

Purificação Nunes

De: Comissão 10ª - CSST XII
Para: Iniciativa legislativa; DRAA 2ª Série Publicação
Cc: DAPLEN Correio; DAC Correio
Assunto: Parecer do P JL n.º 284/XII/2ª (GOV)
Anexos: Parecer_PJL_284_XII_BE.docx; -NT_PJL_284_XII_BE.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 Arménio Santos (PSD)**.



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



Comissão de Segurança Social e Trabalho

PARECER

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

Autor:

Arménio Santos (PSD)



Comissão de Segurança Social e Trabalho

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV- ANEXOS

PARTE I – CONSIDERANDOS

Considerando que:

1. O Projeto de Lei n.º 284/XII, da iniciativa do BE, visa combater a precariedade e os “falsos recibos verdes” e baixou à Comissão de Segurança Social e Trabalho em 20 de setembro de 2012.
2. O signatário autor do presente parecer foi designado na reunião de 25 de setembro da Comissão de Segurança Social e Trabalho
3. Com este Projeto de Lei o Bloco de Esquerda pretende:
 - a) Combater os falsos recibos verdes, dissuadindo as práticas de contratação ilegal;
 - b) Criminalizar a desobediência às indicações da ACT, para que seja claro que o empregador é punido se não integrar o falso trabalhador independente;
 - c) Clarificar o que é falso trabalho independente, bastando que se verifiquem duas condições definidas para a presunção de contrato de trabalho, sem mais;
 - d) Obrigar à integração dos falsos trabalhadores independentes nos quadros das empresas, na Segurança Social e nas Finanças, garantindo que a sua antiguidade na empresa é tomada em conta aquando da realização do contrato;
 - e) Defender o emprego e o trabalho com direitos, não aceitando a desculpa da crise para acentuar e chantagem social sobre quem trabalha.

Comissão de Segurança Social e Trabalho

4. A iniciativa é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda, nos termos dos artigos 167.º da Constituição e 118.º do Regimento, que consubstanciam o poder de iniciativa da lei. Não infringe a Constituição ou os princípios nela consignados e respeita ainda os limites da iniciativa impostos pelo Regimento, por força do disposto nos n.ºs 1 e 3 artigo 120.º.
5. Este Projeto de Lei é subscrito por oito 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.
6. O Projeto de Lei inclui uma exposição de motivos e cumpre o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, uma vez que tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto [disposição idêntica à da alínea b) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento].
7. Em caso de aprovação, a entrada em vigor desta iniciativa legislativa terá lugar 90 dias após a data da sua publicação, nos termos do artigo 20.º.
8. Sobre a mesma matéria que consta da presente iniciativa, o Grupo Parlamentar do BE apresentou nas XI e XII legislaturas, as seguintes iniciativas:

Iniciativas apresentadas	GP	Estado da iniciativa
Projeto de Lei n.º 574/XI/2. ^a – Combater a precaridade e os falsos recibos verdes	GP/BE	Iniciativa caducada em 19.06.2011

Comissão de Segurança Social e Trabalho

Projeto de Lei n.º 3/XII/1. ^a – Combater a precaridade e os falsos recibos verdes	GP/BE	Iniciativa rejeitada, com os votos contra do PSD, PS, CDS-PP, e votos a favor do PCP, BE e PEV
--	-------	--

9. Sobre o mesmo tema, o BE apresentou também o Projeto de Resolução n.º 214/XII, que recomenda ao Governo que Adote um procedimento especial de combate à precariedade e aos falsos recibos verdes, que se encontra pendente para apreciação na 10.^a Comissão.

10. O presente Projeto de Lei foi publicado em separata eletrónica do DAR no dia 3/10/2012, para apreciação pública pelo período de 30 dias, que terminou em 1/11/2012.

11. Sobre este Projeto de Lei, foram recebidos contributos da CGTP-IN e da FESAHT, que se pronunciaram em sentido favorável.

12. A presente iniciativa não parece acarretar, em caso de aprovação, um acréscimo de encargos para o Orçamento do Estado.

13. Em termos de enquadramento internacional, a legislação comparada é apresentada para os países da União Europeia, Espanha e Itália, matéria que se encontra desenvolvida na Nota Técnica anexa a este Parecer.

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

Esta parte reflete a opinião política do autor do parecer, Deputado Arménio Santos.

O autor do presente parecer exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião sobre a iniciativa em apreço, a qual é, de resto, de elaboração facultativa, em conformidade com o disposto no n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE III – CONCLUSÕES

Pelo que atrás se expôs, emite-se o Parecer seguinte:

1. O Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda (BE) apresentou o Projeto de Lei n.º 284/XII, que visa o combate aos falsos recibos verdes e desenvolve os poderes da autoridade para as condições do trabalho.
2. A presente iniciativa legislativa (Projeto de Lei n.º 284/XII) reúne os requisitos constitucionais, legais e regimentais para ser agendada para apreciação pelo Plenário da Assembleia da República, reservando os grupos parlamentares as suas posições e decorrente sentido de voto para o debate.

Comissão de Segurança Social e Trabalho

3. Nos termos regimentais aplicáveis, o presente Parecer deverá ser remetido a Sua Excelência a Presidente da Assembleia da República.

PARTE IV - ANEXOS

Ao abrigo do disposto do artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República, anexa-se a Nota Técnica elaborada pelos Serviços competentes e que faz parte integrante deste Parecer.

Palácio de São Bento, 23 de janeiro de 2013.

O Deputado autor do parecer



(Arménio Santos)

O Presidente da Comissão



(José Manuel Canavarro)

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

Data de admissão: 20 de setembro 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 e João Mendes Ramos (DAC), António Almeida Santos (DAPLEN), Paula Granada (BIB), Filomena Romano de Castro e Fernando Bento Ribeiro (DILP).

Data: 17 de janeiro de 2013.

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

O projeto de lei em apreço, da iniciativa do Bloco de Esquerda, visa combater a precariedade e os "falsos recibos verdes". Baixou à Comissão de Segurança Social e Trabalho em 20 de setembro de 2012, tendo sido designado autor do parecer o Senhor Deputado Arménio Santos (PSD) na reunião da comissão de 25 de setembro.

De acordo com a exposição de motivos, com este Projeto de Lei o Bloco de Esquerda pretende:

- *Combater os falsos recibos verdes, dissuadindo as práticas de contratação ilegal.*
- *Criminalizar a desobediência às indicações da ACT, para que seja claro que o empregador é punido se não integrar o falso trabalhador independente.*
- *Clarificar o que é falso trabalho independente, bastando que se verifiquem duas condições definidas para a presunção de contrato de trabalho, sem mais.*
- *Obrigar à integração dos falsos trabalhadores independentes nos quadros das empresas, na Segurança Social e nas Finanças, garantindo que a sua antiguidade na empresa é tomada em conta aquando da realização do contrato.*
- *Defender o emprego e o trabalho com direitos, não aceitando a desculpa da crise para acentuar a chantagem social sobre quem trabalha.*

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 é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda, nos termos do artigo 167.º da Constituição e do 118.º do Regimento, 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 Constituição e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, 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 Regimento.

É subscrita por oito Deputados, respeitando os requisitos formais previstos no n.º1 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

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O projeto de lei inclui uma exposição de motivos e cumpre o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, uma vez que tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto [disposição idêntica à da alínea b) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento].

Quanto à entrada em vigor da iniciativa, em caso de aprovação, terá lugar 90 dias após a data da sua publicação, nos termos do artigo 20.º do projeto.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

Face às dificuldades crescentes da aplicação dos vários diplomas dispersos em matéria de legislação laboral, o legislador entendeu que o respetivo regime deveria ser revisto, compilando vários aspetos sobre a referida legislação num só diploma, que veio a culminar na entrada em vigor da [Lei n.º 99/2003, de 27 de agosto](#), que aprovou o [Código de Trabalho de 2003](#) (CT2003). Este diploma alterou a noção de contrato de trabalho¹ e criou uma presunção legal², a qual foi alterada pela [Lei n.º 9/2006, de 20 de março](#), no sentido da sua simplificação³. 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.

¹ Nos termos do artigo 10.º da Lei n.º 99/2003, de 27 de agosto, 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 direcção destas.”

² Nos termos do artigo 12.º da Lei n.º 99/2003, de 27 de agosto, “presume-se que as partes celebraram um contrato de trabalho sempre que, cumulativamente:

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, direcção e fiscalização deste, mediante retribuição.”

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 Comissão⁵ 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 constituiu, 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.*

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.

A Comissão entende que a *presunção legal de contrato de trabalho*, inicialmente adotada pelo Código do 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 trabalho⁶ a consagrar no CT.

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 n.º 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

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 verificarem 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.”
⁷ “Acordo tripartido para um novo sistema de regulação das relações laborais, das políticas de emprego e da proteção social em Portugal.”

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 fevereiro⁸, 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 trabalho, 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 direcção ou chefia na estrutura orgânica da empresa.”*

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 Martinez¹⁰ 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

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](#).

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

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 prova¹¹.*

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.*

Acrescenta, ainda, quanto ao artigo 12.º do CT2009, que *a presunção dele constante 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 presumido¹².*

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*

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

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

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 fisco¹³.

O [Decreto Regulamentar n.º 47/2012, de 31 de julho](#), aprova a orgânica da Autoridade para as Condições do Trabalho. A referida 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.

Ainda no que se refere às condições de trabalho, compete à inspeção-geral do trabalho¹⁴ promover e controlar o cumprimento das disposições legais, regulamentares e convencionais respeitantes às condições de trabalho, designadamente as relativas a segurança, higiene e saúde no trabalho, e sugerir as medidas adequadas em caso de falta ou inadequação de normas legais ou regulamentares nos termos do artigo 3.º do [Decreto-Lei n.º 102/2000, de 2 de junho](#), que aprovou o Estatuto da Inspeção-Geral do Trabalho.

O regime processual aplicável às contraordenações laborais e de segurança social está regulado na [Lei n.º 107/2009, de 14 de setembro](#). Este regime processual prevê a atribuição de competências à Autoridade para as Condições de 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.

No que respeita ao desemprego, e segundo os dados divulgados pelo [INE](#), a taxa de desemprego estimada para o 2.º trimestre de 2012 foi de 15,0%. Este valor é superior em 2,9 pontos percentuais ao do trimestre homólogo de 2011 e em 0,1 pontos percentuais ao do trimestre anterior. A população desempregada foi de 826,9 mil pessoas, o que representa um aumento homólogo de 22,5% e trimestral de 0,9% (mais 151,9 mil e 7,6 mil pessoas, respetivamente). A população empregada foi de 4 688,2 mil pessoas, o que representa uma

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

¹⁴ Leia-se a publicação intitulada "[Estratégias e Práticas para a Inspeção do Trabalho](#)", que reúne dois documentos da Comissão do Emprego e da Política Social do Conselho de Administração do BIT editados em português no quadro da colaboração existente entre a Autoridade para as Condições do Trabalho e o Escritório da Organização Internacional do Trabalho em Lisboa. Estes documentos são um contributo importante para o debate atual sobre o papel e desafios das inspeções do trabalho no quadro de um mundo globalizado, onde é fundamental promover a qualidade do trabalho, a competitividade e o combate à pobreza.

diminuição homóloga de 4,2% e um aumento trimestral de 0,6% (menos 204,8 mil e mais 25,7 mil pessoas, respetivamente).

No que diz respeito à matéria que consta da presente iniciativa, o Grupo Parlamentar do BE apresentou nas XI e XII legislaturas, as seguintes iniciativas:

Iniciativas apresentadas	GP	Estado da iniciativa
Projetos de Lei n.ºs 574/XI/2.^a - Combater a precariedade e os falsos recibos verdes	GP/BE	Iniciativa caducada em 19.06.2011.
Projeto de Lei n.º 3/XII/1.^a - Combater a precariedade e os falsos recibos verdes	GP/BE	Iniciativa rejeitada, com os votos contra do PSD, PS, CDS-PP, e votos a favor do PCP, BE e PEV.

Para melhor acompanhamento da iniciativa em análise enumeram-se os seguintes diplomas:

- [Código Penal](#), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de março;
- [Código de Processo Penal](#), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 78/87, de 17 de fevereiro.

• Enquadramento doutrinário/bibliográfico

CÓDIGO CONTRIBUTIVO: AS ALTERAÇÕES DO OE PARA 2011. **Trabalho & Segurança Social**. Lisboa. N.º 10 (Nov. 2010), p. 8-10. Cota: RP-558

Resumo: O presente artigo analisa o Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social, aprovado pela Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro, abordando o regime dos trabalhadores por conta de outrem e dos trabalhadores independentes. Relativamente ao regime dos trabalhadores independentes são focadas questões relacionadas com a taxa contributiva, base de incidência e obrigações declarativas.

GUEDES, João - Código dos regimes contributivos do sistema previdencial de segurança social. **Vida judiciária**. Lisboa. N.º 139 (Nov. 2009), p. 27-31. Cota: RP - 136

Resumo: O autor debruça-se sobre o Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social, aprovado pela Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro. Este código introduz alterações que assumem especial relevância na relação contributiva entre entidades empregadoras, trabalhadores e a Segurança Social, destacando-se as alterações introduzidas no regime geral dos trabalhadores por conta de outrem e no regime dos trabalhadores independentes.

REIS, Inês - Os recibos verdes à luz do Novo Código do Trabalho. **Trabalho & Segurança Social**. Lisboa. A. 7, n.º 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 distinção 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.

- **Enquadramento internacional**

- Países europeus**

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

ESPAÑA

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 (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 empregadora ou empresário.

Nos termos do [artigo 8.1](#) do referido diploma, o contrato de trabalho pode ser celebrado por escrito ou verbalmente. 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 profissionais¹⁵, 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 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](#).

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

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 aquela 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 (*contratos 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, faz referência a 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](#).

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

• Iniciativas legislativas

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verificou-se ter sido apresentado, sobre matéria conexa, o Projeto de Resolução n.º 214/XII (1.ª) (BE) Recomenda ao Governo que adote um procedimento especial de combate à precariedade e aos falsos recibos verdes, que se encontra pendente para apreciação na 10.ª Comissão.

• Petições

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verificou-se que, neste momento, não existe qualquer petição versando sobre idêntica matéria.

V. Consultas e contributos

Em 21/09/2012, a Presidente da Assembleia da República, nos termos do artigo 142.º do Regimento, promoveu a apreciação da iniciativa pelos órgãos de governo próprio das regiões autónomas, para efeitos do disposto no n.º 2 do artigo 229.º da Constituição.

O presente projeto de lei foi publicado em separata eletrónica do DAR no dia 3/10/2012, para apreciação pública pelo período de 30 dias, que terminou em 1/11/2012.

Sugere-se a consulta facultativa da [Autoridade para as Condições do Trabalho](#), que, com o XIX Governo Constitucional, transitou para o Ministério da Economia e do Emprego¹⁶.

- **Contributos de entidades que se pronunciaram**

Os contributos das entidades que se pronunciaram e em sentido favorável podem ser consultados [aqui](#), o da CGTP-IN, e [aqui](#), o da FESAHT.

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

A presente iniciativa não parece acarretar, em caso de aprovação, um acréscimo de encargos para o Orçamento do Estado.

¹⁶ De acordo com disposto no n.º 4 do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 86-A/2011, de 12 de julho, que Aprova a Lei Orgânica do XIX Governo Constitucional.

10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100