente ameaçado.

Neste contexto, os governos e instâncias internacionais viram-se confrontados com duas potenciais linhas de atuação:

- A primeira, seria nada fazer, deixando a “mão invisível” do mercado atuar;
- A segunda, seria promover políticas públicas destinadas a proteger a saúde pública, a economia e os empregos, como forma de proteger a saúde das pessoas, assegurar a manutenção dos rendimentos e evitar uma crise social sem precedentes.

Os governos, de forma geral, optaram pela segunda opção.

E Portugal não fugiu à regra.

Por força da referida crise pandémica, o Presidente da República decretou no dia 18 de março de 2020 o estado de emergência em Portugal, através do Decreto do Presidente da República n.º 14 -A/2020, de 18 de março³.

O Governo, por sua vez, promoveu a aprovação de um conjunto de medidas legislativas, destinadas a conter o surto pandémico, por um lado, e a defender a economia e o emprego, por outro lado⁴.

Para além da adoção de um conjunto de medidas de proteção da saúde pública, que passaram, nomeadamente, pela imposição de regras de distanciamento social e de confinamento, pelo teletrabalho e pela tentativa de contenção de cadeias de transmissão, os diversos governos (onde se inclui o Governo português), à escala global, optaram também por promover e apostar na manutenção do emprego, de forma a garantir a preservação do rendimento das pessoas e, por esta via, evitar uma grave crise social.

Entre nós, a aposta no regime do *Lay-Off* – o chamado “*Lay-Off* Simplificado” – foi emblemática e garantiu a manutenção de milhares de postos de trabalho.

Tratou-se, aliás, de uma medida que não foi particularmente inovadora, nem à escala da União Europeia, nem à escala global, mas que nem por isso deixa de ser singular.

³ O Decreto do Presidente da República n.º 14-A/2020, de 18 de março, pode ser consultado em: <https://dre.pt/home/-/dre/120329889/details/maximized>

⁴ A chamada “Legislação Covid 19”, nomeadamente a aprovada pelo Governo, pode ser consultada em: <https://dre.pt/legislacao-covid-19>

1.2. Breve análise comparativa

No contexto da pandemia causada pela doença Covid-19, vários países adotaram medidas similares de proteção do emprego, através da suspensão dos contratos de trabalho ou da redução do período normal do trabalho, medidas essas acompanhadas de apoio financeiro do Estado.

Assim sucedeu, a título meramente exemplificativo, em Espanha (*Expediente de Regulación Temporal de Empleo*), em França (*chômage partiel*) na Alemanha (*kurzarbeit*), ou mesmo no Brasil.

Em Espanha, promoveu-se o *Expediente de Regulación Temporal de Empleo* (ERTE).

O Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de março, contempla um conjunto de medidas urgentes e extraordinárias para fazer frente ao impacto económico e social da doença COVID-19⁵.

A propósito da preservação do emprego, o diploma prevê no seu artigo 22.º a suspensão de contratos assim como a redução do período normal de trabalho, por motivo de força maior, decorrente da pandemia Covid-19 e das medidas adotadas para a combater. O decreto especifica que as suspensões do contrato e as reduções da jornada de trabalho que resultem diretamente da pandemia da doença Covid-19, nomeadamente por força da declaração do estado de emergência, pela necessidade de encerramento temporário, decorrentes de restrições à circulação, ou resultantes da adoção de medidas de isolamento, consideram-se “situações de força maior”, com as consequências que se retiram do artigo 47.º do *Estatuto de los Trabajadores*, aprovado pelo Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de outubro.

Tendo em vista o acesso à suspensão ou redução da jornada de trabalho, decorrentes da pandemia, institui-se um sistema simples: as empresas deveriam submeter um formulário à autoridade do Trabalho onde explicariam as circunstâncias que as levaram a pedir o ERTE (*Lay-Off*). Este pedido seria objeto de resposta pelas autoridades no prazo de sete dias após submetido o formulário, sob pena de diferimento tácito. O diploma estabelecia também que durante o período de “*Lay-Off*” as empresas estavam isentas de pagamento da contribuição a que estariam sujeitas durante em condições normais. O Estado, por sua vez, assegurou o pagamento de parte dos salários dos trabalhadores.

Em França, promoveu-se o chamado *chômage partiel*, com origem numa lei de 1951, relativa ao trabalho a tempo parcial.

A atividade parcial, em França, é vista como um instrumento de política pública de prevenção de despedimentos, que permite aos empregadores em dificuldade ter apoio financeiro para assegurar o custo da remuneração dos seus trabalhadores. O regime é regido pelos artigos L. 5122-1 e seguintes e R. 5122-1 e seguintes do *Code du Travail* francês⁶. Perante a dimensão da

⁵ O Real Decreto-Ley n.º 8/2020 de 17 de março, pode ser consultado em: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2020/BOE-A-2020-3824-consolidado.pdf>

⁶ Os preceitos em causa, relativos ao Code du Travail francês, estão disponíveis em: <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGIARTI000027629084/2013-07-01/>

crise sanitária associada à COVID-19, o Governo francês decidiu transformar estruturalmente o mecanismo de atividade parcial, para dotar a França de um sistema mais protetor. O Decreto n.º 2020-325, de 25 de março de 2020⁷, implementou esta reforma. No essencial, permitiu-se às empresas a redução do período normal de trabalho dos respetivos trabalhadores, ou mesmo o encerramento temporário de todo ou parte do estabelecimento, tendo por base circunstâncias excecionais, como as que decorreram da pandemia da doença Covid-19. Durante o período de atividade parcial, o empregador receberia da Agência de Serviços e Pagamentos (ASP) um subsídio equivalente a parte da remuneração horária do trabalhador colocado em atividade parcial, ao passo que o trabalhador receberia do seu empregador um subsídio parcial de atividade, correspondente a 70% da remuneração anterior, mas com o mínimo de uma remuneração mínima mensal garantida.

Na Alemanha, promoveu-se o *Kurzarbeit*, através de uma lei aprovada em 20 de maio de 2020⁸. O *Kurzarbeit* pressupõe uma redução temporária do trabalho, com diminuição simultânea e equivalente da retribuição. Pode ser estipulado por convenção coletiva ou acordo individual. A perda de remuneração é compensada com subsídios pagos ao trabalhador e financiados pelo Estado. O trabalhador tem direito a 60% da remuneração normal, ou a 67%, se tiver filhos. A partir do quarto mês, a compensação passa a 70% e mais tarde passa a 80%.

Por fim, no Brasil, através da Lei n.º 14020, de 2020⁹, instituiu-se uma redução da jornada de trabalho (em 25%, 50% ou 75%), com comparticipação do Estado, ou uma suspensão do contrato de trabalho, assegurando o Governo o pagamento 70% do seguro de desemprego e a empresa 30%.

O Governo português atuou de forma similar.

Tendo por base o regime jurídico do *Lay-Off*, já previsto no Código do Trabalho¹⁰, optou-se pela simplificação e desburocratização deste regime, de forma a assegurar um apoio rápido e eficiente às empresas em dificuldade. O objetivo foi claro: permitir a manutenção dos contratos de trabalho e garantir a preservação dos rendimentos.

O percurso levado a efeito nem sempre foi linear, tendo por vezes sido sinuoso.

Numa primeira fase, o Governo atuou através da adoção de duas Portarias – Portaria n.º 71/2020 e Portaria n.º 76-B/2020, de 18 de março – que, todavia, não foram bem conseguidas. Apesar de aludirem ao *Lay-Off*, não admitiam a suspensão dos contratos de trabalho^{11 12}.

⁷ O Decreto n.º 2020-325, de 25 de março está disponível em:

https://www.legifrance.gouv.fr/download/pdf?id=bhGSZpQE14f_HjbyCJsdD2Lpf3lwusZK_GYDOoVOYI=

⁸ A Lei de 20 de maio de 2020 está disponível em:

https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl&jumpTo=bgbl120s1044.pdf#_bgbl_%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl120s1044.pdf%27%5D_1603378269103

⁹ A Lei 14020, de 2020 está disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14020.htm

¹⁰ O regime do *Lay-Off* encontra-se previsto nos artigos 298.º e seguintes do Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, na sua redação atual.

¹¹ A Portaria n.º 71/2020, de 15 de março, pode ser consultada em:

<https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/130273586/details/normal?!=1>

¹² A Portaria n.º 76/2020, de 18 de março, pode ser consultada em:

<https://dre.pt/home/-/dre/130399779/details/maximized>

Foram, em qualquer caso, as primeiras iniciativas de apoio ao emprego.

Numa segunda fase, visando corrigir aquela incongruência, o Governo aprovou o Decreto-Lei n.º 10-G/2020, de 26 de março, explicitando, finalmente, que se estava perante um *Lay-Off* simplificado, com possibilidade de suspensão do contrato de trabalho ou redução do período normal de trabalho. Foi a fase da implementação dos apoios, no auge da primeira vaga da pandemia¹³.

Numa terceira fase, depois de “controlada” a primeira vaga da pandemia, apostou-se no desconfinamento e na recuperação da atividade económica, aprovando-se dois novos diplomas:

– O primeiro – Decreto-Lei n.º 27-B/2020, de 19 de junho – visou prolongar o regime do *Lay-Off* simplificado até 31 de julho de 2020¹⁴;

– O segundo – Decreto-Lei n.º 46-A/2020, de 30 de julho¹⁵ – criou o regime de apoio à retoma progressiva da atividade, que privilegiava a redução do período normal de trabalho em detrimento da suspensão dos contratos de trabalho.

Por fim, com o agravar da pandemia e o advento da “segunda vaga”, em outubro de 2020, o Governo voltou a flexibilizar os requisitos de acesso ao regime da retoma progressiva da atividade e a alterar o conceito de crise económica, de forma a admitir a redução a 100% do período normal de trabalho, no caso de empresas com quebras de faturação igual ou superior a 75%.

Vejamos, sumariamente, as iniciativas legislativas adotadas pelo Governo e como foi evoluindo a resposta pública dada pelo Estado.

2. Fase do anúncio e do início do percurso: a Portaria n.º 71/2020, de 15 de março

2.1. Portaria n.º 71-A/2020, de 15 de março

Considerando o surto do novo Coronavírus (COVID-19), declarado pela Organização Mundial de Saúde (OMS), como uma pandemia internacional, bem como os efeitos diretos nas cadeias globais de abastecimento que vinham afetando a economia mundial de forma rápida e gradual, o Governo decidiu intervir, de forma a evitar impactos socioeconómicos por força de restrições à circulação de pessoas e bens, impostas por algumas medidas de emergência adotadas pelas autoridades de saúde internacionais e nacionais.

¹³ O Decreto-Lei n.º 10-G/2020, de 26 de março, pode ser consultado em:

<https://dre.pt/pesquisa/-/search/130779506/details/maximized>

¹⁴ O Decreto-Lei n.º 27-B/2020, de 19 de junho, pode ser consultado em:

<https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/136260572/details/normal?q=Decreto-Lei+n.%C2%BA%2027-B%2F2020%2C%20de+19+de+junho+>

¹⁵ O Decreto-Lei n.º 46-A/2020, de 30 de julho, pode ser consultado em:

<https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/basic?q=Decreto-Lei+n.%C2%BA+46-A%2F2020>

Para o efeito, na sequência da Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º 10-A/2020, de 13 de março¹⁶, e com base no Decreto-Lei n.º 13/2015, de 26 de janeiro, que definiu os objetivos e os princípios da política de emprego e regulou a concessão, a execução, o acompanhamento, a avaliação e o financiamento dos respetivos programa e medidas, o Governo decidiu atuar¹⁷.

Aquela RCM, que enunciava expressamente que a linha de ação a encetar deveria ser primeiramente preventiva, previa quatro medidas extraordinárias de apoio imediato aos trabalhadores e às empresas, no âmbito de atuação da área governativa do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, a saber:

- a) Apoio extraordinário à manutenção dos contratos de trabalho em empresa em situação de crise empresarial, com ou sem formação;
- b) Criação de plano extraordinário de formação;
- c) Isenção temporária do pagamento de contribuições para a Segurança Social, a cargo da entidade empregadora; e
- d) Incentivo financeiro extraordinário para apoio à normalização da atividade da empresa.

A medida de apoio extraordinária à manutenção dos contratos de trabalho em empresa em situação de crise empresarial foi concretizada na citada Portaria n.º 71/2020, de 15 de março, retificada pela Declaração de Retificação n.º 11-C/2020, 16 de março, que visou dar uma resposta rápida e imediata às necessidades urgentes de apoio à manutenção do emprego em empresas especialmente afetadas pelo surto do vírus COVID-19, que não se compadeciam com a complexidade procedimental de regimes já existentes, como o da suspensão dos contratos de trabalho efetuada por iniciativa das empresas, previsto nos artigos 298.º e seguintes do Código do Trabalho (*Redução temporária do período normal de trabalho ou suspensão do contrato de trabalho por facto respeitante ao empregador*).

A Portaria, todavia, enunciava expressamente no seu Preâmbulo que se afastava do regime do *Lay-Off* tradicional, exatamente por não implicar a suspensão dos contratos de trabalho.

Basicamente, criou-se uma medida temporária destinada a apoiar empresas em situação de crise empresarial em consequência de:

- a) Uma paragem total da atividade da empresa ou estabelecimento, que resulte da intermitência ou interrupção das cadeias de abastecimento globais; ou

¹⁶ A Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º 10-A/2020, de 13 de março, pode ser consultada em: <https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/130243054/details/normal?q=Resolu%C3%A7%C3%A3o+do+Conselho+de+Ministros+n.%C2%BA%2010-A%2F2020>

¹⁷ O Decreto-Lei n.º 13/2015, de 26 de janeiro, pode ser consultado em: <https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/66325237/details/normal?q=Decreto-Lei+n.%C2%BA%2013%2F2015%2C%20de+26+de+janeiro>

b) Uma quebra abrupta e acentuada de, pelo menos, 40 % da faturação, com referência ao período homólogo de 3 meses, ou, para quem tenha iniciado a atividade há menos de 12 meses, à média desse período possam ter acesso a um apoio extraordinário para auxílio ao pagamento da retribuição dos seus trabalhadores, durante o período máximo de 6 meses.

De referir que esta nova medida exigia a obrigação de informar, por escrito, os trabalhadores abrangidos e o prazo previsível da interrupção da atividade, corolário do direito à informação. Por outro lado, lançou-se mão de um mecanismo declarativo – certidão da entidade empregadora e certidão de contabilista certificado da empresa – que atestava a existência da situação de crise, inspecionável *ex-post* pelos serviços e organismos do Estado, com competência em razão da matéria.

A medida teve a forma de um apoio financeiro nos mesmos termos do previsto no n.º 4 do artigo 305.º do Código do Trabalho, no valor igual a 2/3 da retribuição ilíquida do trabalhador, até um máximo de 3 RMMG (1.905€), sendo 70 % assegurado pela Segurança Social e 30 % assegurado pelo empregador, com duração de um mês prorrogável mensalmente, até um máximo de 6 meses.

Em simultâneo, e à imagem do que havia sido feito para o setor automóvel na crise de 2008, este mecanismo poderia ser conjugado com a vertente da formação profissional, com direito a bolsa de formação, nos mesmos termos do previsto no n.º 5 do artigo 305.º do Código do Trabalho, no valor de 30 % do Indexante dos Apoios Sociais (IAS) (131,64€), sendo metade para o trabalhador e metade para o empregador (65,82€). A bolsa e os custos com a formação seriam suportados pelo IEFP, I. P.

Outra das medidas criadas pela RCM acima referida e que se concretizaram nesta Portaria, foi o apoio extraordinário à formação, especialmente pensado para aquelas situações em que a empresa e/ou os seus trabalhadores estavam abrangidos por uma decisão da autoridade de saúde, nos termos do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 82/2009, de 2 de abril, sem, contudo, abranger a totalidade dos trabalhadores. Esta medida consistiu num apoio extraordinário a atribuir a cada trabalhador abrangido, suportado pelo IEFP, I. P., tendo por referência as horas de formação frequentadas, até ao limite de 50 % da retribuição ilíquida, não podendo ultrapassar o valor da RMMG.

A Portaria previu, ainda, a criação de um incentivo financeiro extraordinário, para apoio à normalização da atividade da empresa no valor de uma RMMG, por trabalhador, pago apenas por um mês, e que visou apoiar as empresas que, já não estando constrangidas na sua capacidade laboração, careciam de um apoio, na primeira fase de retoma da normalidade, de modo a prevenir o risco de desemprego e a manutenção dos postos de trabalho em empresas que tenham estado em situação de crise empresarial em consequência do surto de COVID-19.

Por fim, previu-se a isenção temporária do pagamento de contribuições para a Segurança Social, a cargo da entidade empregadora, para as empresas abrangidas de qualquer uma das medidas previstas na Portaria.

Em suma: a Portaria definiu e regulamentou os termos e as condições de atribuição dos apoios imediatos de carácter extraordinário, temporário e transitório, destinadas aos trabalhadores e empregadores afetados pelo surto do vírus COVID-19, tendo em vista a manutenção dos postos de trabalho e mitigar situações de crise empresarial.

As medidas aplicaram-se aos empregadores de natureza privada, incluindo as entidades empregadoras do setor social, e trabalhadores ao seu serviço, afetados pelo surto do vírus COVID-19, que em consequência se encontrassem, comprovadamente, em situação de crise empresarial.

Para aceder às medidas previstas na presente portaria, o empregador deveria, comprovadamente, ter as situações contributiva e tributária regularizadas perante a Segurança Social e a Autoridade Tributária e Aduaneira.

O incumprimento por parte do empregador das obrigações relativas aos apoios previstos na referida portaria implicaria a imediata cessação dos mesmos e a restituição ou pagamento, conforme o caso, total ou proporcional, dos montantes já recebidos ou isentados, quando que se verificasse alguma das seguintes situações (artigo 12.º):

- a) Despedimento, exceto por facto imputável ao trabalhador;
- b) Não cumprimento pontual das obrigações retributivas devidas aos trabalhadores;
- c) Não cumprimento pelo empregador das suas obrigações legais, fiscais ou contributivas;
- d) Distribuição de lucros durante a vigência das obrigações decorrentes da concessão do incentivo, sob qualquer forma, nomeadamente a título de levantamento por conta;
- e) Incumprimento, imputável ao empregador, das obrigações assumidas, nos prazos estabelecidos;
- f) Prestação de falsas declarações.

Caso a restituição prevista nos números anteriores não fosse efetuada, voluntariamente, no prazo fixado pelo IEFP, I. P., seriam devidos juros de mora à taxa legal em vigor, desde o fim desse prazo, ou aplicável, no que respeita aos valores devidos à Segurança Social, o disposto no Decreto-Lei n.º 133/88, de 20 de abril, na sua redação atual, sendo realizada cobrança coerciva nos termos da legislação em vigor.

2.2. Portaria n.º 76-B/2020, de 18 de março

A Portaria n.º 71-A/2020 foi alterada alguns dias depois, pela Portaria n.º 76-B/2020, de 18 de março.

Desde logo, alterou-se o conceito de crise empresarial e definiram-se novas condições de acesso ao apoio à manutenção do contrato de trabalho.

A partir de então, ficou claro que para beneficiar deste regime seria necessária a existência de uma situação de crise empresarial, definida como:

- a) A paragem total da atividade da empresa ou estabelecimento que resulte da interrupção das cadeias de abastecimento globais, da suspensão ou cancelamento de encomendas; ou
- b) A quebra abrupta e acentuada de, pelo menos, 40% da faturação, nos 60 dias anteriores ao pedido junto da segurança social com referência ao período homólogo ou, para quem tenha iniciado a atividade há menos de 12 meses, à média desse período.

Em prol da simplificação e celeridade do procedimento, estabeleceu-se que a situação de crise empresarial poderia ser atestada mediante declaração do empregador, conjuntamente com certidão do contabilista certificado da empresa.

Para se ter acesso às medidas acima referidas, o empregador deveria, comprovadamente, ter as situações contributiva e tributária regularizadas perante a Segurança Social e a Autoridade Tributária e Aduaneira.

O valor deste apoio manteve-se igual a 2/3 da retribuição ilíquida do trabalhador, tendo um limite máximo de 3 RMMG, ou seja, até 1.905€, sendo 70 % assegurado pela Segurança Social (até 1.333,5€) e 30 % assegurado pelo empregador, com a duração de um mês.

A duração inicial deste apoio foi de um mês, admitindo-se, no entanto, a sua prorrogação mensal, até um máximo de 6 meses.

Do ponto de vista procedimental, exigia-se ao empregador que comunicasse por escrito aos trabalhadores a decisão de requerer o apoio extraordinário à manutenção dos postos de trabalho com a indicação da duração previsível, precedida de audição dos delegados sindicais e das comissões de trabalhadores, caso existissem.

Sem prejuízo deste regime, ficou claro que as empresas poderiam lançar mão do regime “normal” do *Lay-Off*, previsto no artigo 298.º do Código do Trabalho, bem como do mecanismo do encerramento e diminuição temporária de atividade, constante do artigo 309.º, também do Código do Trabalho¹⁸.

¹⁸ A propósito do chamado “Lay Off” tradicional, previsto nos artigos 298.º e ss. do Código do Trabalho, veja-se JOANA VASCONCELOS, em *Código do Trabalho Anotado*, PEDRO ROMANO MARTINEZ, LUÍS MIGUEL MONTEIRO, JOANA VASCONCELOS, PEDRO MADEIRA DE BRITO, GUILHERME MACHADO DRAY e LUÍS GONÇALVES DA SILVA, cit., pp. 714 e ss.

3. Fase da normalização: o Decreto-Lei n.º 10-G/2020, de 26 de março

O Decreto-Lei n.º 10-G/2020, de 26 de março, trouxe alguma normalização ao regime até então regido pelas citadas Portarias n.º 71-A/2020, alterada pela Portaria n.º 76-A/2020. Passou-se, finalmente, a enunciar expressamente a possibilidade de suspensão do contrato de trabalho, a par da redução do período normal de trabalho, tendo ficado claro que o regime em causa se inspirava no regime do *Lay-Off* previsto no Código do Trabalho, mas que o simplificava a vários títulos, quer quanto ao conceito de crise empresarial, quer quanto ao procedimento necessário para a ele ter acesso¹⁹.

Do ponto de vista do âmbito de aplicação pessoal, este foi mantido – o regime apenas se aplicava a empregadores de natureza privada, incluindo as entidades empregadoras do setor social afetados pela epidemia e que se encontrassem em crise empresarial.

O conceito de crise empresarial foi objetivado e simplificado, deixando de se exigir como requisito geral o da necessidade de se garantir a viabilidade da empresa (cf. artigo 298.º do Código do Trabalho) e passando a ficar claro que estariam em crise empresarial as empresas que se encontrassem, objetivamente, numa destas situações:

- a) Encerramento total ou parcial da empresa ou estabelecimento decorrente do dever de encerramento de instalações e estabelecimentos;
- b) Paragem total da atividade da empresa ou estabelecimento que resulte da interrupção das cadeias de abastecimento globais, da suspensão ou cancelamento de encomendas; ou
- c) Quebra abrupta e acentuada de, pelo menos, 40 % da faturação no período de 30 dias anterior ao pedido junto da segurança social, com referência à média mensal dos dois meses anteriores a esse período, ou face ao período homólogo do ano anterior.

Do ponto de vista a documentação necessária, o diploma deixou claro que se exigia uma simples declaração do empregador, que assumisse a crise empresarial, acompanhada de certidão do contabilista certificado da empresa, que atestasse a situação de crise.

O empregador deveria, necessariamente, ter a sua situação contributiva e tributária regularizada perante as autoridades competentes.

Quanto ao valor da retribuição, assumiu-se que se os contratos se suspendessem, o trabalhador ficaria em casa e receberia 2/3 da retribuição, até ao máximo de 3RMMG (1.905€), ficando a cargo do Estado pagar até 70% desse valor, até ao máximo de 1.333,5€.

¹⁹ O Decreto-Lei n.º 10-G/2020, de 26 de março pode ser consultado em: <https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/130779506/details/normal?q=Decreto-Lei+n.%C2%BA%2010-G%2F2020%2C%20de+26+de+mar%C3%A7o>

Se o PNT se reduzisse a mais de 66% do período normal (por exemplo, o trabalhador trabalharia 80% do tempo de trabalho), o trabalhador receberia o número de horas trabalhadas (80%), mas o Estado só comparticipa até 2/3 (66%) da retribuição.

A este propósito, colocou-se uma questão de simples enunciado, mas de difícil resposta, a saber: poderia um empregador, abrangido pelo regime do *Lay-Off* Simplificado e beneficiando, consequentemente, de apoios do Estado, pagar ao trabalhador 100% da sua retribuição, ou seja, acima do máximo legalmente exigido?

Salvo melhor opinião, a resposta era positiva, por diversas razões.

Desde logo, a letra da lei.

Nos termos da lei, durante o período de redução ou suspensão, o trabalhador tem direito a auferir mensalmente um montante mínimo igual a 2/3 da sua retribuição normal ilíquida (artigo 305.º, n.º 1, do Código do Trabalho). A lei refere-se, portanto, a um “montante mínimo”. Trata-se, pois, de uma norma imperativa mínima²⁰.

Mais tarde, a propósito da compensação que é devida, a lei diz que o trabalhador tem direito a compensação na medida do necessário para assegurar o citado montante mínimo, até ao triplo da retribuição mensal mínima garantida (RMMG). Essa compensação é paga em 30% pelo empregador e em 70% pela Segurança Social.

A articulação dos dois citados preceitos faz-se, portanto, desta forma:

- a) Durante o *Lay-Off*, o trabalhador tem direito a um montante mínimo igual a 2/3 da sua retribuição normal ilíquida, até ao triplo da RMMG; ou seja, o empregador não está obrigado a pagar mais do que isso;
- b) O facto de o empregador não estar obrigado a pagar mais não significava, todavia, que esteja proibido de pagar mais ao trabalhador; querendo, pode fazê-lo, por sua própria conta e risco.

A possibilidade de o empregador poder pagar mais retira-se também dos elementos sistemático e teleológico da interpretação, nos termos do artigo 9.º do Código Civil.

Em termos sistemáticos, faz parte do sistema de valores do Direito do Trabalho a possibilidade de o empregador poder ir para além do que está previsto na lei, em benefício do trabalhador.

Por regra, o empregador pode sempre garantir ao trabalhador um tratamento mais favorável do que o que resulta da lei (artigo 3.º do Código do Trabalho)^{21,22}.

²⁰ A propósito do direito do trabalhador a compensação retributiva do trabalhador durante o “Lay Off” tradicional, previsto no artigo 305.º e ss. do Código do Trabalho, veja-se JOANA VASCONCELOS, em *Código do Trabalho Anotado*, PEDRO ROMANO MARTINEZ, LUÍS MIGUEL MONTEIRO, JOANA VASCONCELOS, PEDRO MADEIRA DE BRITO, GUILHERME MACHADO DRAY e LUÍS GONÇALVES DA SILVA, cit, pp. 726 e ss.

²¹ A propósito do artigo 3.º do Código do Trabalho e da hierarquia de fontes laborais, prevista no artigo 3.º do Código do Trabalho, veja-se JOANA VASCONCELOS, em *Código do Trabalho Anotado*, PEDRO ROMANO

Mesmo a propósito do regime da redução ou suspensão, a possibilidade de o empregador poder pagar mais ao trabalhador resulta, também (*a contrario sensu*), do artigo 303.º do Código do Trabalho, que nos diz o que é que o empregador não pode fazer durante o *Lay-Off*.²³

Ora, a este propósito, a lei diz-nos que durante o *Lay-Off* o empregador não pode distribuir lucros, nem aumentar a retribuição dos membros de corpos sociais. A lei não diz que o empregador não pode pagar mais aos trabalhadores. Pelo contrário, admite tacitamente que o pode fazer.

Poder-se-ia dizer que esta conclusão não é consentânea com o conceito de crise empresarial. Ou seja, se o empregador estava em crise, não poderia pagar mais do que 2/3. E se pagava mais do que 2/3, seria porque não estaria em crise.

Salvo melhor opinião, é um falso argumento, que confunde os planos da discussão.

Saber se o empregador está ou não em crise, é algo que se resolve a montante, aquando da concessão dos apoios. E que se comprova a jusante, em sede de fiscalização.

Resolvida essa questão e admitindo que o empregador está de facto em crise empresarial, nada o proíbe de pagar mais aos trabalhadores. Nada o proíbe, por exemplo, de utilizar uma reserva que tivesse para distribuir dividendos aos acionistas e canalizá-la para os trabalhadores, de forma a evitar que estes passem por dificuldades durante o *Lay-Off*.

Mais: o conceito de crise empresarial do citado Decreto-Lei n.º 10-G/2020, nem sequer coincidia com o conceito de crise que resulta do artigo 298.º do Código do Trabalho. O novo regime dispensava o requisito de que o *Lay-Off* teria de ser indispensável para assegurar a viabilidade da empresa e a manutenção dos postos de trabalho. Bastava que se verificassem os requisitos (objetivos) previstos no artigo 3.º desse diploma para que houvesse crise empresarial.

Em suma: durante o *Lay-Off Simplificado*, o empregador só estava obrigado a pagar 2/3 da retribuição do trabalhador, até ao limite de 3 RMMG; todavia, querendo, poderia pagar mais, em nome da responsabilidade social das empresas. Os trabalhadores agradeceriam. E a economia também.

O Decreto-Lei n.º 10-G/2020 estabeleceu, também, no seu artigo 13.º, a regra segundo a qual, o empregador que recebesse apoios do Estado, não poderia fazer despedimentos coletivos ou por extinção do posto de trabalho em relação a trabalhador abrangido pelos apoios.

MARTINEZ, LUÍS MIGUEL MONTEIRO, JOANA VASCONCELOS, PEDRO MADEIRA DE BRITO, GUILHERME MACHADO DRAY e LUÍS GONÇALVES DA SILVA, 12ª edição, Almedina, Coimbra, 2020, pp. 55 e ss.

²² Veja-se, também, a propósito do conflito hierárquico de fontes e da importância do princípio do tratamento mais favorável ao trabalhador, GUILHERME DRAY, *O Princípio da Proteção do Trabalhador*, Almedina, Coimbra, 2015, pp. 853 e ss.

²³ A propósito do direito do trabalhador a compensação retributiva do trabalhador durante o “Lay Off” tradicional, previsto no artigo 305.º e ss. do Código do Trabalho, veja-se JOANA VASCONCELOS, em *Código do Trabalho Anotado*, PEDRO ROMANO MARTINEZ, LUÍS MIGUEL MONTEIRO, JOANA VASCONCELOS, PEDRO MADEIRA DE BRITO, GUILHERME MACHADO DRAY e LUÍS GONÇALVES DA SILVA, cit, pp. 721 e ss.

Também aqui, se colocou uma questão: esta regra de proibição de despedimentos apenas se aplicava às duas citadas modalidades de despedimento – coletivo ou por extinção de posto de trabalho – ou também se colocava em relação ao despedimento por razões imputáveis ao trabalhador (justa causa subjetiva) e, por exemplo, à revogação do contrato, motivada por crise empresarial e por motivos similares aos do despedimento coletivo.

Por outras palavras: o teor do artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 10-G/2020, na parte em que se previa que, durante o período de aplicação das medidas de apoio previstas naquele decreto-lei, bem como nos 60 dias seguintes, o empregador abrangido por aquelas medidas não poderia fazer cessar contratos de trabalho ao abrigo das modalidades de despedimento coletivo ou despedimento por extinção do posto de trabalho, previstos nos artigos 359.º e 367.º do Código do Trabalho, abrangeria, ou não, a revogação de contrato de trabalho, mesmo quando esta tivesse por base motivos de ordem económica que se poderiam reconduzir ao despedimento coletivo ou por extinção do posto de trabalho?

A este propósito, julga-se que a resposta correta assentava nos seguintes pontos:

- a) A regra proibitiva prevista no artigo 13.º do Decreto-lei nº 10-G/2020, abrangia apenas duas modalidades específicas de cessação do contrato de trabalho, previstas, respetivamente, nos artigos 359.º e seguintes e 367.º e seguintes, a saber: o despedimento coletivo e o despedimento por extinção do posto de trabalho²⁴;
- b) A revogação do contrato de trabalho, pelo contrário, não era proibida pelo artigo 13.º do citado Decreto-Lei n.º 10-G/2020;
- c) Ao passo que o despedimento, enquanto modalidade de cessação do contrato de trabalho, resulta da iniciativa unilateral do empregador, que depende da existência de justa causa, a revogação do contrato de trabalho, pelo contrário, consubstancia um negócio jurídico bilateral destinado a fazer cessar um contrato de trabalho, resulta da autonomia privada e da vontade de ambas as partes e representa o exercício da liberdade contratual, que se manifesta, neste caso, na celebração do contrato extintivo (artigo 406.º, n.º 1, do Código Civil)²⁵;
- d) Na revogação, ao contrário do despedimento, o que está em causa é a destruição voluntária da relação contratual pelos próprios autores do contrato, que se caracteriza por ser discricionária, podendo ter por base qualquer motivo, da conveniência de ambas as partes.

²⁴ A propósito do despedimento coletivo e por extinção do contrato de trabalho, previsto nos artigos 359.º e ss. e 367.º e ss., ambos do Código do Trabalho, veja-se PEDRO ROMANO MARTINEZ, em *Código do Trabalho Anotado*, PEDRO ROMANO MARTINEZ, LUÍS MIGUEL MONTEIRO, JOANA VASCONCELOS, PEDRO MADEIRA DE BRITO, GUILHERME MACHADO DRAY e LUÍS GONÇALVES DA SILVA, cit, pp. 833 e ss.

²⁵ A propósito da revogação do contrato de trabalho, prevista no artigo 349.º e ss. do Código do Trabalho, veja-se PEDRO ROMANO MARTINEZ, em *Código do Trabalho Anotado*, PEDRO ROMANO MARTINEZ, LUÍS MIGUEL MONTEIRO, JOANA VASCONCELOS, PEDRO MADEIRA DE BRITO, GUILHERME MACHADO DRAY e LUÍS GONÇALVES DA SILVA, cit, pp. 813 e ss.

Assim, durante o *Lay-Off Simplificado*, os contratos de trabalho só não poderiam cessar por despedimento coletivo ou por extinção do contrato de trabalho. A *contrario sensu*, eles poderiam cessar por:

- Denúncia, durante o período experimental;
- Caducidade;
- Revogação;
- Despedimento individual com justa causa subjetiva;
- Resolução ou denúncia pelo trabalhador.

O facto de a revogação ser levada a efeito, nos termos previstos no artigo 10.º do regime jurídico de proteção social na eventualidade de desemprego dos trabalhadores por conta de outrem, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de novembro, no âmbito de um processo de redução de efetivos, quer por motivo de reestruturação, viabilização ou recuperação da empresa, quer ainda por a empresa se encontrar em situação económica difícil, era totalmente irrelevante, para efeitos de aplicação da regra proibitiva do artigo 13.º do Decreto-lei n.º 10-G/2020.

O legislador, ao afirmar, como afirmou, que apenas estão proibidos, durante o *Lay-Off Simplificado*, os despedimentos coletivos ou por extinção do posto de trabalho, disse o que queria dizer e qualquer interpretação contrária a esta norma legal, prevista no artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 10-G/2020, embateria, frontalmente, no artigo 9.º do Código Civil, segundo o qual, “Não pode (...) ser considerado pelo intérprete o pensamento legislativo que não tenha na letra da lei um mínimo de correspondência verbal, ainda que imperfeitamente expresso” (n.º 2), além de que “Na fixação do sentido e alcance da lei, o intérprete presumirá que o legislador consagrou as soluções mais acertadas e soube exprimir o seu pensamento em termos adequados” (n.º 3).

4. A fase da (alegada) retoma da atividade económica

4.1. Resolução do Conselho de Ministros n.º 41/2020, de 6 de junho

Em 6 de junho de 2020, depois de se ter ultrapassado a primeira vaga da pandemia, o Governo aprovou em Conselho de Ministros um novo Plano, que pretendia incentivar o regresso da atividade profissional, o aumento do número de horas trabalhadas e o rendimento auferido pelos trabalhadores. Fê-lo através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 41/2020, de 6 de junho²⁶.

Para incentivar a manutenção do emprego e a retoma progressiva da atividade económica, destacavam-se as seguintes medidas:

²⁶ A Resolução do Conselho de Ministros n.º 41/2020, de 6 de junho, pode ser consultada em: <https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/130779506/details/normal?q=Decreto-Lei+n.%C2%BA%2010-G%2F2020%2C%20de+26+de+mar%C3%A7o>

- a) Prolongamento do regime do *Lay-Off* simplificado, conforme disposto no Decreto-Lei n.º 10-G/2020, de 26 de março, até ao final de julho;
- b) Aplicação do regime do *Lay-Off* simplificado, consagrado no diploma identificado no ponto anterior, a partir de agosto, apenas para as empresas e estabelecimentos cuja atividade se encontrasse suspensa por imposição legal ou administrativa;
- c) A partir de agosto, as empresas que estivesse em condições de retomar a sua atividade, mas que tivessem uma quebra de faturação igual ou superior a 40% poderiam beneficiar, entre agosto e dezembro de 2020, de um mecanismo de apoio à retoma progressiva, com uma diferença de fundo em relação ao regime anterior: este apoio apenas permitia a redução dos horários de trabalho, e não a suspensão dos contratos de trabalho, sendo modulado em função da quebra de faturação da empresa. Deste modo, as empresas mais prejudicadas poderiam proceder a maiores reduções dos períodos normais de trabalho e dos respetivos salários dos seus trabalhadores;
- d) O novo apoio seria atribuído, entre agosto e setembro, de modo diferenciado, consoante a quebra de faturação, nos seguintes termos:
- Perante uma quebra de faturação igual ou superior a 40%, poderia ser efetuada uma redução do horário de trabalho até 50%;
 - Perante uma quebra de faturação igual ou superior a 60%, poderia ser feita uma redução do horário de trabalho até 70%.
- e) Entre outubro e dezembro, o novo apoio seria igualmente atribuído de modo diferenciado em função da quebra de faturação, nos seguintes termos:
- Perante uma quebra de faturação igual ou superior a 40%, poderia ser efetuada uma redução do horário de trabalho até 40%;
 - Perante uma quebra de faturação igual ou superior a 60%, poderia ser feita uma redução do horário de trabalho até 60%.

Para beneficiarem do novo apoio, as empresas tinham de se sujeitar às seguintes condicionantes:

- a) Proibição de despedimento coletivo, por extinção do posto de trabalho e por inadaptação perante a aplicação da medida e nos 60 dias seguintes;
- b) Proibição de distribuição de dividendos durante a aplicação da medida.

O novo regime assentou, também, na criação de um novo incentivo financeiro extraordinário à normalização da atividade.

Foi criado o incentivo financeiro extraordinário à normalização da atividade para as empresas que estivessem em condições de retomar a sua atividade em condições “normais” e que

tivessem beneficiado do regime de *Lay-Off* simplificado ou do plano extraordinário da formação, desde que não tivessem acedido ao mecanismo de apoio à retoma progressiva.

O incentivo poderia ser atribuído, de acordo com a opção da empresa, por meio de uma de duas modalidades:

- a) Prémio no valor de dois salários mínimos (1.270€) por cada trabalhador que estivesse em *Lay-Off* simplificado e que retomasse a atividade;
- b) Prémio no valor de um salário mínimo nacional (635€) por cada trabalhador que estivesse em *Lay-Off* simplificado e que retomasse a atividade.

Para aceder à primeira modalidade (a), o empregador teria de cumprir a seguinte condicionalidade: proibição de despedimento coletivo, por extinção de posto de trabalho e por inadaptação, bem como dever de manutenção do nível de emprego durante a aplicação da medida e nos 60 dias subsequentes.

A empresa beneficiava ainda de uma redução de 50% de contribuições para a segurança social nos primeiros três meses. Havendo, nos três meses seguintes ao final da concessão do apoio, criação líquida de emprego em relação aos três meses homólogos, ficaria isenta de pagamento de contribuições para a Segurança Social pelo período de dois meses na proporção de ganho de emprego, desde que mantivesse esse ganho de emprego por um período de seis meses.

No que diz respeito à segunda modalidade (b), o empregador teria de cumprir a seguinte condicionalidade: proibição de despedimento coletivo, por extinção de posto de trabalho e por inadaptação, bem como dever de manutenção do nível de emprego, durante a aplicação da medida e nos 60 dias subsequentes.

Em suma: com as novas medidas de desconfinamento, o Governo optou por tomar novas medidas para a retoma da atividade, apostando na redução do período normal de trabalho em detrimento da suspensão dos contratos de trabalho.

Todavia, para as empresas que permanecessem encerradas por obrigatoriedade legal, a suspensão dos contratos de trabalho continuaria a ser permitida.

4.2. Decreto-Lei n.º 27-B/2020, de 19 de junho

Na sequência da aprovação da RCM n.º 41/2020, de 6 de junho, o Governo aprovou o Decreto-Lei n.º 27-B/2020, de 19 de junho, com vista a implementar as decisões daquela RCM²⁷.

A propósito do *Lay-Off* Simplificado, o diploma estabeleceu o seguinte:

²⁷ O Decreto-Lei n.º 27-B/2020, de 19 de junho, pode ser consultado em: <https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/basic?q=Decreto-Lei+n.%C2%BA+27-B%2F2020%2C+de+19+de+junho>

- a) Prolongamento do regime do *Lay-Off* simplificado, previsto no Decreto-Lei n.º 10 G/2020, de 26 de março, para as empresas que tivessem recorrido ao *Lay-Off* simplificado e atingido o limite de renovações de 3 meses, até 31 de julho;
- b) Aplicação do mesmo regime do *Lay-Off* simplificado, a partir de 1 de agosto, apenas para as empresas e estabelecimentos cuja atividade se encontrasse suspensa por imposição legal ou administrativa de fonte governamental; e
- c) Aplicação do atual regime do *Lay-Off* simplificado às empresas que ainda não tivessem acedido a esse regime, podendo apenas apresentar o requerimento inicial até 30 de junho, com possibilidade de prorrogação mensal até ao máximo de 3 meses, ou seja, até 30 de setembro;
- d) Beneficiando do regime do *Lay-Off* simplificado, as empresas que se encontrassem numa das situações acima referidas beneficiariam de isenção de pagamento de Segurança Social, nos termos consagrados no Decreto-Lei 10 G/2020, de 26 de março.

O diploma criou, também, o complemento de estabilização, nos seguintes termos:

- a) Atribuição de apoio aos trabalhadores com rendimento do mês de fevereiro até dois salários mínimos e que tenham registado uma perda de salário base, ou seja, que tenham um salário base superior a um salário mínimo, e que tenham estado em *Lay-Off* num dos meses entre abril e junho;
- b) Pagamento do apoio de uma única vez, em julho, tendo em consideração os valores constantes de remunerações entregues até 15 de julho de 2020; e
- c) Pagamento efetuado pela Segurança Social de forma automática e oficiosa, sendo variável entre os valores mínimo de 100€ e máximo de 351€.

Relativamente ao incentivo financeiro extraordinário à normalização da atividade, decretou-se o seguinte:

- a) Criação de um incentivo financeiro extraordinário à normalização da atividade para as empresas que se encontrassem em condições de retomar a sua atividade, desde que tivessem beneficiado do regime do *Lay-Off* simplificado ou do plano extraordinário de formação previsto no Decreto-Lei n.º 10-G/2020, de 26 de março;
- b) Possibilidade de o empregador optar por uma de duas modalidades a que corresponde este apoio:
 - (i) Apoio no valor de um salário mínimo nacional (635,00€), pago de uma só vez, por trabalhador que tenha sido abrangido pelo *Lay-Off* simplificado; e
 - (ii) Apoio no valor de dois salários mínimos (1.270€), pago em duas prestações durante seis meses, por trabalhador que tenha sido abrangido pelo *Lay-Off* simplificado.

Optando pela medida consagrada na alínea b) (1.270€), o empregador teria ainda direito à isenção de pagamento, em 50%, da contribuição para a Segurança Social, relativamente aos trabalhadores abrangidos pelo *Lay-Off* no último mês do apoio. Contudo, quando o último mês de aplicação do *Lay-Off* simplificado fosse o mês de julho, o número de trabalhadores a ter em consideração para efeito da referida isenção seria o do pedido de *Lay-Off* do mês de junho.

O empregador que optasse pelo apoio referido na alínea b) (1.270€), beneficiaria também do direito de isenção total do pagamento de contribuições para a Segurança Social nos três meses seguintes ao final do apoio, quando tivesse ao seu serviço trabalhadores, em regime de contrato por tempo indeterminado, em número superior ao observado, em termos médios, nos três meses homólogos. A isenção seria apenas referente a esses novos trabalhadores contratados, estando o empregador sujeito ao dever de manutenção do nível de emprego durante um período de 180 dias.

No âmbito do novo diploma foram ainda clarificadas algumas normas referentes à possibilidade/impossibilidade de cumulação de apoios, nomeadamente:

- a) Impossibilidade de cumulação do regime do *Lay-Off* simplificado e do apoio à retoma progressiva da atividade;
- b) Possibilidade de recorrer ao apoio à retoma progressiva da atividade após o término do regime do *Lay-Off* simplificado;
- c) Possibilidade de recorrer à aplicação das medidas de redução ou suspensão previstas no Código do Trabalho (*Lay-Off* “tradicional”), após o término da aplicação do regime do *Lay-Off* simplificado;
- d) Impossibilidade de aceder ao apoio à retoma progressiva da atividade, tendo o empregador recorrido previamente ao incentivo extraordinário à normalização da atividade.

Foi ainda prevista a publicação de um outro diploma para efeitos de criação de regras para o novo regime do *Lay-Off* Simplificado, que apenas permitiria a redução do período normal de trabalho, sem possibilidade de suspensão dos contratos de trabalho.

4.3. O incentivo extraordinário à normalização da atividade empresarial: Portaria n.º 170-A, de 13 de julho

Na sequência da criação do incentivo financeiro extraordinário à normalização da atividade, previsto na RCM n.º 41/2020, de 6 de junho, e aprovado através do Decreto-Lei n.º 27-B/2020, de 19 de junho, o Governo aprovou a Portaria n.º 170-A/2020, de 13 de julho, que regulamentou os procedimentos, condições e termos de acesso do incentivo extraordinário à normalização da atividade empresarial²⁸.

²⁸ A Portaria n.º 170-A/2020, de 13 de julho, pode ser consultada em:
<https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/basic?q=Portaria+n.%C2%BA+170-A%2F%2C+de+13+de+julho>

Como já foi enunciado, o incentivo financeiro extraordinário à normalização da atividade aplicava-se às empresas que se encontrassem em condições de retomar a sua atividade, desde que tivessem beneficiado do regime do *Lay-Off* Simplificado ou do plano extraordinário de formação previsto no Decreto-Lei n.º 10-G/2020, de 26 de março.

A nova Portaria clarificou que novo incentivo só seria concedido depois de cessada a aplicação do *Lay-Off* simplificado ou do plano extraordinário de formação, e estabeleceu o procedimento necessário para o efeito, esclarecendo que o empregador poderia optar por uma de duas modalidades a que correspondesse este apoio:

- a) Apoio no valor de uma retribuição mínima mensal garantida (635€), pago de uma só vez, por trabalhador que tenha sido abrangido pelo *Lay-Off* simplificado; e
- b) Apoio no valor de duas remunerações mínimas mensais garantidas (1.270€), pago em duas prestações ao longo de seis meses, por trabalhador que tenha sido abrangido pelo *Lay-Off* simplificado.

Optando pela medida consagrada na alínea b), o empregador teria ainda direito à isenção de pagamento, em 50%, da contribuição para a Segurança Social, relativamente aos trabalhadores abrangidos pelo *Lay-Off* no último mês do apoio. Contudo, quando o último mês de aplicação do *Lay-Off* simplificado fosse o mês julho, o número de trabalhadores a ter em consideração para efeito da referida isenção, seria o do pedido de *Lay-Off* do mês de junho.

Optando pela alínea b), o empregador teria ainda isenção total do pagamento de contribuições para a Segurança Social nos três meses seguintes ao final do apoio. Para isso, deveria ter ao seu serviço um número de trabalhadores em regime de contrato por termo indeterminado superior, em termos médios, ao observado nos três meses homólogos. A isenção seria apenas referente a esses novos trabalhadores contratados, estando o empregador sujeito ao dever de manutenção do nível de emprego durante um período de 180 dias.

Esclareceu-se, também, que o novo apoio deveria ser solicitado por meio de requerimento no *site* do IEFP, e acompanhado de determinada documentação, nomeadamente declaração do empregador em que este atestasse, sob compromisso de honra, que não submeteu requerimento para efeitos de acesso ao apoio à retoma progressiva (novo *Lay-Off* Simplificado, a iniciar a 1 de agosto).

O IEFP emitiria uma decisão no prazo de 10 dias úteis a contar da data da apresentação do requerimento, sendo este prazo suspenso quando houvesse lugar à solicitação de esclarecimentos ou informações adicionais.

Uma vez aprovado o requerimento, esta decisão seria comunicada ao empregador. O pagamento da modalidade referida na alínea a) (635€) seria feito no prazo de 10 dias úteis a contar do prazo da referida comunicação. Relativamente ao apoio previsto na alínea b) (1.270€), sendo o pagamento efetuado em duas prestações, a primeira seria paga até 30 dias úteis a contar da data de comunicação da aprovação do requerimento, e a segunda no prazo de 180 dias a contar do mesmo facto.

No âmbito do novo diploma ficaram ainda clarificadas algumas normas referentes à possibilidade/impossibilidade de cumulação de apoios, nomeadamente, impossibilidade de aceder ao apoio à retoma progressiva da atividade, tendo o empregador recorrido previamente ao incentivo extraordinário à normalização da atividade.

Para além disso, ficou ainda estabelecida a possibilidade de o incentivo financeiro extraordinário à normalização da atividade apenas ser concedido uma vez por cada empregador, e apenas numa das modalidades referidas (635€ ou 1.270€).

Em suma: através das novas medidas, o Governo pretendeu que as empresas retomassem de forma gradual a sua atividade, deixando-lhes a possibilidade de adotar a modalidade que mais se adequasse à sua situação.

4.4. O apoio extraordinário à retoma progressiva de atividade: Decreto-Lei n.º 46-A/2020, de 30 de julho

No âmbito do Programa de Estabilização Económica e Social, tendo em vista a manutenção de postos de trabalho foi criado o apoio extraordinário à retoma progressiva de atividade em empresas em situação de crise empresarial, com redução temporária do período normal de trabalho (PNT),

A medida aplicava-se a empregadores de natureza privada, incluindo entidades empregadoras do setor social, e trabalhadores ao seu serviço, que se encontrem em situação de crise empresarial.

O regime em causa foi regulado pelo Decreto-Lei n.º 46-A/2020, de 30 de julho, que ainda se encontra em vigor²⁹.

No essencial, as condições de acesso a este incentivo, são as seguintes:

- a) Situação de crise empresarial
 - i. Quebra da faturação igual ou superior a 40% no mês civil completo imediatamente anterior ao do pedido inicial de apoio ou de prorrogação, face ao mês homólogo do ano anterior ou face à média mensal dos dois meses anteriores a esse período; ou
 - ii. Para quem tenha iniciado a atividade há menos de 12 meses, a quebra de faturação aferia-se face à média da faturação mensal entre o início da atividade e o penúltimo mês completo anterior ao mês civil a que se refere o pedido inicial de apoio ou de prorrogação.

- b) Documentação

O empregador deve de submeter um formulário eletrónico, no *site* da Segurança Social Direta, sendo a situação de crise empresarial atestada mediante declaração do empregador,

²⁹ O Decreto-Lei n.º 46-A/2020, de 30 de julho, pode ser consultado em:

<https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/basic?q=Decreto-Lei+n.%C2%BA+46-A%2F2020%2C+de+30+de+julho>

conjuntamente com certidão do contabilista certificado da empresa. O formulário será ainda acompanhado de listagem nominativa dos trabalhadores a abranger.

c) Situação contributiva e tributária regularizada

O empregador deve, comprovadamente, ter as situações contributiva e tributária regularizadas perante a Segurança Social e a Autoridade Tributária e Aduaneira, autorizando a consulta online da situação tributária perante a AT.

d) Limites máximos e redução do período normal de trabalho diário

Entre agosto e setembro, o novo apoio foi atribuído de modo diferenciado consoante a quebra de faturação:

(a) Perante uma quebra de faturação igual ou superior a 40%, pode ser efetuada uma redução do horário de trabalho até 50%;

(b) Perante uma quebra de faturação igual ou superior a 60%, pode ser feita uma redução do horário de trabalho até 70%.

Entre outubro e dezembro:

(a) Perante uma quebra de faturação igual ou superior a 40%, pode ser efetuada uma redução do horário de trabalho até 40%;

(b) Perante uma quebra de faturação igual ou superior a 60%, pode ser feita uma redução do horário de trabalho até 60%.

e) Valor do apoio

O valor deste apoio corresponde à retribuição do trabalhador abrangido pela redução, calculada proporcionalmente às horas de trabalho prestado.

O trabalhador tem ainda direito a uma compensação retributiva mensal, com um limite máximo de 3 RMMG, ou seja, até 1.905€, paga pelo empregador, no valor de:

(a) 2/3 da sua retribuição normal ilíquida correspondente às horas não trabalhadas, nos meses de agosto e setembro de 2020; e

(b) 4/5 da sua retribuição normal ilíquida correspondente às horas não trabalhadas, nos meses de outubro a dezembro de 2020.

Nas situações de empresas com quebras de faturação entre 40% e 70%, os empregadores são responsáveis pelo pagamento integral das horas trabalhadas e por 30% de uma parte variante das horas não trabalhadas (66% entre agosto e setembro e 80% entre outubro e dezembro),

pagando a Segurança Social também uma parte dessas últimas (70% dos 66% e dos 80%, respetivamente).

No caso das empresas com quebras de faturação acima dos 75%, é atribuído um apoio adicional para o pagamento das horas trabalhadas, correspondente a 35% da retribuição normal ilíquida.

f) Duração

A duração inicial deste apoio é de um mês civil.

Pode, no entanto, ser excepcionalmente prorrogado mensalmente, até 31 de dezembro de 2020. A interrupção da redução temporária do PNT, com a respetiva suspensão do apoio, não prejudica a possibilidade de prorrogação do mesmo, podendo esta ser requerida em meses interpolados.

g) Comunicação aos trabalhadores

O empregador tem de comunicar por escrito aos trabalhadores abrangidos pela decisão de acesso ao novo apoio, a percentagem de redução e a duração previsível de aplicação da medida. A comunicação deve ser, se existirem delegados sindicais e/ou comissões de trabalhadores, precedida da sua audição.

h) Isenção total e dispensa parcial do pagamento de contribuições para a Segurança Social

O empregador que beneficie do novo apoio tem direito à isenção total ou à dispensa parcial do pagamento das contribuições a cargo da entidade empregadora, relativamente aos trabalhadores abrangidos, calculados sobre o valor da compensação retributiva.

As empresas podem, findo este apoio, recorrer à aplicação das medidas de redução ou suspensão do regime “normal” do *Lay-Off*, previsto no artigo 298.º do Código do Trabalho.

Por outro lado, as empresas que beneficiem do incentivo extraordinário à normalização da atividade empresarial não podem aceder ao novo apoio, assim como não podem beneficiar deste novo apoio em simultâneo as empresas que se encontrem a usufruir do regime do “*Lay-Off* simplificado”.

5. A segunda vaga da pandemia e o regresso à (quase) paralisação

5.1. A alteração ao apoio extraordinário à retoma progressiva da atividade: o Decreto-Lei n.º 90/2020, de 19 de outubro

Com o advento da segunda vaga da pandemia, em outubro de 2020, o Governo apercebeu-se que a retoma da atividade não estava a decorrer com a normalidade desejada e que a crise económica e social persistia.

Nesse sentido, de forma a reforçar os apoios à manutenção dos postos de trabalho nas empresas em maiores dificuldades, e com o intuito de proteger os rendimentos dos trabalhadores, garantindo que quem era abrangido não recebia menos do que 88% da sua remuneração, o Governo alterou o Decreto-Lei n.º 46-A/2020, de 30 de julho.

Fê-lo através do Decreto-Lei n.º 90/2020, de 19 de outubro³⁰.

A ideia foi clara e expressamente enunciada no Preâmbulo do diploma: melhorar o mecanismo de apoio extraordinário à retoma progressiva, como instrumento privilegiado de manutenção dos postos de trabalho no contexto da retoma da atividade económica previstos no Programa de Estabilização Económica e Social, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 41/2020, de 6 de junho.

Assim, no sentido de melhor calibrar este instrumento, de reforçar os apoios aos empregadores em maior dificuldade, de alargar o acesso a mais empregadores e assim melhorar a sua cobertura, de fortalecer os incentivos à formação e, ao mesmo tempo, os apoios complementares dirigidos a empregadores e trabalhadores, introduziram-se alterações aos limites máximos a observar na redução do período normal de trabalho (PNT), às regras aplicáveis à determinação da compensação retributiva devida aos trabalhadores e ao regime de apoios concedidos pela segurança social, ao conceito de situação de crise empresarial considerado no âmbito da medida e, ainda, aos apoios complementares a conceder no âmbito do plano de formação complementar.

Em concreto, com o objetivo de reforçar os apoios às empresas em maior dificuldade, passou a admitir-se que os empregadores com quebras de faturação iguais ou superiores a 75% podem reduzir o PNT a 100%, estabelecendo-se ainda que, para estes empregadores, o apoio financeiro concedido pela segurança social para efeitos de pagamento da compensação retributiva dos trabalhadores corresponde a 100% da compensação retributiva. Ao mesmo tempo, assegura-se que, nas situações em que a redução do PNT seja superior a 60%, a compensação retributiva do trabalhador é ajustada na medida do necessário para garantir que este recebe 88% da sua retribuição normal ilíquida.

Por outro lado, no sentido de alargar o acesso de mais empregadores a esta medida de apoio, procedeu-se à revisão do conceito de situação de crise empresarial, passando a permitir-se a

³⁰ O Decreto-Lei n.º 90/2020, de 19 de outubro, pode ser consultado em: <https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/145714398/details/normal?q=Decreto-Lei+n.%C2%BA%2090%2F2020%2C%20de+19+de+outubro>

aplicação da medida por parte dos empregadores com quebras de faturação iguais ou superiores a 25%, estabelecendo-se, neste caso, que o limite máximo à redução do PNT a observar é de 33%, de modo preservar a proporcionalidade na relação entre a situação de crise empresarial e os limites aplicáveis do ponto de vista da redução do PNT.

Ao contrário do regime até então em vigor que apenas permitia uma redução máxima do período normal de trabalho de 60%, para empresas com quebra de faturação igual ou superior a 60%, o novo diploma estabeleceu, de forma inovadora, a possibilidade de as empresas com quebras de faturação igual ou superior a 75% reduzirem o PNT até 100%.

Trata-se de uma nova figura – redução do PNT em 100% – que numa primeira análise poderia suscitar perplexidades, pois em regra, das duas uma: ou se suspende o contrato de trabalho, caso em que o trabalhador não presta a sua atividade; ou se reduz o PNT, caso em que este continua a trabalhar, ainda que em menor número de horas.

O Decreto-Lei n.º 90/2020, pelo contrário, admitiu a redução do PNT em 100%, o que torna legítimo perguntar: para que serve esta redução a 100%? Não seria preferível, nestes casos, suspender o contrato de trabalho?

Julga-se que esta opção de redução do PNT em 100% pode fazer sentido, pelas razões que se passam a expor.

O regime do *Lay-Off*, nos termos previstos no Código do Trabalho, pode assentar numa de duas possibilidades: redução do período normal de trabalho ou suspensão do contrato de trabalho.

Também o regime do *Lay-Off* simplificado, previsto no Decreto-Lei nº 10-G/2020, de 26 de março, previu essas duas possibilidades: redução do período normal do trabalho ou suspensão do contrato de trabalho.

No primeiro caso, o trabalhador continua a prestar a sua atividade ao serviço do empregador, ainda que o período normal de trabalho seja reduzido. O contrato mantém-se em vigor, bem como os deveres associados ao seu cumprimento, nomeadamente os deveres de prestação da atividade, de obediência, de assiduidade e de pontualidade.

No caso da suspensão do contrato de trabalho, pelo contrário, o trabalhador não presta a sua atividade e os deveres que dependem da prestação efetiva de trabalho – vg. o dever de prestação laboral, de obediência, de assiduidade e pontualidade – ficam suspensos. Neste caso, apenas persistem os deveres autónomos do dever de prestar a atividade, como sejam o dever de lealdade e de não concorrência.

A lei – Código do Trabalho ou Decreto-Lei n.º 10-G/2020 – não contempla a possibilidade de redução do período normal de trabalho a 100%, como se retira, agora, do Decreto-Lei n.º 90/2020, que alterou o Decreto-Lei n.º 46-A/2020.

O facto de a lei não prever tradicionalmente a possibilidade de redução do período normal de trabalho a 100%, sem que haja suspensão do contrato, não significa que não possa haver interesse nesta solução.

Com efeito, a redução do período normal de trabalho a 100% sem que o contrato seja suspenso, ainda que não seja à partida uma situação “normal”, é tecnicamente defensável e pode até, no limite, revelar-se útil.

Basicamente, o que estará em causa numa situação dessa natureza – redução do período normal de trabalho a 100% – é o seguinte: o contrato de trabalho mantém-se ativo, bem como os deveres tipicamente associados ao trabalhador. Nesse sentido, o trabalhador mantém-se sob as ordens e direção do empregador e este pode, querendo, exigir ao trabalhador, a qualquer momento, que o mesmo volte a prestar a sua atividade laboral, que assista a ações de formação profissional, ou (por exemplo) que lhe preste informações sobre determinados aspetos relativos à unidade produtiva.

A diferença entre a manutenção integral do contrato de trabalho, ainda que com redução a 100% do período normal de trabalho, ou a sua suspensão, reside no seguinte: havendo suspensão, como se disse, o dever de prestar a atividade, bem como os deveres de obediência, assiduidade e pontualidade, ficam suspensos; mantendo-se o contrato ativo, ainda que haja redução do período normal de trabalho a 100%, os deveres em causa mantêm-se tecnicamente em vigor, podendo o empregador continuar a dar ordens e instruções ao trabalhador, que se mantém em situação de “disponibilidade” para trabalhar.

Assim, a título meramente exemplificativo: se o contrato se mantiver integralmente em vigor, ainda que o período normal de trabalho seja reduzido a 100%, o empregador pode, em tese, dar ordens e instruções ao trabalhador para que retome o trabalho, ou para que frequente ações de formação profissional. Na medida em que o contrato não se suspende, o dever de direção do empregador mantém-se ativo.

Julga-se, pois, que a via legislativa adotada Governo – possibilidade de redução do período normal de trabalho a 100%, sem que o contrato de trabalho se suspenda – é defensável. Por esta via, permite-se que o trabalhador se mantenha disponível para trabalhar e que continue a estar sujeito ao exercício do poder de direção do empregador.

Neste modelo, ao trabalhador é sempre garantido o mínimo de 88% da retribuição, assegurando a Segurança Social o pagamento de 100% da compensação retributiva. Para as empresas que registem uma quebra de faturação igual ou superior a 75% está ainda prevista uma dispensa parcial de 50% da contribuição da entidade empregadora para a Segurança Social.

Em função da nova realidade pandémica, o novo regime passou a abranger empresas com as seguintes quebras de faturação relativamente ao mês homólogo do ano anterior ou face à média mensal dos dois meses anteriores:

- a) Quebra de faturação \geq a 25%: redução do PNT até 33%;

- b) Quebra de faturação \geq 40%: redução do PNT até 40%;
- c) Quebra de faturação \geq 60%: redução do período PNT até 60%;
- d) Quebra de faturação \geq 75%: redução do PNT até 100%.

Os apoios à formação dos trabalhadores aumentaram, registando-se um aumento do valor da bolsa para o plano de formação. Por um lado, o valor previsto para o empregador, de 66€, foi aumentado para 132€. Por outro lado, no que diz respeito ao trabalhador, o valor foi aumentado de 66€ para 176€.

Em suma: o Decreto-Lei n.º 90/2020 reforçou os apoios aos setores em maior dificuldade, alargou o acesso a mais empregadores, e fortaleceu os incentivos à formação e os apoios complementares dirigidos aos empregadores.

5.2. Conclusão

À data em que se redigia este artigo, discutia-se, também, a prorrogação do Apoio Extraordinário à Retoma da Atividade para o ano de 2021, sendo praticamente seguro que esta venha a acontecer.

Infelizmente, a pandemia parece estar para durar, até que se consiga uma vacina que a possa conter.

Quando assim seja, ou seja, perante crises pandémicas, económicas e sociais, a resposta, julga-se, não pode deixar de passar pelos mecanismos que têm vindo a ser ensaiados um pouco por todo o Mundo Ocidental e que passam pela intervenção do Estado, em nome do bem comum e do Estado Social de Direito³¹.

A preservação da saúde pública e a manutenção dos empregos, nestas fases, é determinante e é mais importante do que nunca, razão pela qual o apoio do Estado se revela crucial.

O regime do *Lay-Off* Simplificado, por um lado, e o Direito do Trabalho, por outro, mostraram a sua importância e o papel que podem ter em momentos de crise, como aquela que estamos a viver.

Mais ainda: para além de ter sido determinante nesta pandemia Covid-19, o *Lay-Off* Simplificado servirá de regime de referência para o futuro, sempre que novas crises o exijam.

³¹ A propósito do *Welfare State*, incluindo a sua génese, ideia subjacente, objetivos e subsistemas, veja-se GUILHERME DRAY, *Equality, Welfare State & Democracy*, Almedina, Coimbra, 2018, pp. 75 e ss.

Vídeos da apresentação



[Veja aqui](#)



[Veja aqui](#)

C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS