



**PROVEDOR  
DE JUSTIÇA**  
Pelos Direitos dos Cidadãos

Avenida da China, Cidade da Praia,  
CP: 237A, República de Cabo Verde  
Telefones: (+238) 260 13 34 / (+238) 260 38 30  
VOIP (+238) 350 38 80  
Email: info@provedordejjustica.cv  
[www.provedordejjustica.cv](http://www.provedordejjustica.cv)

**Sua Excelência**  
**Senhor Primeiro Ministro**

**Assunto:** Rendimento Solidário (RSO)

**RECOMENDAÇÃO N.º 07 /2020**, de 20 de outubro de 2020

## **I – ENQUADRAMENTO**

Dirijo-me a Vossa Excelência, ao abrigo do disposto na alínea c), n.º 1 do artigo 22º, do Estatuto do Provedor de Justiça, na sequência de queixas que me têm sido apresentadas por empresas e trabalhadores, todos elegíveis ao abrigo dos n.ºs 2 e 3 do artigo 3º da Resolução n.º 58/20, de 30 de março, alterado pela Resolução n.º 71/2020, de 13 de maio, relacionadas com a implementação de medidas dirigidas à proteção social das famílias e do rendimento dos que ficaram afetados pelas medidas restritivas de combate ao novo coronavírus, designadamente o Rendimento Solidário (RSO). A questão central tem a ver com o não pagamento desse rendimento por parte do INPS. Chamada a exercer o contraditório e de acordo com informação obtida por intermédio das queixas que me foram apresentadas, pude identificar que a causa da posição adotada pelo INPS deve-se ao facto de as entidades empregadoras estarem em situação de incumprimento, relativamente ao pagamento das contribuições junto daquele Instituto. A verdade é que a problemática suscitada merece uma atenção urgente, na medida em que a ela estão associados fatores que impactam a vida e saúde das pessoas, mormente a sobrevivência e sustentabilidade das famílias, afetadas com perda ou diminuição de rendimentos em virtude da pandemia da Covid 19.

## **II – APRECIÇÃO**

O Rendimento Solidário (doravante RSO), criado pela Resolução n.º 58/2020, de 30 de março, alterado pela Resolução n.º 71/2020, de 13 de maio, traduz-se, como refere o

1



**PROVEDOR  
DE JUSTIÇA**  
Pelos Direitos dos Cidadãos

Avenida da China, Cidade da Praia,  
CP: 237A, República de Cabo Verde  
Telefones: (+238) 260 13 34 / (+238) 260 38 30  
VOIP (+238) 350 38 80  
Email: info@provedordejjustica.cv  
[www.provedordejjustica.cv](http://www.provedordejjustica.cv)

preâmbulo do diploma, numa medida de significativa importância, que visa, em tempos de crise, assegurar o acesso à satisfação de necessidades básicas, como alimentação, saúde e o rendimento das famílias. É, na verdade, um rendimento que, por motivo da crise e dificuldades por que passam as empresas, substitui o salário. Se assim é, o legislador, ao instituir o RSO, estava especialmente preocupado em garantir que o acesso a esta nova prestação social não fosse negado, mormente por facto não imputável aos seus beneficiários, no caso, por incumprimento das entidades empregadoras, e em nenhum momento se colocou a questão de inelegibilidade ao RSO por situação de incumprimento por parte das Empresas, condição que não foi posta e nem podia ter sido posta. O legislador não terá pretendido penalizar ou responsabilizar os requerentes por qualquer incumprimento ou omissão por parte da entidade empregadora até porque, o regime no qual se insere a segurança social, prevê meios e mecanismos adequados para fiscalizar e sancionar as empresas incumpridoras e nunca as vítimas do incumprimento - os trabalhadores.

Mesmo reconhecendo que a situação de incumprimento da entidade empregadora junto do INPS possa ter justificação plausível, todavia, fazer com que esta condição seja exclusiva e determinante, ao ponto de os trabalhadores serem penalizados pelo incumprimento das entidades empregadoras, é então uma injusta inversão de responsabilidades. Estar-se-ia a promover a diminuição substancial ou até perda total da proteção para uma grande franja de trabalhadores que se viram confrontados com perda de rendimento em virtude da pandemia do Covid 19 e, por causa disso, atirados para mais pobreza por culpa imputável não a ele, mas sim à entidade empregadora.

Ora, relativamente à posição adotada pelo INPS, da análise feita à legislação que rege a matéria em apreço, não encontramos qualquer base legal que dê legitimidade ao INPS para recusar o pagamento de qualquer prestação ao trabalhador, em virtude de situação de incumprimento das obrigações da entidade empregadora. Poder-se-ia,

 2

ainda, evocar, neste caso, o princípio de legalidade, segundo o qual a lei deve ser o limite e fundamento de atuação dos órgãos públicos. No caso, tal fundamento inexistente.

Encontramos, sim, orientações normativas que atribuem ao INPS responsabilidade de fiscalização do sistema e mandam sancionar as entidades empregadoras em caso de incumprimento das suas obrigações. É o que resulta a título exemplificativo do Capítulo VII do Decreto-Lei n.º 5/2004, de 16 de fevereiro. Significa, pois, que o direito social do trabalhador não pode ser sacrificado, por culpa da entidade empregadora e ou por omissão da entidade gestora e fiscalizadora - o INPS.

Deste modo, o INPS não pode recusar o pagamento do RSO, alegando situação de incumprimento das entidades empregadoras, quando, para além de a fomentar, nem a reprime e nem promoveu a sua atempada regularização. Ou seja, o INPS não pode alegar a sua omissão para impedir os trabalhadores de beneficiar de um direito.

Em outros termos, tal interpretação afigura-se contrária ao princípio da dignidade da pessoa humana, do qual decorre que todos os cidadãos têm direito a receber um rendimento que lhes permita uma subsistência condigna, pelo que implica um sacrifício excessivo e desproporcionado do direito do trabalhador, na medida em que este vê-se privado de rendimento por culpa que não lhe é imputável. É, ainda, contrária ao procedimento instituído em matéria de compensação de dívidas prestacionais à Segurança Social, se se considerar o papel de fiscalização da entidade gestora, o INPS, e os mecanismos previstos na lei, que visam sancionar as entidades empregadoras em situação de incumprimento.

Vale, ainda, avivar que a Constituição da República, no Título III, relativo aos “*Direitos e deveres económicos, sociais e culturais*”, garante, através do sistema de segurança social, a proteção dos cidadãos, designadamente no desemprego e em todas as outras



**PROVEDOR  
DE JUSTIÇA**  
Pelos Direitos dos Cidadãos

Avenida da China, Cidade da Praia,  
CP: 237A, República de Cabo Verde  
Telefones: (+238) 260 13 34 / (+238) 260 38 30  
VOIP (+238) 350 38 80  
Email: info@provedordejjustica.cv  
[www.provedordejjustica.cv](http://www.provedordejjustica.cv)

situações de falta ou de diminuição de meios de subsistência (cfr. artigo 70º). O direito à assistência do trabalhador apresenta, porém, natureza análoga aos direitos, liberdades e garantias, para efeitos da aplicação do regime para estes estabelecido (cfr. artigo 18º), podendo ser diretamente aplicável.

Deste quadro constitucional, decorre para o legislador a obrigação de prever soluções que efetivamente protejam os trabalhadores no desemprego e em todas as outras situações de falta ou de diminuição de meios de subsistência, como o é a situação da gerada pela pandemia da Covid19, provocando perda de rendimento e meios de subsistência, causando prejuízos económicos aos trabalhadores e suas famílias.

Portanto, proteção efetiva e justa implica considerar a situação do trabalhador, no contexto da crise pandémica. Parâmetro do conteúdo mínimo do direito constitucional em causa e da sua materialização no plano infraconstitucional deve ser, portanto, a efetiva assistência aos trabalhadores face à situação que o mundo enfrenta. Resulta assim, que em concreto, quanto à perda ou redução de rendimento, a solução legal deve ter por finalidade a assistência ou proteção social, garantida pelo Estado.

Noutra perspetiva, parâmetro deste direito à assistência social há-de ser, também, o princípio da igualdade, consagrado na nossa Constituição. Isto, porque está em causa um direito de natureza análoga à dos direitos, liberdades e garantias e, bem assim, um direito reconhecido a todos os trabalhadores, ou seja, os que trabalham ou prestam serviço por conta e sob a direção e autoridade de outrem, independentemente da natureza privada ou pública deste e da natureza do respetivo vínculo jurídico.

### **III- CONCLUSÕES**

Face a todo o exposto, sistematizo as seguintes conclusões:

4



**PROVEDOR  
DE JUSTIÇA**  
Pelos Direitos dos Cidadãos

Avenida da China, Cidade da Praia,  
CP: 237A, República de Cabo Verde  
Telefones: (+238) 260 13 34 / (+238) 260 38 30  
VOIP (+238) 350 38 80  
Email: info@provedordejjustica.cv  
[www.provedordejjustica.cv](http://www.provedordejjustica.cv)

- a) os queixosos em causa, economicamente dependentes da prestação de trabalho, viram-se privados dos seus rendimentos em virtude da Covid 19;
- b) cabe ao Estado assegurar a assistência em caso de perda ou diminuição de rendimento;
- c) os danos emergentes da Covid 19 são assumidos em sede de responsabilidade social do Estado, designadamente através de atribuição do RSO;
- d) a situação de incumprimento das entidades empregadoras não permite que a entidade gestora da proteção social, o INPS, obste o pagamento do RSO;
- e) a fiscalização do cumprimento das responsabilidades contributivas por parte das entidades empregadoras, precisa ser melhorada para ser mais efetiva.
- f) a posição adotada pelo INPS mostra-se violadora dos princípios constitucionais e legais nos quais assentam o direito à assistência social, deixando os trabalhadores numa situação de desproteção face à pandemia da Covid 19.

Assim, sem prejuízo da necessidade de clarificação do regime legal consagrado na Resolução n.º 58/2020, de 30 de março e alterada pela Resolução n.º 71/2020, de 13 de maio, pelas motivações acima expostas no exercício dos poderes que me são conferidos pelo disposto na alínea c) n.º 1 do artigo 22.º do Estatuto do Provedor de Justiça, permito-me fazer a seguinte

#### **IV- RECOMENDAÇÃO**

Que, por força do artigo 70.º da Constituição da República, seja promovida melhor aplicação e interpretação de toda a legislação que enforma o regime de segurança social, particularmente o de RSO, devendo o INPS assegurar aos trabalhadores em questão o RSO que lhes permita garantir a sustentabilidade das suas famílias, no contexto de crise, provocada pela pandemia da Covid 19.



5



# PROVEDOR DE JUSTIÇA

Pelos Direitos dos Cidadãos

Avenida da China, Cidade da Praia,  
CP: 237A, República de Cabo Verde  
Telefones: (+238) 260 13 34 / (+238) 260 38 30  
VOIP (+238) 350 38 80  
Email: info@provedordejjustica.cv  
[www.provedordejjustica.cv](http://www.provedordejjustica.cv)

Nos termos do disposto no artigo 47.º da Lei n.º 29/VI/2003, de 4 de agosto, aguardo no prazo de 60 dias, a comunicação a este órgão constitucional, da posição que V. Ex.<sup>a</sup> vier a adotar sobre esta Recomendação.

Certo de que V. Ex.<sup>a</sup> acolherá favoravelmente esta minha Recomendação, aproveito esta ocasião para apresentar os protestos da minha mais alta consideração.

O Provedor de Justiça

  
/António do Espírito Santo Fonseca/

**Praia, 20 de outubro de 2020**