



Comissão de Trabalho e Segurança Social

PARECER

Projeto de Lei n.º 241/XIII/1.ª (BE)

Pelo alargamento dos créditos abrangidos pelo
Fundo de Garantia Salarial.

Autora: Deputada

Susana Lamas (PSD)

ÍNDICE

PARTE I – CONSIDERANDOS

- 1 – Nota Introdutória
- 2 – Objeto, motivação e conteúdo da iniciativa
- 3 - Apreciação da conformidade dos Requisitos Formais, Constitucionais e Regimentais e do cumprimento da lei Formulário
- 4 - Enquadramento legal, doutrinário e antecedentes
- 5 – Iniciativas legislativas pendentes sobre a mesma matéria
- 6 - Consultas e contributos

PARTE II – OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV – ANEXOS

PARTE I – CONSIDERANDOS

1 - Nota Introdutória

O Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda (BE) tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 241/XIII/1.ª, que, de acordo com o seu título, **“Pelo alargamento dos créditos abrangidos pelo Fundo de Garantia Salarial”**, alarga os créditos abrangidos pelo Fundo de Garantia Salarial (FGS).

Este projeto de lei deu entrada na Assembleia da República em 23/05/2016, foi admitido e anunciado na sessão plenária de 25/05/2016. Nesta mesma data, por despacho de S. Exa. o Presidente da Assembleia da República, a iniciativa baixou, na generalidade, à Comissão de Trabalho e Segurança Social, para efeito do competente Parecer, nos termos aplicáveis. [cf. artigo 129.º do Regimento da Assembleia da República (RAR)].

Na reunião da Comissão de Trabalho e Segurança Social de 18 de outubro de 2017 foi designada autora do parecer a Deputada Susana Lamas, do Partido Social Democrata (PSD).

A discussão na generalidade deste Projeto de Lei encontra-se agendada para a sessão plenária do próximo dia 26 de outubro de 2017.

2 – Objeto, motivação e conteúdo da iniciativa

Com a apresentação deste projeto de lei, o Bloco de Esquerda (BE) propõe o alargamento dos créditos abrangidos pelo Fundo de Garantia Salarial, mediante a alteração do Decreto-Lei n.º 59/2015, de 21 de abril, que aprova o novo Regime do Fundo de Garantia Salarial, previsto no artigo 336.º do Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, transpondo a Diretiva n.º 2008/94/CE, do Parlamento e do Conselho, de 22 de outubro, relativa à proteção dos trabalhadores assalariados em caso de insolvência do empregador.

No novo regime manteve-se a regra de que o Fundo de Garantia Salarial assegura o pagamento dos créditos que se tenham vencido nos seis meses anteriores à propositura da ação de insolvência ou à apresentação do requerimento do PER ou do procedimento extrajudicial de recuperação de empresas, atualmente o SIREVE, passando-se, no entanto, a prever que o pagamento dos créditos requeridos é assegurado até um ano a partir do dia seguinte àquele em que cessou o contrato de trabalho.

No entanto, na opinião do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda, *“o novo regime do FGS contemplado no Decreto-Lei n.º 59/2015, de 21 de abril, continua a suscitar problemas práticos que penalizam, de forma grave, os trabalhadores.”*

De acordo com a exposição de motivos que antecede a iniciativa em apreciação, *“há situações que, injustamente, não são acauteladas pelo Fundo.”* Exemplificando com *“a situação de um trabalhador que reclamou os seus créditos no tribunal de trabalho dentro do prazo de prescrição de um ano, mas obtém uma sentença dois anos depois da cessação do contrato de trabalho e ainda aguarda mais um ano a tentar executar a sentença e entretanto a empresa é declarada insolvente ou apresenta-se à insolvência”*, os proponentes do Projeto de Lei n.º 241/XIII/1.ª concluem pela necessidade de *“corrigir esta injustiça”*, alterando o regime jurídico do Fundo de Garantia Salarial.

3 - Apreciação da Conformidade dos Requisitos Formais, Constitucionais e Regimentais e do cumprimento da lei Formulário

O Bloco de Esquerda apresentou o Projeto de Lei n.º 241/XIII/1.ª, nos termos dos artigos 167.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), que consubstanciam o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos deputados, por força do disposto na alínea b) do artigo 156.º da CRP e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea f) do artigo 8.º do RAR.

Esta iniciativa é subscrita por dezanove Deputados, respeitando os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º e nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 do

artigo 124.º do Regimento, relativamente às iniciativas em geral, bem como os previstos no n.º 1 do artigo 123.º do referido diploma, quanto aos projetos de lei em particular. Respeita ainda os limites da iniciativa impostos pelo Regimento, por força do disposto nos n.ºs 1 e 3 do artigo 120.º.

O Projeto de Lei n.º 241/XIII/1.ª respeita, igualmente, o disposto na denominada “lei formulário” [Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho, sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas].

Determina, igualmente, o n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, que *“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”*.

Nesse sentido, consultada a base de dados *Digesto*, disponível no Diário da República Eletrónico, verifica-se que o Decreto-Lei n.º 59/2015, de 21 de abril, não sofreu ainda alterações. Consequentemente, em caso de aprovação, na parte final do título deverá passar a constar *“(…) procedendo à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 59/2015, de 21 de abril, que aprova o novo Regime do Fundo de Garantia Salarial”*.

6 - Consultas e contributos

- **Consultas facultativas**

Em caso de aprovação na generalidade, a Comissão pode consultar por escrito o membro do Governo responsável pela área do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.

PARTE II - OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER

A autora do presente Parecer reserva a sua opinião para a discussão da iniciativa legislativa em Plenário.

PARTE III – CONCLUSÕES

Tendo em consideração o anteriormente exposto, a Comissão de Trabalho e Segurança Social conclui:

- 1. O Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda tomou a iniciativa de apresentar o Projeto de Lei n.º 241/XIII/1.ª (BE)- “Pelo alargamento dos créditos abrangidos pelo Fundo de Garantia Salarial”.**

Cumprindo os requisitos formais definidos nos números 1 e 2 do artigo 124.º do Regimento da Assembleia da República, o projeto de lei está redigido sob forma de um articulado, composto por artigos, tendo uma designação que traduz sinteticamente e de modo suficiente o seu objeto principal, sendo ainda precedida de uma breve exposição de motivos que subjazem à sua aprovação.

No que respeita à vigência, determina o artigo 4.º deste projeto de lei que a sua entrada em vigor ocorrerá no prazo de 5 dias, mostrando-se, por isso, conforme ao previsto no n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, que estabelece que os atos legislativos *“entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação”*.

4 – Enquadramento legal, doutrinário e antecedentes

Relativamente ao enquadramento legal, doutrinário e antecedentes da iniciativa em apreço, remete-se para a nota técnica, em anexo, a qual faz parte integrante do presente parecer.

5 – Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que, sobre matéria conexa com o Projeto de Lei n.º 241/XII/1.ª (BE)¹, neste momento, não se encontra pendente qualquer iniciativa ou petição.

¹ O GP do PCP apresentou o Projeto de Lei n.º 646/XIII (3.ª), que também será discutido por arrastamento a 26.10.2017.

2. A presente iniciativa visa alargar os créditos abrangidos pelo Fundo de Garantia Salarial, mediante a alteração do n.º 4 do artigo 2.º do Novo Regime do Fundo de Garantia Salarial, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 59/2015, de 21 de abril, e a revogação do n.º 8 do mesmo artigo.
3. O Projeto de Lei n.º 241/XIII/1.ª (BE) cumpre todos os requisitos constitucionais, legais e regimentais necessários à sua tramitação.
4. Quanto à lei formulário, dispõe no n.º 1 do artigo 6.º, que: *“Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida, e caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que antecederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas.”*
5. Assim, propõe-se que, sendo esta iniciativa legislativa aprovada na generalidade, em sede de discussão e votação na especialidade ou na fixação da redação final, o título passe a conter o número da Ordem de alteração introduzida.
6. Nos termos regimentais aplicáveis, o presente parecer deve ser remetido a Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República.

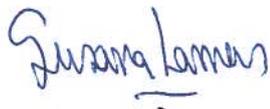
PARTE IV – ANEXOS

Ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República anexa-se:

- (i) Nota técnica elaborada pelos serviços.

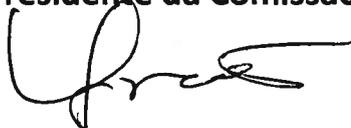
Palácio de S. Bento, 23 de outubro de 2017.

A Deputada Autora do Parecer



Susana Lamas

DI O Presidente da Comissão



Feliciano Barreiras Duarte

Projeto de Lei n.º 241/XIII (1.ª)

Pelo alargamento dos créditos abrangidos pelo Fundo de Garantia Salarial (BE)

Data de admissão: 25 de maio de 2016

Comissão de Trabalho e Segurança Social (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 e Catarina Lopes (DAC), Paula Granada (BIB), Lurdes Sauane (DAPLEN), Filomena Romano de Castro e Tiago Tibúrcio (DILP).

Data: 11 de outubro de 2017.

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

O projeto de lei em apreciação deu entrada em 23 de maio de 2016, foi admitido e anunciado na sessão plenária de 25 de maio e baixou na generalidade à Comissão de Trabalho e Segurança Social (10.^a), por despacho de S. Ex.^a o Presidente da Assembleia da República. Foi nomeada autora do parecer a Senhora Deputada Susana Lamas (PSD). A respetiva discussão na generalidade, em Plenário, foi agendada para o dia 26 de outubro de 2017.

De acordo com os proponentes, (...) atualmente o *Fundo assegura o pagamento dos créditos emergentes do contrato de trabalho ou da sua cessação, desde que se tenham vencido nos seis meses anteriores à propositura da ação de insolvência ou à apresentação do requerimento no processo especial de revitalização ou do requerimento de utilização do procedimento extrajudicial de recuperação de empresas e desde que o pagamento seja requerido até um ano a partir do dia seguinte àquele em que cessou o contrato de trabalho.*

Ora, há situações que, injustamente, não são acauteladas pelo Fundo. Imaginemos a situação de um trabalhador que reclamou os seus créditos no tribunal de trabalho dentro do prazo de prescrição de um ano, mas obtém uma sentença dois anos depois da cessação do contrato de trabalho e ainda aguarda mais um ano a tentar executar a sentença e entretanto a empresa é declarada insolvente ou apresenta-se à insolvência. Neste caso, o trabalhador arrisca-se a que não lhe seja reconhecido o pagamento do Fundo, uma vez que decorreu muito mais de um ano sobre a data da cessação do seu contrato.

Ora, é precisamente para obviar a estas situações que o GP BE propõe uma alteração à redação do n.º 4 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 59/2015, de 21 de abril, e propõe a eliminação do n.º 8 do mesmo artigo, segundo o qual “O Fundo só assegura o pagamento dos créditos quando o pagamento lhe seja requerido até um ano a partir do dia seguinte àquele em que cessou o contrato de trabalho”.

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

• Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais

O Projeto de Lei n.º 241/XIII/1.^a é subscrito por dezanove Deputados do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda (BE), ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição, e no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, nos termos da alínea b) do artigo 156.º da Constituição e da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do

RAR, e dos grupos parlamentares, nos termos da alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea f) do artigo 8.º do RAR.

Tomando a forma de projeto de lei, nos termos do n.º 1 do artigo 119.º do RAR, encontra-se redigido sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedido de uma breve exposição de motivos, cumprindo, assim, o disposto nas alíneas b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

No entanto, dever-se-á ter em conta que o n.º 2 do artigo 120.º do Regimento impede a apresentação de iniciativas que “*envolvam, no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento*”. Este princípio encontra-se consagrado na Constituição e é conhecido com a designação de “lei – travão” (n.º 2 do artigo 167.º). Para ultrapassar este limite, caso a presente iniciativa venha a ser aprovada, deve ser adaptado o artigo da entrada em vigor, para que esta lei entre em vigor ou produza efeitos com o Orçamento do Estado para o ano subsequente à sua aprovação (Ex: “*A presente lei entra em vigor com o Orçamento do Estado subsequente à sua aprovação*”).

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho, 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 assinalar ter presentes no decurso da especialidade em Comissão e, em especial, no momento da redação final.

3

Pretende alterar o Decreto-Lei n.º 59/2015, de 21 de abril (Aprova o novo regime do Fundo de Garantia Salarial, previsto no artigo 336.º do Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, transpondo a Diretiva n.º 2008/94/CE, do Parlamento e do Conselho, de 22 de outubro, relativa à proteção dos trabalhadores assalariados em caso de insolvência do empregador).

Consultada a base Digesto (Presidência do Conselho de Ministros), verificou-se que este diploma não sofreu ainda alterações, constituindo esta, em caso de aprovação, a sua primeira alteração.

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*”. Face ao exposto, sugere-se o seguinte título:

“Alarga os créditos abrangidos pelo Fundo de Garantia Salarial, procedendo à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 59/2015, de 21 de abril, que aprova o novo Regime do Fundo de Garantia Salarial”.

Quanto à entrada em vigor, dispõe o artigo 4.º do articulado que a mesma aconteça no prazo de 5 dias, mostrando-se em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei referida, que determina que “Os

atos legislativos e os outros atos de conteúdo genérico entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação.”

Em caso de aprovação, a presente iniciativa deve ser objeto de publicação na 1.ª série do Diário da República, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

Na presente fase do processo legislativo a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

Em 1985, o Governo aprovou o Decreto-Lei n.º 50/85, de 27 de fevereiro¹ que instituiu um sistema de garantia salarial com o objetivo de garantir aos trabalhadores o pagamento das retribuições devidas e não pagas pela entidade empregadora declarada extinta, falida ou insolvente. O Governo pretendeu, assim, acautelar aquelas situações na linha do estabelecido na Diretiva n.º 80/987/CEE do Conselho, de 20 de outubro de 1980², relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes à proteção dos trabalhadores assalariados em caso de insolvência do empregador.

Posteriormente, foi publicado o Decreto-Lei n.º 219/99, de 15 de junho³, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 139/2001, de 24 de abril e pela Lei n.º 96/2001, de 20 de agosto que procedeu à revisão do sistema de garantia salarial instituído pelo referido Decreto-Lei n.º 50/85, de 27 de fevereiro.

O Decreto-Lei n.º 219/99, de 15 de junho, para além de dar execução a compromissos assumidos em sede de concertação social, visou compatibilizar a lei nacional com o regime constante da Diretiva n.º 80/987/CEE do Conselho, de 20 de outubro de 1980, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes à proteção dos trabalhadores assalariados em caso de insolvência do empregador, uma vez que algumas das disposições do mencionado Decreto-Lei n.º 50/85, de 27 de fevereiro, não respeitavam integralmente o regime da referida diretiva.

O Decreto-Lei n.º 139/2001, de 24 de abril, para além de alterar algumas disposições do Decreto-Lei n.º 219/99, de 15 de junho, aprova, em anexo, o Regulamento do Fundo de Garantia Salarial.

¹ Revogado pelo Decreto-Lei n.º 219/99, de 15 de junho.

² Alterada posteriormente pela Diretiva n.º 2002/74/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho de 23 de setembro.

³ Revogado com a entrada em vigor das normas regulamentares do Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 99/2003, de 27 de agosto.

O Código do Trabalho de 2003 foi aprovado pela Lei n.º 99/2003, de 27 de agosto⁴, regulamentada pela Lei 35/2004, de 29 de julho⁵ (versão consolidada), cujo Capítulo XXVI (artigos 316.º a 326.º) regula a matéria do Fundo de Garantia Salarial, tendo por base, no essencial, o regime do supracitado Decreto-Lei n.º 219/99, de 15 de junho⁶.

No quadro do Fundo de Garantia Salarial, a Lei n.º 35/2004, de 29 de julho⁷, transpõe para o ordenamento jurídico interno a Diretiva n.º 80/987/CEE, do Conselho, de 20 de outubro de 1980, alterada pela Diretiva n.º 2002/74/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de setembro de 2002, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes à proteção dos trabalhadores em caso de insolvência do empregador, sendo posteriormente revogada pela Diretiva n.º 2008/94/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de outubro de 2008, relativa à proteção dos trabalhadores assalariados em caso de insolvência do empregador.

O Fundo de Garantia Salarial efetua o pagamento dos créditos garantidos mediante requerimento do trabalhador, do qual consta, designadamente, a identificação do requerente e do respetivo empregador, bem como a discriminação dos créditos objeto do pedido. O requerimento, devidamente instruído, é apresentado em qualquer serviço ou delegação do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social. Neste sentido, foi publicada Portaria n.º 473/2007, de 18 de abril que aprovou o modelo de requerimento para pagamento de créditos emergentes do contrato de trabalho, através do Fundo de Garantia Salarial.

O atual Código do Trabalho – CT 2009, aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro⁸, no seu artigo 336.º, sob a epígrafe Fundo de Garantia Salarial, prevê que *o pagamento de créditos de trabalhador emergentes de contrato de trabalho, ou da sua violação ou cessação, que não possam ser pagos pelo empregador por motivo de insolvência ou de situação económica difícil, é assegurado pelo Fundo de Garantia Salarial, nos termos previstos em legislação específica*.

O regime jurídico do Fundo de Garantia Salarial aplica-se a trabalhadores de empresas em situação de insolvência, ao abrigo do Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas (CIRE), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 53/2004, de 18 de março, bem como ao das empresas com ações de falência e de

⁴ Teve origem na Proposta de Lei n.º 29/IX.

⁵ Teve origem na Proposta de Lei n.º 109/IX. A Lei n.º 35/2004, de 29 de julho, foi alterada pela Lei n.º 9/2006, de 20 de março, pelo Decreto-Lei n.º 164/2007, de 3 de maio, e pela Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro.

⁶ O Decreto-Lei n.º 219/99, de 15 de junho, foi revogado com a entrada em vigor da Lei n.º 35/2004, de 29 de julho.

⁷ Alterada pela Lei n.º 9/2006, de 20 de março, pelo Decreto-Lei n.º 164/2007, de 3 de maio, e pela Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, e posteriormente revogada pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro.

⁸ Teve origem na Proposta de Lei n.º 216/IX/3.ª.

O Código do Trabalho – CT 2009, aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, retificada pela Declaração de Retificação n.º 21/2009, de 18 de março, e alterada pelas Leis n.ºs 105/2009, de 14 de setembro, 53/2011, de 14 de outubro, 23/2012, de 25 de junho, 47/2012, de 29 de agosto, Lei n.º 11/2013, de 28 de janeiro, 69/2013, de 30 de agosto, 27/2014, de 8 de maio, 55/2014, de 25 de agosto, 28/2015, de 14 de abril, 120/2015, de 01 de setembro, 8/2016, de 1 de abril, 28/2016, de 23 de agosto e 73/2017, de 16 de agosto.

recuperação de empresas ao abrigo do Sistema de Recuperação de Empresas por Via Extrajudicial (SIREVE), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 178/2012, de 3 de agosto, alterado pelo Decreto-Lei n.º 26/2015, de 6 de fevereiro.

O referido Decreto-Lei n.º 178/2012, de 3 de agosto, que cria o Sistema de Recuperação de Empresas por Via Extrajudicial (SIREVE), constitui um procedimento que visa promover a recuperação extrajudicial das empresas, através da celebração de um acordo entre a empresa e todos ou alguns dos seus credores, que representem no mínimo 50% do total das dívidas da empresa, e que viabilize a recuperação da situação financeira da empresa. O SIREVE constitui um processo de revitalização acompanhado pelo Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação - IAPMEI.

Em 2015, foi publicado o Decreto-Lei n.º 59/2015, de 21 de abril, que aprova o novo regime do Fundo de Garantia Salarial (FGS), previsto no artigo 336.^{o9} do atual Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, transpondo a aludida Diretiva n.º 2008/94/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de outubro de 2008, relativa à proteção dos trabalhadores assalariados em caso de insolvência do empregador. De acordo com o preâmbulo deste decreto-lei, *o novo regime resulta da necessidade de garantir a transposição da Diretiva n.º 2008/94/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de outubro de 2008, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes à proteção dos trabalhadores assalariados em caso de insolvência do empregador, passando o FGS a abranger os trabalhadores que exerçam, ou tenham exercido habitualmente, a sua atividade em território nacional, mas ao serviço de empregador com atividade no território de dois ou mais Estados-Membros, ainda que o empregador seja declarado insolvente por tribunal ou autoridade competente de outro Estado-Membro da União Europeia ou do Espaço Económico Europeu.*

6

Em face do Processo Especial de Revitalização (PER), criado pela Lei n.º 16/2012, de 20 de abril, e do Sistema de Recuperação de Empresas por Via Extrajudicial (SIREVE), instituído pelo Decreto-Lei n.º 178/2012, de 3 de agosto, alterado pelo Decreto-Lei n.º 26/2015, de 6 de fevereiro, o novo regime *condensa as necessárias adaptações para garantir que os créditos dos trabalhadores em empresas alocadas a esses planos de revitalização ou de recuperação têm acesso ao FGS.*

Com o novo regime procede-se à articulação entre o regime do FGS e os regimes jurídicos do fundo de compensação do trabalho (FCT), do mecanismo equivalente (ME) e do fundo de garantia de compensação do trabalho (FGCT), estabelecidos pela Lei n.º 70/2013, de 30 de agosto, alterada pelo Decreto-Lei n.º 210/2015, de 25 de setembro.

⁹ O artigo 336.^o do Código do Trabalho prevê que o pagamento de créditos de trabalhador emergentes de contrato de trabalho, ou da sua violação ou cessação, que não possam ser pagos pelo empregador por motivo de insolvência ou de situação económica difícil, é assegurado pelo Fundo de Garantia Salarial, nos termos previstos em legislação específica.

Importa também referir a adaptação do novo regime do FGS ao Programa Revitalizar¹⁰.

Nos termos do Decreto-Lei n.º 59/2015, de 21 de abril, o Fundo de Garantia Salarial assegura o pagamento ao trabalhador de créditos emergentes do contrato de trabalho ou da sua violação ou cessação, desde que seja:

- o proferida sentença de declaração de insolvência;
- o proferido despacho do juiz que designa o administrador judicial provisório, em caso de PER (processo especial de revitalização);
- o proferido despacho de aceitação do requerimento proferido pelo IAPMEI, no âmbito do procedimento extrajudicial de recuperação de empresas (SIREVE).

Efetivamente, com a entrada em vigor do sobredito Decreto-Lei n.º 59/2015, de 21 de abril¹¹ que aprova, em anexo, o novo regime do Fundo de Garantia Salarial, são revogados os artigos 316.º a 326.º que regulavam a matéria do FGS do anterior Regulamento do Trabalho, aprovado pela supracitada Lei n.º 35/2004, de 29 de julho (versão consolidada).

Para mais informações sobre o Fundo de Garantia Salarial pode consultar o sítio da segurança social.

Antecedentes parlamentares

Na passada Legislatura foi apresentado o Projeto de Lei n.º 347/XII/2.ª (Fundo de Garantia Salarial), da iniciativa do Grupo Parlamentar do BE, tendo caducado; e o Projeto de Lei n.º 416/XII/2.ª (Altera as regras de funcionamento e acesso ao Fundo de Garantia Salarial), da iniciativa do Grupo Parlamentar do PCP, que, em votação na generalidade, foi rejeitado com os votos contra do PSD e do CDS-PP, votos a favor do PCP, do BE e do PEV, e a abstenção do PS.

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

Bibliografia específica

CUNHA, Ana Margarida Vilaverde e - Protecção dos trabalhadores em caso de insolvência do empregador : cálculo das prestações do Fundo de Garantia Salarial. Algumas reflexões acerca da compatibilidade do regime português com o regime comunitário. **Questões laborais**. Lisboa. ISSN 0872-8267. Ano 18, n.º 38 (jul./dez. 2011), p. 197-209. Cota: RP-577

Resumo: A autora propõe-se analisar, neste artigo, uma decisão do Tribunal de Justiça da União Europeia sobre a aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes à protecção dos trabalhadores assalariados em caso de insolvência do empregador. O Tribunal de Justiça da União Europeia fornece assim um conjunto de critérios orientadores de aplicação da Diretiva 80/987/CE, do Conselho, de 20 de Outubro,

¹⁰ Instituído pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 11/2012, de 3 de fevereiro.

¹¹ Por força da alínea o), n.º 6 do artigo 12.º da Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, que aprova o novo Código do Trabalho, dispunha que, enquanto não fosse publicada a legislação especial sobre o Fundo de Garantia Salarial, mantinham-se em vigor os artigos 317.º a 326.º do anterior Regulamento do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 35/2004, de 29 de julho.

posteriormente alterada pela Diretiva 2008/94/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de Outubro, procurando que as legislações nacionais se revelem conformes ao objetivo visado, para uma efetiva harmonização das soluções praticadas pelos diferentes Estados-Membros.

QUINTAS, Paula; QUINTAS, Hélder - Manual de Direito do Trabalho e de Processo do Trabalho. Coimbra: Almedina, 2010. 615 p. ISBN 978-972-40-4145-2. Cota: 12.06.9 - 206/2010 (OR)

Resumo: Este livro encontra-se dividido em três partes: a primeira, dedicada à relação laboral propriamente dita; a seguinte, relativa à temática processualística; a última, contendo minutas de contratos e procedimentos. Na primeira parte, capítulo X, intitulado: "A protecção do trabalhador em caso de insolvência do empregador", é abordada a questão do fundo de garantia salarial.

RAMALHO, Maria do Rosário Palma - Tratado de direito do trabalho. 4.^a ed. revista e actualizada do Código do Trabalho de 2009, com as alterações introduzidas em 2011 e 2012. Coimbra: Almedina, 2012. Parte II: Situações Laborais individuais. 1019 p. Cota: 12.06.9 - 23/2013 (2-3)

Resumo: Este 2.^o volume da obra acima referenciada versa a disciplina do contrato de trabalho, enquanto situação jus laboral individual central, numa dupla perspetiva: numa perspetiva estática, apreciando os problemas da delimitação e caracterização do contrato; e numa perspetiva dinâmica, abordando as questões colocadas pela sua formação, execução, vicissitudes modificativas e cessação. A questão do fundo de garantia salarial é abordada no item 102.2.2 - "A tutela dos créditos remuneratórios dos trabalhadores".

8

- **Enquadramento do tema no plano da União Europeia**

O Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) contém, no seu artigo 151.^o, disposições relativas à política social, englobando a proteção dos trabalhadores, referindo que *a União e os Estados-Membros (...) terão por objetivos a promoção do emprego, a melhoria das condições de vida e de trabalho (...) uma proteção social adequada*, concretizando nas alíneas c) e d) do número 1 do artigo 153.^o que a fim de realizar os objetivos enunciados no artigo 151.^o *a União apoiará e completará a ação dos Estados-Membros nos seguintes domínios (...) b) condições de trabalho; c) segurança social e proteção social dos trabalhadores (...).*

Deste modo, e considerando que são necessárias disposições para proteger os trabalhadores assalariados em caso de insolvência do empregador, foi adotada a Diretiva 80/987/CEE, antes da adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes à proteção dos trabalhadores assalariados em caso de insolvência do empregador. Procurava-se assim

colmatar as diferenças entre os Estados-Membros *quanto ao alcance da proteção dos trabalhadores assalariados neste domínio*, uma vez que poderiam ter uma *incidência direta no funcionamento do mercado comum*.

Em 2002, a Diretiva 2002/74/CE alterou a Diretiva 80/987/CE, fazendo menção à Carta Comunitária dos Direitos Sociais dos Trabalhadores de 1989 e à sua disposição que referia que a *concretização do mercado interno deve conduzir a uma melhoria das condições de vida e de trabalho dos trabalhadores na Comunidade Europeia e que esta melhoria deve implicar (...) o desenvolvimento de certos aspectos da regulamentação do trabalho, designadamente os relacionados com os processos de despedimento colectivo ou as falências*.

A Diretiva de 2002 focava-se ainda na necessidade de *garantir a segurança jurídica dos trabalhadores assalariados em caso de insolvência das empresas com actividade em vários Estados-Membros (...)* [introduzindo] *disposições que determinem explicitamente qual a instituição competente para o pagamento dos créditos em dívida dos trabalhadores (...)* e o estabelecimento de *limites à responsabilidade das instituições de garantia*.

O Tribunal de Justiça pronunciou-se sobre questões prejudiciais apresentadas pelo Tribunal Central Administrativo do Norte (Portugal) para interpretação de uma disposição da Diretiva 80/987/CE, já alterada pela Diretiva 2002/74/CE, no âmbito de processos¹² que opunham diversos trabalhadores ao Fundo de Garantia Salarial I.P., em que este último se recusava a pagar os créditos salariais em dívida detidos pelos recorrentes no processo principal sobre o seu antigo empregador, que se encontrava em situação de insolvência. Em causa estaria a norma relativa ao artigo 4.º que prevê que os Estados-Membros possam limitar a obrigação de pagamento das instituições de garantia.

9

A legislação nacional atualmente em vigor, relativa ao Fundo de Garantia Salarial e objeto de alteração pela presente iniciativa, resulta da necessidade de transposição da Diretiva 2008/94/CE.

Destacam-se assim, na Diretiva 2008, englobando aspetos já alterados pela Diretiva de 2002, a obrigação dos Estados-Membros tomarem as medidas necessárias para que as instituições de garantia assegurem o pagamento dos créditos em dívida aos trabalhadores, podendo, no entanto, estabelecer limites máximos relativos aos pagamentos efetuados pela instituição de garantia, e limitar a sua obrigação de pagamento, bem como as normas relativas às situações transnacionais. Estas últimas asseguram que *sempre que uma empresa com actividades no território de dois ou mais Estados-Membros se encontre em estado de insolvência (...)* a *instituição responsável pelo pagamento dos créditos em dívida aos trabalhadores assalariados é a do Estado-Membro em cujo território o trabalhador exerce ou exercia habitualmente a sua profissão*.

¹² A título de exemplo: Processo C-511/12, Processo C-319/12.

Relevante para a iniciativa em apreço é ainda a faculdade conferida aos Estados-Membros pelo artigo 11.º da Diretiva 2008/94/CE de *aplicarem ou introduzirem disposições legislativas, regulamentares ou administrativas mais favoráveis aos trabalhadores assalariados*.

- **Enquadramento internacional**

- Países europeus**

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

ESPAÑA

Em Espanha, o Fundo de Garantia Salarial está previsto no artigo 33.º do *Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre*¹³ por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores. Nos termos deste artigo 33.º o Fundo de Garantia Salarial é um organismo autónomo, dotado de personalidade jurídica e de carácter administrativo, ligado ao Ministério de Emprego e Segurança Social. Este Fundo tem como função assegurar o pagamento dos salários aos trabalhadores, no caso em que o empregador é declarado insolvente.

O Fundo tem também como função o pagamento de indemnizações reconhecidas por sentença, ato de conciliação judicial ou resolução administrativa a favor dos trabalhadores por força de despedimento ou extinção dos contratos de trabalho nos termos dos artigos 50.º, 51.º e 52.º do citado Estatuto do Trabalhador, e da extinção dos contratos de acordo com o artigo 64.º da *Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal*¹⁴, bem como as indemnizações por extinção dos contratos a termo. As indemnizações não poderão ultrapassar o limite máximo do valor anual do salário diário. Em todo o caso, não pode nunca exceder o dobro do salário mínimo nacional¹⁵, incluindo as horas extraordinárias (artigo 33.º do Estatuto dos Trabalhadores).

10

Este Fundo é composto pelo *Consejo Rector* e pela Secretaria Geral. O *Consejo Rector*, órgão superior de direção, é integrado pelo Presidente, quatro representantes da administração pública, cinco representantes de entidades patronais, cinco representantes das organizações sindicais e por um secretário.

O Fundo de Garantia Salarial, previsto no artigo 33.º do Estatuto dos Trabalhadores, foi regulamentado pelo *Real Decreto 505/1985, de 6 de marzo, sobre organización y funcionamiento del Fondo de Garantía Salarial* (texto consolidado). Este diploma foi objeto de duas alterações introduzidas pelo *Real Decreto 372/2001, de 6 de abril, por el que se modifica el Real Decreto 505/1985, de 6 de marzo, sobre organización y funcionamiento*

¹³ Este diploma veio revogar o anterior Estatuto dos Trabalhadores, aprovado pelo *Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo*. Assim, todas as referências feitas a este Estatuto consideram-se feitas ao atual Estatuto dos Trabalhadores, aprovado pelo *Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre*, mantendo integralmente a estrutura e a redação dos 92 artigos, salvo as disposições da parte final que foram reestruturadas.

¹⁴ A Lei *Concursal* é equivalente ao nosso Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas (CIRE).

¹⁵ Nos termos do *Real Decreto 742/2016, de 30 de diciembre, por el que se fija el salario mínimo interprofesional para 2017*, está fixado em 707,70 euros.

del Fondo de Garantía Salarial e pelo *Real Decreto 1300/2009, de 31 de julio, de medidas urgentes de empleo destinadas a los trabajadores autónomos y a las cooperativas y sociedades laborales.*

Para cumprimento dos seus fins, o Fundo de Garantia Salarial dispõe dos seguintes recursos:

- As contribuições efetuadas pelos empresários (públicos ou privados) que empreguem trabalhadores por conta de outrem;
- As quantias obtidas por sub-rogação;
- Os rendimentos ou frutos do seu património ou do património do Estado ligado ao fundo;
- A venda de publicações;
- As consignações ou transferências que podem ser fixadas no orçamento do Estado;
- E outros previstos na lei.

O Fundo é financiado com as contribuições feitas por todos os empregadores (públicos ou privados), que tenham trabalhadores a seu cargo; pelos clubes ou entidades desportivas, que tenham desportistas profissionais vinculados aos mesmos em virtude da relação laboral de carácter especial.

A base de contribuição é a mesma que a estabelecida para o cálculo da contribuição correspondente às eventualidades de acidentes de trabalho, doença profissional e desemprego no sistema da segurança social (artigo 12.º do Real Decreto 505/1985, de 6 de marzo).

11

O Fundo também se destina ao pagamento de salários em atraso (artigo 18.º do Real Decreto 505/1985, de 6 de marzo) e ao pagamento de indemnizações reconhecidas pela extinção de contratos de trabalhos por razões económicas, tecnológicas ou de força maior, cujo montante é calculado à razão de 20 dias de salário por ano de serviço. Quando se trata de indemnizações por despedimento ou extinção do contrato de trabalho por vontade do trabalhador, o montante é calculado à razão de 25 dias de salário por ano de serviço (artigo 19.º do Real Decreto 505/1985, de 6 de marzo).

Para melhor desenvolvimento sobre a matéria em análise pode consultar o sítio do *Fondo de Garantía Salarial*.

FRANÇA

Em França, os trabalhadores estão protegidos contra o risco de não-pagamento dos salários devidos sempre que uma empresa entre em falência, seja objeto de recuperação ou de liquidação judiciária, no seguimento de uma decisão judicial.

O 'Seguro de Garantía Salarial' (SGS), ou "assurance de garantie des salaires" (AGS, no acrónimo francês), que paga os trabalhadores em causa, é financiado por uma contribuição patronal obrigatória.

O SGS garante as seguintes quantias:

- As remunerações devidas aos trabalhadores decorrentes do contrato de trabalho (salários, prémios, indemnizações...), à data de abertura do processo de reorganização ou de liquidação judiciária;
- Os créditos resultantes da denúncia dos contratos de trabalho:
 1. Durante o período experimental,
 2. No mês seguinte ao julgamento, para o plano de salvaguarda, de reorganização ou de cessão,
 3. Nos 15 dias seguintes ao julgamento de liquidação,
 4. Durante a manutenção provisória da atividade autorizada pelo julgamento de liquidação judiciária e nos 15 dias após o fim desta manutenção da atividade;
- As remunerações devidas, quando o tribunal se pronuncia pela liquidação judiciária:
 1. Durante o período experimental,
 2. Nos 15 dias seguintes ao julgamento de liquidação (dentro de um mês para os representantes do pessoal),
 3. Durante a manutenção provisória da atividade autorizada pelo julgamento de liquidação judiciária e nos 15 dias após o fim desta manutenção da atividade;
- Os créditos resultantes da denúncia do contrato de trabalho dos trabalhadores aos quais foi proposto o acordo de reclassificação personalizado (sob certas condições);
- Os créditos resultantes do despedimento dos trabalhadores beneficiários de uma proteção particular (salários protegidos, em licença de maternidade, em licença de adoção, ausente do local de trabalho após um acidente de trabalho ou uma doença profissional) relativa ao despedimento em caso de rutura do contrato de trabalho;
- As quantias devidas a título de incentivo, participação ou de um acordo criando um fundo salarial (sob certas condições);
- Os atrasos de pagamentos de reforma antecipada (sob certas condições).

Montante máximo da garantia

O montante máximo da garantia está fixado em €78 456 euros.

O montante da garantia é reduzido para €65 380 euros quando o contrato de trabalho tenha terminado menos de 2 anos e 6 meses antes da data do julgamento de abertura do procedimento coletivo. É reduzido para €52 304 euros quando o contrato de trabalho tenha terminado menos de 6 meses antes da data do julgamento de abertura.

Em caso de liquidação judiciária da empresa, o montante máximo da garantia dos salários está fixado em:

- €9 654 Euros por um mês e meio de salário,
- €6 436 Euros por um mês de salário.

Prazos de pagamento

O representante dos credores estabelece as listas dos créditos e envia-as ao SGS num prazo de 10 dias até três meses, dependendo da natureza do crédito.

A instituição de garantia deve pagar os valores devidos ao representante dos credores num prazo de 5 a 8 dias após a receção das listas. Esta deve pagá-los imediatamente aos trabalhadores.

Papel do representante do trabalhador

Designado pelos trabalhadores, controla o montante das quantias devidas e pagas aos trabalhadores. Serve de intermediário entre os assalariados e o administrador ou o tribunal.

Recursos em caso de contestação

Em caso de contestação das quantias pagas, os trabalhadores podem recorrer ao 'conseil des prud'hommes' (jurisdição paritária encarregue de julgar causas em consequência da conclusão do contrato de trabalho) – Artigo L1411-1 do Código de Trabalho.

O enquadramento legal desta matéria encontra-se no Código do Trabalho, nos artigos L3253-2 a L3253-4 (Princípios gerais, montantes garantidos aquando da abertura de um procedimento coletivo), L3253-8 a L3253-13 (Créditos garantidos para o trabalhador) e D3253-1 a D3253-5 (*Plafonds* da garantia).

O site público *Service Public* disponibiliza informação atualizada sobre esta matéria.

ITÁLIA

Em Itália o Decreto Legislativo n.º 80/1992, de 27 de janeiro, transpõe para a ordem jurídica italiana a Diretiva 80/987/CEE, de 20 de outubro de 1980, cujo artigo 8.º, modificado pela Diretiva 94/08 CEE, tutela os trabalhadores dependentes em caso de insolvência do empregador, não só em relação aos créditos do trabalho, mas também quanto à sua posição em termos de previdência complementar.

O **Fundo de garantia** (artigo 5.º do Decreto Legislativo n.º 80/1992) tutela o trabalhador quando o empregador insolvente deixe de pagar as contribuições dos fundos complementares de pensões, ou quando os pague em menor escala. (Artigo 9-bis, do Decreto Legislativo n.º 103/1991, de 29 de março, Decreto Legislativo n.º 80/1992 de 27 de janeiro, artigo 21.º, n.º 7, do Decreto Legislativo n.º 252/2005).

O fundo é financiado por uma quota da "contribuição de solidariedade (n.º 2 do artigo 9-bis do Decreto Legislativo n.º 103/1991, de 29 de março, convertido, com modificações, na Lei n.º 166/1991), a cargo do empregador, sobre os valores pagos a título de previdência complementar.

Período garantido pelo Fundo

O Fundo paga apenas os créditos retributivos relativos aos últimos três meses da relação de trabalho desde que se mantenham dentro dos 12 meses anteriores à data (*dies a quo*) desde o primeiro pedido de abertura de processo de insolvência.

Créditos garantidos pelo fundo

Os créditos do trabalho que possam ser colocados a cargo do Fundo são: a retribuição propriamente dita; a acumulação de décimo terceiro mês e de outras mensalidades adicionais; as quantias devidas pelo empregador a título de subsídios de doença e maternidade.

São excluídas as indemnizações de pré-aviso; as relativas a férias não gozadas e por doença a cargo do INPS (Instituto Nacional de Previdência Social) que o empregador deveria ter antecipado.

No site do *Istituto Nazionale della Previdenza Sociale* (INPS) encontra-se disponível uma descrição mais detalhada sobre a matéria em causa - '*Fondo di garanzia e previdenza complementare*' -, nomeadamente quanto ao modo de funcionamento, requisitos e modo de acionar o fundo de garantia.

Organizações internacionais

O enquadramento dos países da UE resulta, como referido, da transposição das diretivas comunitárias sobre a matéria da proteção do trabalhador em caso de insolvência do empregador.

O site da Comissão Europeia disponibiliza alguns relatórios e estudos de acompanhamento das transposições destas diretivas nos Estados-Membros¹⁶, como documentos preparatórios, relatórios de implementação, estudos, etc..

14

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que, neste momento, não se encontra pendente qualquer iniciativa ou petição sobre matéria idêntica.

V. Consultas e contributos

• Consultas facultativas

Em caso de aprovação na generalidade, a Comissão competente pode consultar por escrito o membro do Governo responsável pela área do trabalho, solidariedade e segurança social.

¹⁶ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=706&intPageId=198&langId=en>.

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

Em caso de aprovação, não sendo possível quantificar os custos que a presente iniciativa parece acarretar para o Orçamento do Estado, a disposição sobre a entrada em vigor que consta do artigo 4.º da presente iniciativa deve ser adaptada para superar a norma constitucional e regimental que veda a apresentação de iniciativas que envolvam, no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento (n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e n.º 2 do artigo 120.º do Regimento).

