Purificação Nunes

De:	Comissão 10ª - CSST XII
Para:	Iniciativa legislativa; DRAA 2ª Série Publicação
Cc:	DAPLEN Correio; DAC Correio
Assunto:	Parecer do PJL n.º 316/XII/2ª (GOV)
Anexos:	Parecer PJL 316 Criminaliza os falsos recibos verdes.doc; NT_PJL_316_XII_PCP.doc

Caros colegas,

Encarrega-me o Senhor Presidente da **Comissão de Segurança Social e Trabalho** de enviar o parecer da iniciativa legislativa em epígrafe, aprovado na reunião de **23 de janeiro de 2013, por unanimidade**, da autoria do Senhor **Deputado Mário Ruivo (PS)**.

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Purificação Nunes
Divisão de Apoio às Comissões
Secretária da Comissão de Segurança Social e Trabalho (CSST)
Palácio de S. Bento, 1249-068 Lisboa

Telefone directo: (+351) 213919656 Extensão: 11656
Email: mariadapurificacao.nunes@ar.parlamento.pt
Por favor pense na sua responsabilidade ambiental antes de imprimir esta mensagem

PARECER DA COMISSÃO DE SEGURANÇA SOCIAL E TRABALHO Projeto de Lei n.º 316/XII (2.ª) – "Criminaliza o recurso aos «Falsos Recibos Verdes»"	**Autor:** Deputado Mário Ruivo (PS)

ÍNDICE

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III - POSIÇÃO DO AUTOR

PARTE IV - CONCLUSÕES

PARTE V- PARECER

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

O PJL n.º 316/XII que "*Criminaliza o recurso aos «Falsos Recibos Verdes»*", da iniciativa do Grupo Parlamentar do PCP, deu entrada na Assembleia da República em 7 de novembro de 2012, foi admitido em 19 de novembro de 2012 e baixou, na mesma data, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, que se considerou incompetente e solicitou a redistribuição do mesmo à Comissão de Segurança Social e Trabalho, o que veio a suceder em 20 de novembro de 2013.

A iniciativa legislativa *sub judice* foi apresentada nos termos e ao abrigo do disposto na alínea b) do artigo 156.º e no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa [CRP] e na alínea b) do artigo 4.º, no artigo 118.º e no n.º 1 do artigo 123.º todos do Regimento da Assembleia da República [RAR].

A apresentação do PJL n.º 316/XII foi efetuada em conformidade com os requisitos formais estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º e no n.º 1 do artigo 124.º do RAR, e respeita os limites de iniciativa previstos nos n.ºs 2 e 3 do artigo 120.º do RAR.

O PJL n.º 316/XII cumpre o disposto na Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, com as alterações que lhe foram introduzidas pela Lei n.º 42/2007, de 24 de agosto [sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas], salvo quanto ao n.º 1 do artigo 6.º da aludida Lei Formulário, na medida em que, ao pretender alterar o Código do Trabalho deverá, nos termos da citada norma legal, indicar a ordem de alteração introduzida e, dado que houve alterações anteriores ao Código do Trabalho, identificar os diplomas que procederam a essas alterações.

Nesta conformidade, caso o PJL n.º 316/XII venha a ser aprovado deverá o seu título ser alterado em sede de especialidade ou na fixação da redação final de modo a cumprir o disposto na denominada Lei Formulário.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. Do objeto e da motivação do PJL n.º 316/XII

Através do PJL n.º 316/XII pretende o Grupo Parlamentar do PCP consagrar a criminalização do recurso aos denominados falsos recibos verdes e a outras formas de contratação de trabalhadores para trabalho subordinado correspondentes a necessidades permanentes das empresas, que não se encontrem previstas no Código do Trabalho ou em legislação especial.

Para tal o efeito, o PJL n.º 316/XII propõe o aditamento do artigo 12.º-A ao Código do Trabalho, aprovado em Anexo à Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, que visa punir com pena de prisão de 1 a 5 anos o empregador que recorra fa alsa prestação de serviços ou a outras formas de contratação ilegal.

De acordo com a exposição de motivos que antecede o PJL n.º 316/XII *"os trabalhadores, os jovens e as mulheres (...) já não suportam mais o desemprego e precariedade"*, razão que os leva a insistir *"na necessidade urgente de combate efetivo à precariedade e aos falsos recibos verdes"*.

Os autores do PJL n.º 316/XII fundamentam a apresentação desta iniciativa legislativa referindo que "*Desde a apresentação do programa do XIX Governo Constitucional, da coligação PSD/CDS-PP, que ficou claro que o combate à precariedade e aos falsos recibos verdes não era um objetivo, mas pelo contrário todas as medidas têm conduzido a mais precariedade e a uma tentativa de «legalização dos falsos recibos verdes»*" e, nessa medida, "*o PCP propõe que seja criminalizado o recurso indevido a formas de contratação que não correspondam às situações reais como mecanismo dissuasor das múltiplas ilegalidades que as entidades patronais cometem e saem impunes*", considerando que *"... esse é um passo fundamental e consequente na luta contra a chaga social da precariedade – do emprego e da vida"*.

2. Do enquadramento constitucional e legal

A CRP estabelece no seu artigo 53.º que é garantida aos trabalhadores a segurança no emprego, sendo proibidos os despedimentos sem justa causa ou por motivos políticos ou ideológicos.

O princípio constitucional da segurança no emprego não se compadece, natural e objetivamente, com o recurso a falsos recibos verdes ou a outras formas de contratação precária exercidas à margem da lei.

Daí não ser de estranhar que a doutrina e a jurisprudência constitucional advoguem relativamente a este princípio da garantia da segurança no emprego que "*em particular o legislador, vinculado pelos direitos, liberdades e garantias, deve proteger o direito à segurança no emprego através da configuração de instrumentos legais (...) destinados à sua realização*" [Vd. CRP Anotada de Jorge Miranda e Rui Medeiros – Coimbra Editora 2005 -, e Acórdãos 148/97 e 81/95].

No plano jurídico-legal, cumpre ter presente que o legislador ordinário tem vindo a adotar e a reforçar as soluções normativas com o objetivo de desincentivar o recurso ao falso trabalho independente e a outras formas de contratação precárias.

Relembra-se a esse propósito que o Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 99/2003, de 27 de agosto, estabeleceu expressamente no seu artigo 12.º a presunção da existência de contrato de trabalho sempre que se encontravam reunidos cumulativamente o conjunto de pressupostos aí estabelecidos.

Na sua redação inicial o citado artigo do Código do Trabalho dispunha o seguinte:

«Artigo 12.º

Presunção

Presume-se que as partes celebraram um contrato de trabalho sempre que, cumulativamente:

a) O prestador do trabalho esteja inserido na estrutura organizativa do beneficiário da atividade e realize a sua prestação sob as orientações deste;

b) *O trabalho seja realizado na empresa beneficiária da atividade ou em local por esta controlado, respeitando um horário previamente definido;*

c) *O prestador de trabalho seja retribuído em função do tempo despendido na execução da atividade ou se encontre numa situação de dependência económica face ao beneficiário da atividade;*

d) *Os instrumentos de trabalho sejam essencialmente fornecidos pelo beneficiário da atividade;*

e) *A prestação de trabalho tenha sido executada por um período, ininterrupto, superior a 90 dias.»*

A consagração da presunção legal veio facilitar ao trabalhador a demonstração da existência de um contrato de trabalho, substituindo o chamado método indiciário que vinha sendo sedimentado pela jurisprudência portuguesa.

Por seu turno, a Lei n.º 9/2006, de 20 de março - *Altera o Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 99/2003, de 27 de agosto, e a respetiva regulamentação aprovada pela Lei n.º 35/2004, de 29 de julho* -, que visou introduzir um conjunto limitado de alterações ao Código do Trabalho, resultantes de um processo de consultas aos parceiros sociais, veio conferir uma nova redação ao artigo 12.º do Código do Trabalho, tornando-a mais ajustada, suprimindo alguns dos requisitos anteriormente previstos e a natureza cumulativa dos mesmos.

A nova redação do artigo 12.º do Código do Trabalho passou a dispor o seguinte:

«Artigo 12.º

Presunção

Presume-se que existe um contrato de trabalho sempre que o prestador esteja na dependência e inserido na estrutura organizativa do beneficiário da atividade e realize a sua prestação sob as ordens, direção e fiscalização deste, mediante retribuição».

Também a Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, - Aprova a revisão do Código do Trabalho – que teve origem na Proposta de Lei n.º 216/X apresentada na decorrência do Acordo Tripartido celebrado em junho de 2008, entre o Governo e a maioria dos

parceiros com assento na CPCS, veio alterar a redação do artigo 12.º do Código do Trabalho e fê-lo de modo substancial.

Como resulta da exposição de motivos que antecede a Proposta de Lei n.º 216/X que deu origem à Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, as alterações introduzidas ao artigo 12.º do Código do Trabalho foram sustentadas do seguinte modo: *"...com o desiderato de combater a precariedade e a segmentação dos mercados de trabalho, alteram-se os pressupostos que operam para a presunção da caraterização do contrato de trabalho e cria-se uma nova contraordenação, considerada muito grave, para cominar as situações de dissimulação de contrato de trabalho, com o desiderato de combater o recursos aos «falsos recibos verdes» e melhorar a eficácia da fiscalização neste domínio"*.

Com a Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, o artigo 12.º do Código do Trabalho foi objeto de profundas alterações, tendo-se reforçado significativamente o combate ao falso trabalho independente, quer seja através da exigência do cumprimento de apenas alguns dos indícios para efeitos da efetivação da presunção de laboralidade, quer seja através do previsão da contraordenação muito grave ou de sanções acessórias aplicáveis às situações de recurso ao falso trabalho independente.

A redação do artigo 12.º do Código do Trabalho passou, assim, a ser a seguinte:

Artigo 12.º
Presunção de contrato de trabalho

1 — Presume-se a existência de contrato de trabalho quando, na relação entre a pessoa que presta uma atividade e outra ou outras que dela beneficiam, se verifiquem algumas das seguintes características:

a) A atividade seja realizada em local pertencente ao seu beneficiário ou por ele determinado;

b) Os equipamentos e instrumentos de trabalho utilizados pertençam ao beneficiário da atividade;

c) O prestador de atividade observe horas de início e de termo da prestação, determinadas pelo beneficiário da mesma;

d) Seja paga, com determinada periodicidade, uma quantia certa ao prestador de atividade, como contrapartida da mesma;

e) O prestador de atividade desempenhe funções de direção ou chefia na estrutura orgânica da empresa.

2 — Constitui contraordenação muito grave imputável ao empregador a prestação de atividade, por forma aparentemente autónoma, em condições características de contrato de trabalho, que possa causar prejuízo ao trabalhador ou ao Estado.

3 — Em caso de reincidência, é aplicada a sanção acessória de privação do direito a subsídio ou benefício outorgado por entidade ou serviço público, por período até dois anos.

4 — Pelo pagamento da coima, são solidariamente responsáveis o empregador, as sociedades que com este se encontrem em relações de participações recíprocas, de domínio ou de grupo, bem como o gerente, administrador ou diretor, nas condições a que se referem o artigo 334.º e o n.º 2 do artigo 335.º.

Como bem se pode constatar, o combate ao falso trabalho independente ou aos denominados "*falsos recibos verdes*", tem vindo a ser objeto de intervenção legislativa no quadro do Código do Trabalho, evidenciando uma crescente preocupação do legislador em erradicar este tipo de precariedade laboral.

Por último importa sublinhar que a preocupação do combate à precariedade laboral e, em particular, ao falso trabalho independente, encontra-se espelhada no Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social, aprovado pela Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro, na sua atual redação, no âmbito do qual o papel da Autoridade para as Condições do Trabalho foi reforçado através da consagração da fiscalização oficiosa nas situações em que o trabalhador independente preste pelo menos 80% do valor total da sua atividade a uma única entidade [cf. artigo 140.º conjugado com o artigo 150.º].

Em suma, através do PJL n.º 316/XII, visa o Grupo parlamentar do PCP a adoção de uma nova solução normativa no combate ao falso trabalho independente, que passa pela criminalização da sua utilização.

3. Dos antecedentes parlamentares

O combate à precariedade laboral e aos falsos recibos verdes tem sido o mote para a apresentação de iniciativas legislativas ao longo de várias legislaturas por vários grupos parlamentares. Assim:

Na X Legislatura o BE apresentou o PJL n.º 215/X – *Combater a precariedade, melhorando a estabilidade no emprego, alterando o Código do Trabalho quanto ao contrato de trabalho a termo* -, iniciativa legislativa que não chegou a ser discutida dado que foi retirada.

Também na X Legislatura o PCP apresentou o PJL n.º 295/X – *Institui o Programa Nacional de combate à precariedade laboral e ao trabalho ilegal* -, que acabaria por ser rejeitado na generalidade com os votos contra do PS, do PSD e do CDS-PP e os votos a favor do PCP e do PEV e a abstenção do BE, e o 497/X – *Institui o Programa Nacional de combate à precariedade laboral e ao trabalho ilegal* -, que correspondia à retoma do PJL n.º 295/X, e que não chegou a ser discutido dado que caducou.

Já na XI Legislatura o BE apresentou o PJL n.º 407/XI – *Combater a precariedade e os falsos recibos verdes* -, que não chegou a ser discutido dado que foi retirada; o Projeto de Resolução n.º 545/XI – Recomenda ao Governo que adote um procedimento especial de combate à precariedade e aos falsos recibos verdes -, rejeitado na generalidade com os votos contra do PS, PSD e CDS-PP e os votos a favor do BE, do PCP e do PEV, bem como o PJL n.º 574/XI – *Combater a precariedade e os falsos recibos verdes* -, que não chegou a ser discutido por ter caducado.

O PCP voltou a apresentar na XI Legislatura a iniciativa legislativa que – *Institui o Programa Nacional de combate à precariedade laboral e ao trabalho ilegal* – a qual foi numerada como PJL n.º 587/XII, que corresponde a uma retoma dos PJL n.ºs. 295/X e 497/X, que caducou.

Já na presente legislatura, para além do PJL n.º 316/XII, objeto do presente parecer, o PCP apresentou o Projeto de Resolução n.º 18/XII – *Recomenda ao Governo a implementação no distrito do Porto de um plano de combate à precariedade e*

promoção de emprego com direitos -, que foi rejeitado com os votos contra do PSD, do PS e do CDS-PP e os votos a favor do PCP, do BE e do PEV; o PJL n.º 69/XII - *Institui o Programa Nacional de combate à precariedade laboral e ao trabalho ilegal* – que foi rejeitado com os votos contra do PSD, do PS e do CDS-PP e os votos a favor do PCP, do BE e do PEV; o PJL n.º 315/XII – Combate os «falsos recibos verdes» convertendo-os em contratos efetivos – já agendado para o plenário do dia 25 de janeiro de 2013; e o PJL n.º 331/XII – Combate a precariedade laboral e reforça a proteção dos trabalhadores na contratação a termo – que ainda não foi discutido.

Por seu turno o BE apresentou o Projeto de Resolução n.º 214/XII – *Recomenda ao governo que adote um procedimento especial de combate à precariedade e aos falsos recibos verdes* – que baixou à CSST e se encontra a aguardar discussão; o PJL n.º 3/XII – *Combater a precariedade e os falsos recibos verdes* – que foi rejeitado na generalidade com os votos contra do PSD, do PS e do CDS-PP e os votos a favor do BE, do PCP e do PEV; e o PJL n.º 284/XII – Combate os falsos recibos verdes e desenvolve os poderes da autoridade para as condições do trabalho – que se encontra agendado para o plenário do dia 25 de janeiro de 2013.

Finalmente, também na presente Legislatura deu entrada uma iniciativa Legislativa dos Cidadãos a qual foi numerada como PJL n.º 142/XII – Lei contra a precariedade laboral – que se encontra agendado para o plenário do dia 25 de janeiro de 2013.

Como se pode constatar dos antecedentes parlamentares, várias têm sido as iniciativas legislativas apresentadas ao longo das diversas legislaturas com o objetivo de combater os falsos recibos verdes e erradicar a precariedade laboral, sendo certo que a solução agora avançada pelo PCP através do PJL n.º 316/XII e que consiste na criminalização do recurso ao falso trabalho independente e a outras formas ilegais de contratação apresenta um traço inovador.

4. Da apreciação pública

O PJL n.º 316XII - Criminaliza o recurso aos «Falsos Recibos Verdes» - foi, nos termos constitucionais, legais e regimentais aplicáveis, publicado em separata eletrónica do Diário da Assembleia da República [DAR], para efeitos de apreciação

pública pelas organizações representativas dos trabalhadores e dos empregadores, pelo período de 30 dias, que decorreu entre 27 de novembro e 27 de dezembro de 2012, tendo sido recebidos na CSST 32 pareceres, 1 de uma Confederação Sindical (CGTP-IN), 1 de uma Federação Sindical, 1 de uma União Sindical, 7 de associações sindicais e 22 de comissões sindicais, que se manifestaram a favor da aprovação da iniciativa legislativa em apreciação.

PARTE III – POSIÇÃO DO AUTOR

O Autor do presente parecer reserva, nesta sede, a sua posição sobre o PJL n.º 316/XII - Criminaliza o recurso aos «Falsos Recibos Verdes» -, que é de «*elaboração facultativa*» [cf. n.º 3 do artigo 137.º do RAR], para a discussão em Plenário da Assembleia da República.

PARTE IV - CONCLUSÕES

1. O PJL n.º 316/XII - *Criminaliza o recurso aos «Falsos Recibos Verdes»* -, da iniciativa do PCP, foi apresentado nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis.

2. O PJL n.º 316/XII cumpre igualmente o disposto na Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, com as alterações que lhe foram introduzidas pela Lei n.º 42/2007, de 24 de agosto, salvo quanto ao n.º 1 do seu artigo 6.º, pelo que, caso venha a ser aprovado, deverá o respetivo título ser alterado em sede de especialidade ou na fixação da redação final de modo a cumprir o disposto na Lei Formulário.

3. Através do PJL n.º 316/XII visa o PCP criminalizar o recurso aos falsos recibos verdes e a outras formas de contratação de trabalhadores para trabalho subordinado correspondentes a necessidades permanentes das empresas, que não se encontrem previstas no Código do Trabalho ou em legislação especial, propondo para o efeito o aditamento de um artigo 12.º-A ao Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, punindo com pena de prisão de 1 a 5 anos o empregador que recorra a falsa prestação de serviços ou a outras formas de contratação ilegal.

4. Os autores do PJL n.º 316/XII alegam na respetiva exposição de motivos que "*Desde a apresentação do programa do XIX Governo Constitucional, da coligação PSD/CDS-PP, que ficou claro que o combate à precariedade e aos falsos recibos verdes não era um objetivo*" pelo que, "*o PCP propõe que seja criminalizado o recurso indevido a formas de contratação que não correspondam às situações reais como mecanismo dissuasor das múltiplas ilegalidades que as entidades patronais cometem e saem impunes*", considerando que "*... esse é um passo fundamental e consequente na luta contra a chaga social da precariedade – do emprego e da vida*".

5. No plano jurídico, o legislador tem vindo a adotar soluções normativas equilibradas com o claro objetivo de desincentivar o recurso ao falso trabalho independente e a outras formas de contratação precárias. Para além do artigo 53.º da Lei Fundamental que estabelece o princípio da segurança no emprego, esta preocupação encontra-se bem vincada no Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 99/2003, de 27 de agosto, na sua atual redação, e no Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social, aprovado pela Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro, na sua atual redação.

6. Finalmente, cumpre sublinhar que a criminalização do recurso aos falsos recibos verdes ou a outras formas ilegais de contratação prevista no PJL n.º 316/XII configura uma solução normativa inovadora no quadro do ordenamento juslaboral português.

7. O PJL n.º 316XII - *Criminaliza o recurso aos «Falsos Recibos Verdes»* - foi, nos termos constitucionais, legais e regimentais aplicáveis, submetido a apreciação pública junto das organizações representativas dos trabalhadores e dos empregadores, pelo período de 30 dias, tendo sido recebidos na CSST 32 pareceres de organizações representativas dos trabalhadores que se manifestaram a favor da aprovação da iniciativa legislativa em apreciação.

PARTE V – PARECER

Face ao atrás exposto, a Comissão de Segurança Social e Trabalho é do seguinte:

Parecer

a) O PJL n.º 316/XII - *Criminaliza o recurso aos «Falsos Recibos Verdes»* -, da iniciativa do PCP, preenche, salvo melhor e mais qualificado entendimento, os requisitos constitucionais, legais e regimentais aplicáveis para poder ser discutido e votado pelo Plenário da Assembleia da República;

b) Os grupos parlamentares reservam as suas posições de voto para o Plenário da Assembleia da República;

c) Nos termos regimentais aplicáveis, deverá o presente parecer ser remetido a Sua Exa. a Senhora Presidente da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 08 de janeiro de 2013.

O Deputado autor do parecer | **O Presidente da Comissão**

(Mário Ruivo) | ***(José Manuel Canavarro)***

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Nota Técnica

Projeto de Lei n.º 316 /XII (2.ª) (PCP)

Criminaliza o recurso aos "falsos recibos verdes"

Data de admissão: 19 de novembro de 2012

Comissão de Segurança Social e Trabalho (10.ª)

Índice

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

V. Consultas e contributos

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Susana Fazenda (DAC), Laura Costa (DAPLEN), Paula Granada (BIB), Filomena Romano de Castro e Fernando Bento Ribeiro (DILP).

Data: 18 de janeiro de 2013

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

O presente projeto de lei, da iniciativa do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português, deu entrada na Assembleia da República a 7 de novembro, foi admitido a 19 de novembro, tendo baixado nessa data à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, que se considerou incompetente e solicitou a sua redistribuição à Comissão de Segurança Social e Trabalho, o que veio a suceder a 20 de novembro.

O PCP propõe que seja criminalizado o recurso indevido a formas de contratação que não correspondam às situações reais como mecanismo dissuasor das múltiplas ilegalidades que as entidades patronais cometem e saem impunes (...) e entende que este é um passo fundamental e consequente na luta contra a chaga social da precariedade – do emprego e da vida, mediante o aditamento de um novo artigo 12.º-A ao Anexo da Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, que aprova a revisão do Código do Trabalho, com a seguinte redação:

«Artigo 12.º-A

Criminalização do recurso ilegal a formas de contratação

Sempre que a entidade patronal recorra a falsa prestação de serviços ou a formas de contratação de trabalhadores para trabalho subordinado correspondente a necessidades permanentes, que não sejam as previstas neste Código ou em legislação especial, será punida com pena de prisão de 1 a 5 anos.»

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

- **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

A iniciativa legislativa *sub judice* é apresentada por sete Deputados do grupo parlamentar do PCP, no âmbito do seu poder de iniciativa, nos termos e ao abrigo do disposto na alínea b) do artigo 156.º e no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º, no artigo 118.º e no n.º 1 do artigo 123.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

A presente iniciativa toma a forma de projeto de lei, em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR, respeita os limites estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do mesmo diploma e, cumprindo os requisitos formais estabelecidos nos n.ºs 1 e 2 do artigo 124.º, mostra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos.

O presente projeto de lei deu entrada em 07/11/2012 e foi admitido em 19/11/2012 e anunciado na reunião plenária de 21/11/2012. Por despacho de S. Exa. a Presidente da Assembleia da República, exarado a 19/11/2012, a iniciativa baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª), com indicação de conexão com a Comissão de Segurança Social e Trabalho (10.ª). Por solicitação da 1.ª Comissão, que considerou que a matéria em causa cabia no âmbito das competências materiais da 10.ª Comissão e que, ao abrigo do artigo 130.º do RAR, solicitou a S. Exa. a Presidente da Assembleia da República a reapreciação do seu despacho, a iniciativa foi redistribuída à 10.ª Comissão.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de agosto, comummente designada por "lei formulário", possui um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, as quais são relevantes em caso de aprovação das iniciativas legislativas e que, como tal, cumpre referir.

Assim, importa assinalar que, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, o projeto de lei em apreço tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto, identificando que visa criminalizar o recurso ilegal a formas de contratação. Porém, a presente iniciativa pretende ainda alterar o Código do Trabalho, aprovado em anexo à Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, através do aditamento de um novo artigo. Ora, considerando que, nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da referida lei formulário, "*os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas*", a menção à alteração que se visa introduzir deve constar do título do diploma. Considerando ainda que o Código do Trabalho já sofreu quatro alterações, produzidas pelas Leis n.º 105/2009, de 14 de setembro, n.º 53/2011, de 14 de outubro, n.º 23/2012, de 25 de junho, e 47/2012, de 19 de agosto, sugere-se que, em caso de aprovação da presente iniciativa se altere o seu título, em sede de especialidade ou na fixação da redação final, propondo-se a seguinte redação: "Criminaliza o recurso aos falsos recibos verdes, procedendo à quinta alteração do Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro".

Cumprindo o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário que determina que os atos legislativos "*entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação*", o presente projeto de lei, no seu artigo 2.º, prevê que "a presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação."

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

Em 1993, pela Lei n.º 99/2003, de 27 de agosto, foi aprovado o Código do Trabalho de 2003 (CT2003). Desde logo ficou previsto no artigo 20.º da Lei n.º 99/2003, de 27 de março, que, passados quatro anos após a sua entrada em vigor, o CT2003 seria revisto.

Em 2005, o XVII Governo Constitucional, no seu Programa, assumiu o compromisso de rever o Código do Trabalho (CT2003), comprometendo-se, assim, a adotar algumas medidas, nomeadamente criar uma comissão independente encarregada de avaliar os impactes do Código do Trabalho nas relações laborais, tendo em vista o lançamento de um Livro Branco das Relações Laborais (LBRL) e relançar a concertação social.

Neste seguimento, o Governo aprovou a Resolução do Conselho de Ministros n.º 160/2006, de 30 de novembro[1], que criou a Comissão[2] do Livro Branco das Relações Laborais (CLBRL), composta por um grupo de peritos com a missão de produzir um diagnóstico das necessidades de intervenção legislativa, tendo em conta o conjunto de conclusões vertidas no Livro Verde, designadamente em matéria de emprego, proteção social e relações de trabalho.

O Livro Branco das Relações Laborais (LBRL), publicado em Novembro de 2007 e que foi, também ele, alvo de debate em sede de Comissão Permanente de Concertação Social (CPCS), identifica os principais

[1] A Resolução do Conselho de Ministros n.º 160/2006, de 30 de novembro, resolve criar na dependência do Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social a estrutura de missão denominada «Comissão do Livro Branco das Relações Laborais». A Comissão tem a missão de reavaliar o quadro legal vigente e propor alterações com vista à promoção do emprego, à redução da segmentação do sistema de emprego, à mobilidade protegida entre os diferentes tipos de contrato de trabalho e de atividade profissional, ao desenvolvimento da adaptabilidade dos trabalhadores e das empresas à mudança económica e social e ao fomento da contratualidade.

[2] A Comissão teve a seguinte composição:
a) Presidente—António de Lemos Monteiro Fernandes;
b) Relator—António Maria Bustorff Dornelas Cysneiros;
c) Vogais:
António Manuel Carvalho Casimiro Ferreira;
João José Garcia Correia;
Júlio Manuel Vieira Gomes;
Manuel Eugénio Pimentel Cavaleiro Brandão;
Maria da Conceição Santos Cerdeira;
Mário José Gomes de Freitas Centeno;
Pedro de Sá-Carneiro Furtado Martins;
A diretora-geral de Estudos, Estatística e Planeamento;
O diretor-geral do Emprego e das Relações de Trabalho;
O inspetor-geral do Trabalho;
O presidente da Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego.

problemas da realidade económica e social do País e enuncia as propostas de intervenção legislativa que considera adequadas.

Posteriormente, o Governo e a maioria dos parceiros sociais com assento na Comissão Permanente de Concertação Social (CPCS), alcançaram em 25 de Junho de 2008, o acordo tripartido[3] que esteve na origem da Proposta de Lei n.º 216/X. que aprova a revisão do Código do Trabalho.

Assim, em cumprimento do disposto no artigo 20.º da Lei n.º 99/2003, de 27 de agosto, e de acordo com o que foi vertido no Programa do XVII Governo Constitucional, a referida proposta de lei procede à revisão do Código do Trabalho e da respetiva regulamentação. O Governo propõe, deste modo, no seguimento da proposta plasmada no Livro Branco das Relações Laborais, um quadro normativo mais eficaz, que unifica os dois principais instrumentos legislativos que disciplinam as relações de trabalho - o Código do Trabalho e o seu Regulamento.

Na sequência do acima exposto, foi publicada a Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro[4], que aprovou o atual Código do Trabalho (CT2009)[5].

A exposição de motivos da Proposta de Lei n.º 216/X que deu origem à Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, no que concerne aos falsos recibos verdes, menciona que, *com o desiderato de combater a precariedade e a segmentação dos mercados de trabalho, alteram-se os pressupostos que operam para a presunção da caracterização do contrato de trabalho e cria-se uma nova contraordenação, considerada muito grave, para cominar as situações de dissimulação de contrato de trabalho, com o desiderato de combater o recurso aos "falsos recibos verdes" e melhorar a eficácia da fiscalização neste domínio.*

A iniciativa em apreço faz referência à receita fiscal que o OE prevê para 2013. Assim, o Relatório que acompanha a Proposta de Lei n.º 103/XII, que aprova o Orçamento do Estado para 2013, prevê que *a receita fiscal para 2013 ascende a 35.947,7 M€, o que representa um acréscimo de 10,2% face à estimativa de execução da receita fiscal para 2012. Subjacente a esta evolução encontra-se o aumento em 19,7% da receita dos impostos diretos, bem como o crescimento em 3,1% da receita derivada dos impostos indiretos, relativamente à receita estimada para 2012.*

Quanto ao Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares (IRS) para 2013, o Governo estima que *a receita líquida em sede de IRS atinja o valor de 12.066,3 M€, antevendo-se uma variação de 30,7%*

[3] *"Acordo tripartido para um novo sistema de regulação das relações laborais, das políticas de emprego e da proteção social em Portugal."*
[4] Teve origem na Proposta de Lei n.º 216/X que aprova a revisão do Código do Trabalho.
[5] O Código do Trabalho (CT2009) foi aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, retificada pela Declaração de Retificação n.º 21/2009, de 18 de março, alterada pelas Leis n.ºs 105/2009, de 14 de setembro, 53/2011, de 14 de outubro, 23/2012, de 25 de junho (retificada pela Declaração de Retificação n.º 38/2012, de 23 de julho) e 47/2012, de 29 de agosto.

relativamente à receita prevista para 2012. Note-se que esta estimativa engloba a receita adicional resultante de um conjunto alargado de medidas de política fiscal, entre as quais se destacam, a reestruturação dos escalões e o aumento da taxa média efetiva em sede de IRS, a aplicação de uma sobretaxa, a redução de deduções à coleta (com especial ênfase no caso da dedução à coleta personalizante e da dedutibilidade de juros com crédito à habitação) e o aumento da tributação sobre rendimentos de capital e sobre mais-valias mobiliárias.

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

CAMPOS, Fernanda - Contrato de trabalho e presunção de laboralidade. In **Código do trabalho: a revisão de 2009**. ISBN 978-972-32-1867-1. Coimbra: Coimbra Editora, 2011. p. 75-91. Cota: 12.06.9 – 340/2011

Resumo: Neste artigo, é feita uma abordagem das caraterísticas que servem para qualificar uma relação como de trabalho subordinado ou, por exclusão, como autónoma. A autora partilha as suas reflexões sobre a presunção de laboralidade no novo Código do Trabalho.

PRECÁRIOS EM PORTUGAL: entre a fábrica e o "call center". Org. José Nuno Matos, Nuno Domingos, Rahul Kumar. Lisboa: Edições 70, 2011. 135 p. (Le Monde diplomatique;1). ISBN 978-972-44-1695-3. Cota: 44 - 630/2011

Resumo: Os autores constatam que em 2010, Portugal era o terceiro país da União Europeia com maior índice de precariedade laboral. Cerca de 23,2% dos trabalhadores por conta de outrem estavam ligados à sua entidade patronal por um contrato a termo ou por outro tipo de vínculo precário. No terceiro trimestre de 2010, estimava-se que 54,6% dos trabalhadores por conta de outrem entre os 15 e os 24 anos possuísse um vínculo laboral desse tipo. Encontravam-se igualmente nessa situação 11,2% dos trabalhadores entre os 50 e os 64 anos.

Ao longo do livro focam-se diversos casos que refletem uma realidade que se impôs progressivamente nas mais diversas esferas laborais, da fábrica ao *call center*, do trabalho doméstico aos centros comerciais. É apresentado um conjunto de investigações que procuram interpretar o fenómeno da precariedade no quadro da evolução das relações de trabalho em Portugal.

REIS, Inês - Os recibos verdes à luz do Novo Código do Trabalho. **Trabalho & Segurança Social**. Lisboa. A. 7, nº 10 (out. 2009), p. 13-15. Cota: RP-558

Resumo: A autora aborda a questão dos verdadeiros e dos falsos recibos verdes, associada ao combate à precariedade, à luz do novo Código do Trabalho (aprovado pela Lei nº 7/2009, de 12 de Fevereiro) que penaliza as empresas que recorram a falsos recibos verdes, reformulando os indícios que permitem detetar a utilização ilegal dos mesmos.

No presente artigo, a autora procede à destrinça entre contrato de prestação de serviços e contrato de trabalho, a qual considera inequívoca apenas no plano teórico, já que estes dois tipos contratuais se

aproximam manifestamente com fronteiras pouco definidas e, por vezes, difíceis de delimitar na prática, apesar de se pautarem por regimes jurídicos distintos e conterem designações diversas.

Em razão desta distinção tão pouco nítida, certas empresas recorrem ao mecanismo dos contratos de prestação de serviços e à emissão de recibo verde quando o "prestador de serviços" não é trabalhador independente, no verdadeiro sentido do termo, devendo antes ser qualificado como trabalhador por conta de outrem e como tal usufruir de um contrato de trabalho, com todos os deveres e regalias a ele inerentes.

VICENTE, Joana Nunes - Noção de contrato de trabalho e presunção de laboralidade. In **Código do trabalho: a revisão de 2009**. ISBN 978-972-32-1867-1. Coimbra: Coimbra Editora, 2011. p. 59-73. Cota: 12.06.9 – 340/2011

Resumo: O presente artigo constitui uma abordagem à noção de contrato de trabalho e à presunção de laboralidade, tal como se encontram definidas no novo Código do Trabalho. A autora propõe-se realçar as principais alterações trazidas pela reforma do código nesta matéria e apresenta as primeiras reflexões críticas que o tema lhe suscitou.

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da União Europeia: Espanha e Itália.

ESPANHA

Em Espanha, o *Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores* (texto consolidado) regula as relações laborais e os contratos de trabalho que se aplicam aos trabalhadores que voluntariamente prestam serviço retribuído por conta alheia e dentro do âmbito de organização e direção de outra pessoa, física ou jurídica, denominada empregador ou empresário.

Nos termos do artigo 8.1 do referido diploma, o contrato de trabalho pode ser celebrado por escrito ou verbal. Presume-se que o contrato existe sempre que o trabalhador presta um serviço dentro do âmbito de organização e direção de outro e que recebe em troca a respetiva retribuição.

Compete à inspeção-geral do trabalho e à segurança social a fiscalização do cumprimento das normas em matéria laboral e o controlo da legislação relativa à segurança e saúde no trabalho, bem como a promoção de políticas de prevenção dos riscos profissionais[6], quer no âmbito das relações laborais privadas, quer no âmbito da Administração Pública. Compete, ainda, à inspeção-geral do trabalho e à segurança social vigiar o cumprimento das disposições legais, regulamentares e convencionais respeitantes às relações laborais, nos

[6] De acordo com o estabelecido na *Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales*.

termos da *Ley 42/1997, de 14 de noviembre, Ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social* e do seu Regulamento, aprovado pelo *Real Decreto 138/2000, de 4 de febrero*.

O *Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social* vem regularizar, aclarar e sistematizar as infrações e as sanções de ordem social. O capítulo II regula a matéria sobre as infrações inerentes às relações laborais individuais e coletivas. As infrações são qualificadas como leves, graves e muito graves tendo em atenção a natureza do dever infringido e a entidade violadora do direito (artigos 6.º, 7.º e 8.º).

ITÁLIA

Em Itália os recibos verdes são designados por '*ritenuta d'acconto*' (retenção de uma verba/retenção por conta). Esta retenção não é uma forma de contrato, mas sim uma forma de pagamento a que estão sujeitos os designados trabalhadores "autónomos". Sob esta forma existem as seguintes formas de colaboração profissional com as empresas: '*colaboração coordenada e continuada*' e a '*colaboração ocasional*'.

A figura do trabalho autónomo ou não subordinado é uma categoria que compreende uma tipologia de funções e profissões muito diversas umas das outras. O que as une é o facto de corresponderem a relações de trabalho que não se inserem num contrato coletivo e de não terem as garantias de continuidade e tutela previstas para os trabalhadores por conta de outrem.

Neste estudo da CISL (confederação sindical) pode ver-se a proteção do trabalho '*não subordinado*' (autónomo).

O *trabalho ocasional de tipo acessório* é uma modalidade particular de prestação de trabalho prevista pela Lei Biagi. A sua finalidade é regulamentar aquelas relações de trabalho que satisfazem exigências ocasionais com carácter intermitente, com o objetivo de fazer emergir atividades próximas do trabalho clandestino, tutelando dessa maneira trabalhadores que usualmente trabalham sem qualquer proteção seguradora e previdencial.

O pagamento da prestação tem lugar através dos designados 'voucher' (*buoni lavoro*), que garantem, além do pagamento, também a cobertura previdencial junto do INPS (instituto nacional de previdência social) e da seguradora junto do INAIL (instituto nacional de acidentes de trabalho).
A Lei n.º 133 de 6 agosto 2008, a Lei n.º 33 de 9 abril 2009 e por fim a Lei n.º 191 de 23 dezembro 2009 (*Orçamento do Estado para 2010*) ampliaram progressivamente o âmbito dos prestadores e as áreas de atividade em que se aplica o trabalho ocasional acessório.

Para um maior desenvolvimento, ver a seguinte ligação do sítio do 'Ministério do Trabalho e das Políticas Sociais'.

Recentemente, em Itália, foi aprovada a Lei n.º 92/2012, de 28 de junho, comumente designada como "Riforma del Lavoro" (*Reforma do Trabalho*). Este diploma veio incidir em diversos aspetos da disciplina do contrato a termo (*contatos a prazo*), modificando diversas partes do Decreto Legislativo n.º 368/2001, de 6 de setembro.

De acordo com o artigo 1.º do Decreto Legislativo n.º 368/2001, em geral, é permitida a aposição de um fim à vida do contrato de trabalho em face de razões de carácter técnico, produtivo, organizativo ou substitutivo, ainda que relacionados com as atividades normais do empregador; a mesma condição é requerida, nos termos do artigo 20.º, n.º 4, do Decreto Legislativo n.º 276/2003, em relação ao período determinado.

Convém esclarecer que a disposição que impõe um período máximo de prestação de trabalho temporário, para o mesmo empregador e para o desempenho de tarefas equivalentes, aponta para 36 meses. Convém contudo recordar que o parágrafo 4 bis do artigo 5.º do Decreto Legislativo n.º 368/2001 estabelece que, se como resultado de uma sucessão de contratos a termo para o desempenho de trabalho de igual valor, a relação de trabalho entre o mesmo empregador e empregado tenha excedido um total de 36 meses, incluindo extensões e renovações, independentemente de períodos de interrupção entre um contrato e outro, a relação de emprego será considerada por tempo indeterminado a partir da caducidade desse prazo.

Veja-se a este propósito a seguinte ligação no sítio do 'Ministério do Trabalho e das Políticas Sociais': *Il lavoro intermittente alla luce delle modifiche introdotte dalla riforma del lavoro.*

Num sítio de um grupo de "trabalhadores precários" pode encontrar-se diversa documentação da situação italiana relativamente ao tema em análise na presente iniciativa legislativa.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

- **Iniciativas legislativas**

Da pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar (PLC), verificou-se que se encontram pendentes sobre esta matéria as seguintes iniciativas:

- Projeto de Lei n.º 315/XII (PCP) - Combate os "falsos recibos verdes" convertendo-se em contratos efectivos – Foi admitido em 19/11/2012, tendo baixado, na generalidade à Comissão de Segurança Social e Trabalho. Foi promovida a apreciação pública (de 27/11/2012 a 27/12/2012).

- Projeto de n.º Lei 284/XII (BE) - Combate os falsos recibos verdes e desenvolve os poderes da autoridade para as condições do trabalho - Foi admitido em 20/09/2012, tendo baixado, na generalidade à Comissão de Segurança Social e Trabalho. Foi promovida a apreciação pública (de 03/10/2012 a 01/11/2012).

- O Projeto de Resolução n.º 214/XII (BE) - Recomenda ao governo que adote um procedimento especial de combate à precariedade e aos falsos recibos verdes – Foi admitido em 08/02/2012 e baixou à Comissão de Segurança Social e Trabalho para efeitos de discussão.

- **Petições**

Consultada a base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar (PLC), verificou-se que não se encontram pendentes quaisquer petições sobre esta matéria.

V. Consultas e contributos

- **Consultas obrigatórias**

O presente projeto de lei foi publicado em separata eletrónica do DAR no dia 27/11/2012, para apreciação pública, pelo período de 30 dias, que terminou em 27/12/2012.

- **Contributos de entidades que se pronunciaram**

Os contributos das entidades que se pronunciaram podem ser consultados nesta ligação.

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Em face dos elementos disponíveis, não é possível determinar os efeitos ao nível do OE em decorrência da sua aprovação e da sua consequente aplicação.