Purificação Nunes

De: Comissão 10ª - CSST XII
Para: Iniciativa legislativa; DRAA 2ª Série Publicação
Cc: DAPLEN Correio; DAC Correio
Assunto: Parecer da PJL n.º 315/XII/2ª (GOV)
Anexos: Parecer_PJL_315XII_PCP_COMBATE OS FALSOS RECIBOS VERDES CONVERTENDO-OS EM CONTRATOS EFETIVOS.docx; -NT_PJL_315_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 da Senhora **Deputada Joana Barata Lopes (PSD)**.

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

Projeto de Lei n.º 315/XII (2.ª) (PCP) – Combate os "falsos recibos verdes" convertendo-os em contratos efetivos

Autora:
Joana Barata Lopes (PSD)

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

1. Nota introdutória

2. Objeto, motivação e conteúdo da iniciativa

3. Enquadramento legal e antecedentes

4. Iniciativas legislativas pendentes sobre a mesma matéria

PARTE II – OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV- ANEXOS

PARTE I - CONSIDERANDOS

1. Nota introdutória

O Projeto de Lei n.º 315/XII (2.ª), da autoria do Partido Comunista Português (PCP), deu entrada na Assembleia da República no dia 7 de novembro de 2012, tendo sido admitido e baixado à Comissão de Segurança Social e Trabalho a 19 de setembro de 2012.

A apresentação da presente iniciativa por parte do Grupo Parlamentar do PCP recai no âmbito do *poder de iniciativa da lei*, observando-se igualmente os requisitos formais respeitantes às iniciativas em geral, pelo que o projeto de lei em apreciação se encontra em conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais aplicáveis.

Verifica-se igualmente a conformidade com o disposto na Lei Formulário (sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas).

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.

Nos termos do artigo 131.º do RAR foi elaborada pelos serviços, em 18/01/2013, a respetiva nota técnica, que se anexa.

2. Objeto, motivação e conteúdo da iniciativa

No que diz respeito ao objeto e motivação da iniciativa em apreciação observamos, na respetiva exposição de motivos *"(...) não só é possível como urgente promover, de uma vez por todas, um efetivo combate aos falsos recibos verdes para trazer justiça a milhares de trabalhadores"* como *"urge a criação de mecanismos dissuasores do recurso a estas práticas ilegais e dar cumprimento ao texto constitucional, protegendo efetivamente a parte mais débil da relação laboral"*.

Assim sendo, *"O PCP propõe (...) que, detetada uma situação de irregularidade consubstanciada no recurso ilegal à prestação de serviços (vulgo recibos verdes), o contrato de prestação de serviços seja imediatamente convertido em contrato sem termo, cabendo então à entidade patronal provar a legalidade do recurso aos «recibos verdes»*.

Quanto ao seu conteúdo, esta iniciativa legislativa é constituída por uma exposição de motivos de que consta um conjunto de considerações/motivações que lhe servem de base e por um articulado de dois artigos, que visa alterar o Anexo da Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, que aprova a revisão do Código do Trabalho, (propondo uma nova redação ao seu Artigo 12.º).

3. Enquadramento legal e antecedentes

O presente projeto de lei visa produzir alterações no âmbito da utilização dos chamados "falsos recibos verdes", ou seja, nas formas ilegais de utilização do trabalho independente.

No que diz respeito ao âmbito do trabalho independente, a Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, retificada pela Declaração de Retificação n.º 21/2009, de 18 de março, e alterada pela Leis n.ºs 105/2009, de 14 de setembro, 53/2011, de 14 de outubro, 23/2012, de 25 de junho e 47/2012, de 29 de agosto, aprovou a revisão do Código do Trabalho (CT2009), veio introduzir alterações relativas à caracterização do contrato de trabalho, produzindo consequências no combate ao falso trabalho independente.

O referido Código passou a estabelecer que *contrato de trabalho é aquele pelo qual uma pessoa singular se obriga, mediante retribuição, a prestar a sua atividade a outra ou outras pessoas, no âmbito de organização e sob a autoridade destas.* O artigo 12.º consagrou a presunção de contrato de trabalho. Este artigo elenca cinco requisitos a que a jurisprudência e a doutrina normalmente recorrem para qualificar o contrato de trabalho:

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.

De acordo com a exposição de motivos da Proposta de Lei n.º 216/X (GOV), que deu origem ao CT2009, estas alterações basearam-se no combate aos falsos recibos verdes, mencionando 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.*

Parece também pertinente, considerando o escopo da presente iniciativa, enquadrar brevemente o regime processual aplicável às contraordenações laborais (e de segurança social), cuja regulamentação está disposta na Lei n.º 107/2009, de 14 de setembro. Este regime processual prevê a atribuição de competências à Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT) e aos serviços do Instituto da Segurança Social, I. P. (ISS, I. P.) para qualquer um deles poder intervir na identificação de situações de dissimulação de contrato de trabalho, de forma a prevenir e a desincentivar o incumprimento dos deveres sociais e contributivos das empresas e a garantir o direito dos trabalhadores à proteção conferida pelo sistema de segurança social.

A Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT) *"tem por missão a promoção da melhoria das condições de trabalho,* **através da fiscalização do cumprimento das**

normas em matéria laboral *e o controlo do cumprimento da legislação relativa à segurança e saúde no trabalho, bem como a promoção de políticas de prevenção dos riscos profissionais, quer no âmbito das relações laborais privadas, quer no âmbito da Administração Pública"* (artigo 2.º do Decreto Regulamentar n.º 47/2012, de 31 de julho, com a epígrafe *Missão e Atribuições*).

4. Iniciativas legislativas pendentes sobre a mesma matéria

No que diz respeito a iniciativas legislativas pendentes na 10.ª Comissão sobre matéria conexa:

- **Projeto de Lei n.º 284/XII/2.ª (BE)** – Combate os falsos recibos verdes e desenvolve os poderes da autoridade para as condições do trabalho;

- **Projeto de Lei n.º 316/XII/2.ª (PCP)** - Criminaliza o recurso aos "falsos recibos verdes".

Estas iniciativas encontram-se na mesma fase processual da iniciativa em análise.

PARTE II – OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER

A autora do parecer reserva a sua posição para a discussão da iniciativa legislativa em sessão plenária.

PARTE III – CONCLUSÕES

Considerando o exposto anteriormente, a Comissão de Segurança Social e Trabalho conclui:

1. O Projeto de Lei n.º 315/XII (2.ª) corresponde a uma iniciativa legislativa do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português, com a epígrafe "Combate os "falsos recibos verdes" convertendo-os em contratos efetivos";
2. Esta iniciativa pretende que, *"quando detetada uma situação de irregularidade no recurso ilegal à prestação de serviços, (...)se converta imediatamente o contrato de prestação de serviços em contrato sem termo, cabendo então à entidade patronal provar a legalidade do recurso (...)"* ao contrato de prestação de serviços;
3. O projeto de lei em apreço cumpre todos os requisitos constitucionais, legais e regimentais necessários à sua tramitação;
4. Pelo exposto, nos termos regimentais aplicáveis, o presente parecer deverá ser remetido a Sua Excelência a Presidente da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 22 de janeiro de 2013.

A Deputada autora do parecer

(Joana Barata Lopes)

O Presidente da Comissão

(José Manuel Canavarro)

PARTE IV- ANEXOS

Nota Técnica.

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Nota Técnica

Projeto de Lei n.º 315 /XII (2.ª) (PCP)

Combate os "falsos recibos verdes" convertendo-se em contratos efetivos

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, João Ramos (DAC), Lurdes Sauane (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 projeto de lei em apreço, da iniciativa do Partido Comunista Português, visa combater os "falsos recibos verdes" convertendo-se em contratos efetivos. Baixou à Comissão de Segurança Social e Trabalho em 19 de setembro de 2012, tendo sido designada relatora a Senhora Deputada Joana Barata Lopes (PSD), em reunião da comissão realizada a 4 de dezembro.

De acordo com a exposição de motivos:
"(...) não só é possível como urgente promover, de uma vez por todas um efetivo combate aos falsos recibos verdes para trazer justiça a milhares de trabalhadores que são duramente explorados e sujeitos a uma brutal precariedade" como *"urge a criação de mecanismos dissuasores do recurso a estas práticas ilegais e dar cumprimento ao texto constitucional, protegendo efetivamente a parte mais débil da relação laboral".*
Assim sendo:
"O PCP propõe (...) que, detetada uma situação de irregularidade consubstanciada no recurso ilegal à prestação de serviços (vulgo recibos verdes), o contrato de prestação de serviços seja imediatamente convertido em contrato sem termo, cabendo então à entidade patronal provar a legalidade do recurso aos «recibos verdes».

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 presente iniciativa é apresentada pelo grupo parlamentar do Partido Comunista Português (PCP), no âmbito do poder de iniciativa da lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e no artigo 118.º do Regimento. Exercer a iniciativa da lei é um dos poderes dos Deputados [alínea b) do artigo 156.º da Constituição e alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento] e um dos direitos dos grupos parlamentares [alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e alínea f) do artigo 8.º do Regimento.

São observados os requisitos formais respeitantes às iniciativas em geral [n.º 1 do artigo 119.º e alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento] e aos projetos de lei, em particular (n.º 1 do artigo 123.º do Regimento). Observar os requisitos formais significa que a iniciativa originária toma a forma de projeto de lei, porque é exercida pelos deputados ou grupos parlamentares, está redigida sob a forma de artigos, tem uma

designação que traduz sinteticamente o seu objeto, é precedida de uma exposição de motivos e é subscrita por sete Deputados (o limite máximo de assinaturas nos projetos de lei é de 20).

Não se verifica violação aos limites impostos pelo Regimento, no que respeita ao disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 120.º (não infringe a Constituição, define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa).

Este projeto de lei deu entrada em 7/11/2012, foi admitido em 19/11/2012 e baixou na generalidade à Comissão do Segurança Social e Trabalho. Em 27/11/2012 foi colocado em apreciação pública até 27/12/2012.

- **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, adiante designada como lei formulário, prevê um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação das iniciativas legislativas e que importa ter presentes no decurso da especialidade em Comissão:

- Esta iniciativa contém disposição expressa sobre a entrada em vigor, pelo que se aplica o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da citada lei (*"A presente lei entra em vigor no dia seguinte à sua publicação");*
- A presente lei tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da referida "lei formulário";
- Será publicada na 1.ª série do Diário da República, revestindo a forma de lei [alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da 2 "lei formulário"].

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

A Lei n.º 99/2003, de 27 de agosto, que aprovou o Código de Trabalho de 2003 (CT2003), alterou a noção de contrato de trabalho[1] e criou uma presunção legal[2], a qual foi alterada pela Lei n.º 9/2006, de 20 de março, no

[1] O artigo 10.º da Lei n.º 99/2003, de 27 de agosto, estabelecia que "o *contrato de trabalho é aquele pelo qual uma pessoa se obriga, mediante retribuição, a prestar a sua atividade a outra ou outras pessoas, sob a autoridade e direção destas".* Este artigo alterou a noção de contrato de trabalho prevista no artigo 1º do Decreto-Lei n.º 49408, de 24 de novembro de 1969 (Aprova o novo regime jurídico do contrato individual de trabalho).

[2] Nos termos do artigo 12.º da Lei nº 99/2003, de 27 de agosto "*presume-se que as partes celebraram um contrato de trabalho sempre que, cumulativamente:*

sentido da sua simplificação[3]. 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[4], que criou a Comissão[5] 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.

---

a) O prestador de 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."

[3] Nos termos do artigo 12.º da Lei n.º 99/2003, de 27 de agosto, com a redação dada pela Lei n.º 9/2006, de 20 de março, *"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."*

[4] 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.

[5] 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.

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

Das propostas apresentadas no âmbito das alterações ao CT2003, a Comissão considera que *a presunção legal de contrato de trabalho a consagrar no CT constitui um dos instrumentos que mais podem favorecer a erradicação do falso trabalho autónomo. Neste sentido, a recente Recomendação n.º 198 da OIT, sobre a relação de trabalho, após salientar que a proteção assegurada pela legislação nacional e as convenções coletivas depende do reconhecimento da existência de relações de trabalho e que existem situações em que a qualificação é difícil, preconiza nomeadamente que a legislação estabeleça uma presunção legal de contrato de trabalho, baseada em vários indícios pertinentes.*

A Comissão entende que *a presunção legal de contrato de trabalho, inicialmente adotada pelo Código de Trabalho, dependia de um vasto conjunto de indícios cumulativos que a tornavam inútil para ajudar a identificação do contrato de trabalho nas situações em que a sua qualificação era controvertida.Com efeito, se o trabalhador conseguisse provar todos esses indícios, mais do que presumir-se o contrato de trabalho, estaria provada a existência deste em termos que seria muito difícil conceber a possibilidade de a presunção ser ilidida. Um dos indícios era a prestação do trabalho por um período ininterrupto superior a 90 dias, o que desde logo impedia a verificação da presunção se o contrato durasse menos tempo. A necessidade da verificação cumulativa dos indícios tinha o risco de, na falta de algum, se poder negar a existência de contrato de trabalho.*

A Comissão sublinha que *o elemento "dependência" não é inequívoco, embora se afigure que deva tratar-se de dependência económica e não jurídica, porque esta estará referenciada através dos indícios "ordens, direção e fiscalização" do beneficiário da atividade. Por outro lado, se o trabalhador provar que realiza a prestação sob as "ordens, direção e fiscalização" do beneficiário da atividade e mediante retribuição, estão verificados factos de que já será possível concluir que existe contrato de trabalho e não meramente uma presunção do mesmo.*

A Comissão defende que *a presunção legal adote alguns dos indícios já consagrados pela jurisprudência que, de acordo com as regras da experiência, correspondam a elementos mais frequentemente verificados nas relações de trabalho subordinado.* A Comissão sugere, assim, uma nova redação para a presunção legal de contrato de trabalho[6] a consagrar no CT.

[6] A Comissão sugere a seguinte redação para a presunção legal de contrato de trabalho a consagrar no CT:
"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;

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[7] 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, no artigo 9.º da Lei 35/2004, de 29 de julho, 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[8], que aprovou o atual Código do Trabalho (CT2009)[9].

A doutrina chama a atenção para a circunstância de os critérios utilizados para distinguir o trabalho subordinado do trabalho autónomo, muitas vezes, só permitirem uma ideia aproximada e consentirem, nos seus próprios termos, graduações subtis e que nem sempre levam a resultados esclarecedores. Para ilidir a estas questões, o artigo 12.º do CT2009, conforme se disse, veio consagrar o princípio da presunção de contrato de trabalho. Assim, plasmou no seu articulado os cinco requisitos a que a jurisprudência e a doutrina normalmente recorrem para qualificar o contrato de trabalhos, que são:

> *"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."*

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 direcção ou chefia na estrutura orgânica da empresa."

[7] *"Acordo tripartido para um novo sistema de regulação das relações laborais, das políticas de emprego e da proteção social em Portugal."*

[8] Teve origem na Proposta de Lei n.º 216/X que aprova a revisão do Código do Trabalho.

[9] O Código de 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.

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.*

De acordo com o Prof. Pedro Romano Martinez[10] *o artigo 12.º do Código do Trabalho 2009 corresponde ao artigo 12.º do Código do Trabalho de 2003, que teve uma primeira versão em 2003, e outra em 2006 (Lei n.º 9/2006, de 20 de março, que alterou o Código do Trabalho) (...). A singular modificação de 2006 nos mais de quatrocentos artigos do regime de contrato de trabalho visou substituir uma norma pouco clara e com algumas deficiências técnicas por um preceito com um sentido dificilmente compreensível.*

No que respeita ao contrato de trabalho, e segundo o mesmo professor, *por via de regra cabe ao trabalhador fazer a prova dos elementos constitutivos do contrato de trabalho (artigo 342.º n.º 1 do CC). Para invocar a qualidade de trabalhador, incumbe-lhe provar que desenvolve uma atividade remunerada para outrem, sob autoridade e direcção do beneficiário, demonstrando, designadamente, que se integrou na respetiva estrutura empresarial. A prova dos elementos constitutivos do contrato de trabalho é, muitas das vezes, difícil e, para obviar a tal dificuldade, poder-se-ia recorrer à presunção de existência de contrato de trabalho. É essa a solução constante do artigo 8.1 do Estatuto de los Trabajadores (Espanha) e, de forma limitada e mitigada, foi esse o sentido de uma (antiga) proposta legislativa, na qual se previa que a Inspeção-geral do Trabalho podia presumir estar-se perante um contrato de trabalho, sempre que alguém exercesse a sua atividade em instalações de uma empresa ou organização de outra pessoa; neste caso, a presunção dispensaria a prova da existência do contrato de trabalho, cabendo ao empregador o ónus da prova (negativa): em suma, a prova da inexistência do contrato de trabalho. Esse projeto de alteração legislativa foi abandonado, pelo que a presunção da existência de contrato de trabalho não vigorava na ordem jurídica portuguesa, seguindo-se o regime regra de repartição do ónus da prova*[11].

Defende também o Prof. Pedro Romano Martinez que, *do preceito em análise, contrariamente ao que se lê na epígrafe e no respectivo texto, não resulta nenhuma presunção (...). Retira-se que o legislador tem em consideração certos indícios para a existência de subordinação jurídica são, assim: 1) dependência do prestador da atividade; 2) inserção na estrutura organizativa do beneficiário da atividade; 3) realização da atividade sob as ordens, direcção e fiscalização do respectivo destinatário.*

[10] *In*: MARTINEZ, Pedro Romano e outros – **Código do Trabalho Anotado** – 8.ª edição, Almedina, Coimbra, 2009, pag.133.

[11] *In*: MARTINEZ, Pedro Romano e outros – **Código do Trabalho Anotado** – 8.ª edição, Almedina, Coimbra, 2009, pag.133 e 134.

Acrescenta, ainda, quanto ao artigo 12.º do CT2009, que a *presunção, constante do artigo 12.º do CT2009, melhora relativamente à solução anterior (artigo 12.º do CT2003), mas continua a não ser uma verdadeira presunção. Contudo, poderá ficar facilitada a tarefa de qualificação do contrato de trabalho em caso de dúvida, pois permite-se que a verificação de alguns indícios contratuais (teoricamente dois) possa ser suficiente para se entender que a relação jurídica em causa é um contrato de trabalho. É evidente que esta facilitação pode determinar a qualificação de um contrato como de trabalho apesar de faltarem os pressupostos básicos, nomeadamente por força da alínea a); acresce, ainda, que na alínea e) se confunde presunção com presumido*[12].

Por último, o Prof. Pedro Romano Martinez salienta que, *tendo em conta a política de combate ao trabalho dissimulado – indiscutivelmente louvável, resultando a dúvida de saber se as soluções deveriam ser incluídas no Código do Trabalho -, há um agravamento da punição, artigo 12.º, n.º 2, do CT2009, se o trabalho subordinado for dissimulado, apresentando-se como autónomo. Este regime enquadra-se numa política que pugna pela limitação do trabalho precário, com algumas consequências em sede de contrato a termo. Todavia, a ideia de «causar prejuízo ao Estado» (parte final do n.º 2) pode ser entendido em sentido muito amplo, que extravasa a relação laboral, nomeadamente por fuga ao fisco*[13].

Quanto aos recibos verdes referidos no projeto de lei em análise, os formulários dos Censos para 2011 - Questionário individual[14] - fazem alusão a essa temática, colocando a seguinte questão:

"Qual o modo como exerce a profissão indicada?

Se trabalha a "recibos verdes" mas tem um local de trabalho fixo dentro de uma empresa, subordinação hierárquica efetiva e um horário de trabalho definido deve assinalar a opção "Trabalhador por conta de outrem."

Com esta pergunta pretendia-se qualificar a forma como é exercido o trabalho prestado a recibos verdes.

A iniciativa em apreço também 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 de 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.*

[12] *In*: MARTINEZ, Pedro Romano e outros – **Código do Trabalho Anotado** – 8.ª edição, Almedina, Coimbra, 2009, pag.137.

[13] *In*: MARTINEZ, Pedro Romano e outros – **Código do Trabalho Anotado** – 8.ª edição, Almedina, Coimbra, 2009, pag.137.

[14] No ponto 32, da página 4.

No que se refere 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% 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.*

Relativamente à matéria que consta do projeto de lei em análise, na XI e XII Legislaturas, foram apresentadas as seguintes iniciativas:

Iniciativas apresentadas	GP	Estado da iniciativa
Projeto de Lei n.º 407/XI/1.ª - Combater a precariedade e os falsos recibos verdes (Segunda alteração à Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro)	BE	Iniciativa retirada em 09.12.2010.
Projeto de Lei n.º 539/XI/2.ª - Combate os «falsos recibos verdes» convertendo-os em contratos efetivos	PCP	Iniciativa caducada.
Projeto de Lei n.º 1/XII/1.ª - Combate os «falsos recibos verdes» convertendo-os em contratos efetivos	PCP	Iniciativa rejeitada, com os votos contra do PSD, PS, CDS-PP, e votos a favor do PCP, BE e PEV.

- **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 n.º 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 da 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[15], quer no âmbito das relações laborais privadas, quer no âmbito da Administração Pública. Compete, ainda, à inspeção-geral do trabalho e da segurança social de vigiar o cumprimento das disposições legais, regulamentares e convencionais respeitantes às relações laborais, nos 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.

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

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 a 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**

Efetuada consulta à base de dados do processo legislativo e atividade parlamentar (PLC) apuramos a existência das seguintes iniciativas legislativas pendentes sobre "recibos verdes":

- Projeto de Lei n.º 284/XII/2.ª (BE) – Combate os falsos recibos verdes a desenvolve os poderes da autoridade para as condições do trabalho;

- Projeto de Lei n.º 316/XII/2.ª (PCP) - Criminaliza o recurso aos "falsos recibos verdes".

- **Petições**

Efetuada consulta à base de dados do processo legislativo e atividade parlamentar (PLC) não apuramos a existência de qualquer petição pendente sobre matéria conexa.

V. Consultas e contributos

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 aqui.

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.