



**Exmo. Senhor Presidente do
Conselho Económico e Social**

CONFEDERAÇÃO DE EMPREGADORES DOS SERVIÇOS DE PORTUGAL (“CSP”), com sede na Rua Alexandre Herculano, n.º 23, 3.º, 1250-008 Lisboa, notificada da decisão de V. Exa. de não atribuir à CSP nenhum dos lugares sob candidatura a membro do Conselho Económico e Social (“CES”), na categoria prevista na alínea e) do n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 108/91, de 17 de Agosto, através do ofício n.º 13/2017, datado de 3 de fevereiro de 2017, **vem interpor recurso desta decisão para o PLENÁRIO DO CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL**, o que faz nos termos do disposto no n.º 7 do artigo 4.º da Lei n.º 108/91, do n.º 2 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 90/92, de 21 de Maio, e do artigo 7.º do Regulamento de Funcionamento do Conselho Económico e Social (publicado no Diário da República, II Série, n.º 162, de 13 de Julho de 1993), com os fundamentos que se seguem.

Mais solicita a V. Exa. que se digne diligenciar que é assegurado conhecimento prévio por todos os membros do Plenário do CES, não apenas, naturalmente, do presente recurso, mas também da candidatura apresentada pela CSP.

ILUSTRES MEMBROS DO PLENÁRIO DO CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL

Através do presente recurso a CSP pretende que V. Exas. deliberem no sentido de ser atribuído à CSP um dos lugares sob candidatura a membro do Conselho Económico e Social, na categoria prevista na alínea e) do n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 108/91, de 17 de Agosto (na sequência do procedimento actualmente em curso para o efeito).

A deliberação que se espera do Plenário do CES implica apenas um outro olhar sobre a candidatura apresentada pela CSP que valorize mais os interesses diferenciados que actualmente não se encontram representados no CES e que são corporizados pela CSP.

Para usar a feliz síntese do Senhor Presidente do CES: «[o sector dos serviços] não está todo...sociologicamente não está totalmente representado. Isso é um problema real. Não podemos atirá-lo para as nuvens e dizer que esse problema não existe. Não. Esse problema é real, existe e merece consideração» (em declarações prestadas à TSF, em 15 de dezembro de 2016).

É certo que a decisão de que ora se recorre, do Senhor Presidente do CES, de não atribuir à CSP nenhum dos lugares sob candidatura a membro deste importante órgão, na categoria prevista na alínea e) do n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 108/91, de 17 de Agosto (doravante Decisão), sem negar aquela omissão de representação, confere prevalência a uma outra ordem de razões (cfr. n.ºs 5, 7 e 8 da Decisão):

- i) Haveria uma «representação de interesses redundantes», visto que «a CSP representa interesses do comércio e serviços, os quais são o núcleo da representatividade da CCP (Confederação do Comércio e Serviços de Portugal)»;
- ii) A «aceitação da representação de interesses redundantes» entre outras consequências, «fragmentaria a força da representatividade por sector» e «abriria a porta à desmultiplicação representativa em outros sectores»;
- iii) «A fragmentação progressiva da representação desses interesses [interesses sociais concertáveis] enfraquece a representação, prejudica a concertação e dilui a capacidade do CES».

Serve a presente introdução para notar que, na perspectiva da CSP, não se trata tanto, no âmbito da deliberação do Plenário que ora se defende, de contraditar a Decisão, mas de sobrevalorizar uma outra perspectiva que, sem qualquer dano para os «interesses sociais concertáveis» e para a capacidade do CES, permita justamente acomodar o «problema real, [que] existe e merece consideração» de ausência de representação, do lado das confederações patronais, dos interesses associados ao comércio e serviços surgidos nos últimos 30 anos e ligados cada vez mais à economia digital, às tecnologias da informação, aos novos formatos comerciais, à inovação e desenvolvimento, aos transportes expresso, aos cuidados de saúde, etc.

Interesses estes que hoje têm um peso na sociedade e economia portuguesa traduzida nos números resumidos na candidatura da CSP: as actividades e associados representados na CSP são responsáveis por um volume de facturação equivalente a cerca de 20% do Produto Interno Bruto português, gerando (à data de hoje) cerca de 34



mil milhões de euros de facturação, envolvem mais de 184.000 postos de trabalho directos e 150.000 indirectos e contribuem para cerca de 1/3 da cobrança de IVA ao consumidor final (como se comprova na mencionada candidatura, estes dados resultam de análise de 2016 feita por entidade externa independente).

Em suma: se é indesmentível que as actividades representadas pela CSP se inserem no designado sector terciário (comércio e serviços), tal como as representadas pela CCP, pretende-se agora que o Plenário do CES reconheça o outro lado:

- A) Que a identidade termina aí, e que estas duas confederações representam actividades comerciais e de serviços de génese e fisionomia diferentes – dir-se-á, são da mesma espécie mas não do mesmo género;
- B) Que a valorização desta diferenciação dos interesses representados, não só enriquece o CES e colmata o défice de representação acima recordado, como é imposta pelo quadro jurídico-constitucional (adiante sumariado);
- C) Que não existe qualquer evidência factual (ou um “fundado receio”, para usar uma conhecida expressão jurídica) do risco de fragmentação progressiva de representação de interesses, ou de precedente na representação de interesses redundantes.

E é assim, não apenas porque existe uma evidente diferença de género (interesses associados ao comércio e serviços surgidos nos últimos 30 anos, com inerentes repercussões nos serviços e hábitos de vida dos portugueses), mas também porque: (i) no âmbito do presente processo de candidatura ao CES apenas uma outra confederação não actualmente representada neste órgão (a

CPPME), para além da CSP, apresentou uma candidatura; **(ii)** no processo anterior, desencadeado em 2011, também apenas outras duas confederações (não representadas à data), para além da CSP, apresentaram candidaturas; **(iii)** mesmo admitindo que todas as candidaturas asseguravam o grau de representatividade exigido no Edital de abertura do procedimento e na lei, quer no presente processo, quer no processo desencadeado em 2011, o número de candidaturas não foi superior a oito, incluindo as quatro apresentadas pelas confederações que, por força da lei, têm assento na Comissão Permanente de Concertação Social.

Na verdade, afigura-se à CSP que, estabelecendo a lei que a cada legislatura é aberto um novo processo de candidaturas ao CES para a categoria em apreço, eventuais considerações sobre receios e riscos de fragmentação progressiva de representação de interesses na categoria em causa têm obrigatoriamente que ter por referência exclusivamente o número total de candidaturas apresentadas nessa categoria e o respectivo perfil: são as concretas candidaturas apresentadas e não outras hipotizadas – no caso as sete listadas no n.º 1 da Decisão – que estão em apreciação; e estão em apreciação apenas essas para o efeito da candidatura no respetivo horizonte temporal que é o de um mandato de cinco anos não renovável.

Julga-se, pois, que a lei não consente a valorização de um eventual risco de fragmentação progressiva de representação de interesses que não tenha uma evidência factual por referência ao concreto número de candidaturas apresentadas em cada processo de candidatura.



No caso do processo actualmente em curso, não existe essa evidência factual; bem pelo contrário, como o comprova o exercício de soluções pensadas na reunião realizada no dia 27 de janeiro de 2017, destinada a obter o consenso dos candidatos (nos termos do disposto no artigo 4.º, n.º 4, da Lei n.º 108/91) – cf. n.º 9 da Decisão.

Nessa reunião, assumindo-se o pressuposto que veio a ficar traduzido nos n.ºs 3 e 4 da Decisão, foi reconhecido que as restantes seis confederações (ou seja, excluindo-se a CPPME), «tanto as que enformam a CPCS (CPA, CCP, CIP e CTP) como as que não estão presentes naquela Comissão (CPCI e CSP), todas preenchem os critérios de âmbito nacional e do número de agentes e sujeitos económicos das empresas que representam. As empresas mais representadas em cada uma delas somam centenas de milhares de trabalhadores abrangidos e têm volume de negócios de milhares de milhões de euros» (cf. n.º 4 da Decisão).

Baseando-se nesse pressuposto da identidade das seis candidaturas do ponto de vista da sua representatividade (da «relevância dos interesses representados» a que alude a lei) – incluindo portanto, e a par com as demais que têm assento na CPCS, a CSP (e a CPCI) – admitiu-se como uma das hipóteses atribuir dois dos lugares à CSP e à CPCI, e os outros dois lugares em regime de rotatividade, às outras quatro que integram aquela Comissão Permanente de Concertação Social.

Ora, esta hipótese de atribuir dois dos lugares à CSP e CPCI, considerando que está por inerência legal assegurada a representação dos interesses das quatro confederações que integram a CPCS, e de atribuir os dois lugares restantes a duas dessas quatro

confederações, atesta que não ocorre sequer qualquer fragmentação da representatividade, designadamente porque existem até mais lugares (no universo dos quatro lugares) do que as candidaturas reconhecidas como cumprindo o critério da «relevância dos interesses representados» e que não estão na CPCS: apenas duas candidaturas foram reconhecidas (a da CSP e a da CPCI).

Aliás, também, pelo menos, a CIP não terá tido essa perceção ou terá valorizado a participação da CSP, na medida em que, na mencionada reunião realizada no dia 27 de janeiro de 2017, não rejeitou esta hipótese de ser atribuído um dos lugares a esta confederação.

Neste contexto, importa sublinhar que esta solução é que parece garantir a eficácia óptima do princípio da pluralidade da representação de interesses diferenciados a que a doutrina constitucional adiante recapitulada alude como vinculativo, e que está legalmente traduzido na circunstância de a lei ter querido, para além de nomear as quatro confederações que integram a CPCS, abrir um processo de candidaturas para preenchimento de outros quatro lugares – cf. artigo 3.º, n.º 1, alínea a) e n.º 6 da Lei n.º 108/91. Evidentemente que se o legislador tivesse optado por recusar liminarmente a pluralidade (ou, noutra perspectiva, a fragmentação) teria pura e simplesmente determinado que esses quatro lugares, em vez de serem abertos no âmbito de um processo de candidatura, seriam também preenchidos pelas quatro confederações que determinou como integrando a CPCS.



Captando esta intenção expressa da Constituição e da Lei n.º 108/91 (no seu artigo 3.º, n.º 1, alínea a), e n.º 6), dir-se-á que estas impõem uma solução que assegure a representação no CES das confederações que, não integrando a Comissão Permanente de Concertação Social, apresentem candidaturas que comprovem a relevância dos interesses que representam.

No caso do processo atualmente em curso, e tendo sido reconhecida a plena identidade entre as seis candidaturas do ponto de vista da sua representatividade (da «relevância dos interesses representados» a que alude o artigo 3.º, n.º 2, da Lei n.º 108/91), e incluindo, por conseguinte, a CSP e a CPCI a par com as demais que têm assento na CPCS, o quadro fornecido pela Constituição e pela Lei n.º 108/91 obriga a que seja atribuído à CSP (e, pelas mesmas razões, à CPCI) um lugar no CES na categoria em causa.

Neste contexto, a CSP gostaria de notar que, seguindo o critério constitucional e legal acabado de mencionar, e alinhando-se ainda na lógica de Decisão de considerar e compor os diversos interesses representados pelas Confederações, existe uma solução que viabiliza a hipótese acima recordada e considerada na reunião de 27 de janeiro, a saber, a de atribuir dois dos lugares à CSP e CPCI, considerando que está por inerência legal assegurada a representação dos interesses das quatro confederações que integram a CPCS.



Na verdade, e na ausência do consenso previsto no artigo 4.º, n.º 4, da Lei n.º 108/91, a solução passa por uma decisão dos órgãos competentes do CES: e essa solução bem poderá ser, na ótica da CSP e tendo presente o específico contexto do processo actualmente em curso, a de atribuir, para além de quatro lugares às quatro confederações que integram também a CPCS, um lugar à CSP e outro à CPCI.

Julga, pois, a CSP que existem mecanismos legais que permitem solucionar o processo de candidatura actualmente em curso de acordo com as imposições constitucionais e legais acima indicadas; e que este Plenário, no contexto do presente recurso, está habilitado a, ainda em linha com as traves mestras da Decisão de que se recorre, solucionar o défice de representação de interesses recordado pelo Senhor Presidente do CES (sendo de recordar que não está em causa o preenchimento de lugares que a lei reservou às quatro confederações que nomeou para integrarem a CPCS e, por conseguinte, que a solução preconizada não só não implica qualquer alteração legal, como é a que garante a eficácia ótica dessa mesma lei).

A terminar este capítulo, a CSP espera também ter demonstrado uma vez mais que a sua candidatura é inclusiva e assenta no reconhecimento da importância para o CES e para o diálogo social da representação feita através dos atuais membros, designadamente das confederações que têm vindo a integrar o CES e a sua Comissão Permanente de Concertação Social.



Finalmente, e como acima se adiantou, importa agora sumariar de novo, pela sua importância suprema, o quadro constitucional que enforma o processo de decisão no âmbito do presente recurso e do processo de candidatura.

a) A participação no CES de uma organização representativa de organizações empresariais (para além, naturalmente, de outras entidades) é um direito constitucionalmente consagrado – cfr. artigo 98.º, n.º 2 da Constituição. Neste sentido, cfr. J.J. GOMES CANOTILHO / VITAL MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Coimbra Editora, 4.ª edição revista, 2007, p. 1042 (nota V) e ainda, a propósito das organizações sindicais, mas com inteira pertinência para as organizações empresariais, p. 744 (nota VII – parte final).

b) Visa a Constituição assegurar uma *representação de interesses* (e não a representação política) no CES, designadamente dos interesses das organizações empresariais – assim, cfr. JORGE MIRANDA / RUI MEDEIROS, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Coimbra Editora, Tomo II, 2006, pp. 149 (nota 2).

c) Por outro lado, a Constituição impõe igualmente que a pluralidade de interesses que caracteriza o Estado de Direito Democrático esteja traduzida na composição do CES: J.J. GOMES CANOTILHO / VITAL MOREIRA (*ob. loc. cit.*) e ss. afirmam que “Deduz-se, no entanto, da caracterização que a Constituição fornece do CES que a escolha dos seus membros será feita por critérios diversos – representação de interesses sectoriais, de interesses territoriais (...), movimentos sociais, etc. – numa escala de representação orgânica de interesses e de entidades territoriais”.



d) A pluralidade de interesses deve ser assegurada na própria representatividade de “interesses sectoriais” (J.J. GOMES CANOTILHO / VITAL MOREIRA - *ob. loc. cit.*) – impõe-se que os diversos sectores da actividade económica estejam representados ao nível das organizações empresariais; no caso, a representação dos interesses diferenciados corporizados pela CSP.

e) Por maioria de razão, ao dever de admitir a CSP como membro do CES aplica-se o que, relativamente à prefixação na Lei n.º 108/91 das entidades representadas na Comissão Permanente de Concertação Social, escreve JORGE MIRANDA, *in Conselho Económico e Social e Comissão de Concertação Social - Brevíssima nota*, O Direito, Ano 130.º, 1998, I-II, pp. 27: “colide com a liberdade sindical – e, em geral, com a liberdade de associação e organização – prefixar a lei quais as entidades representativas de trabalhadores e empregadores”.

E acrescentava então no mesmo texto (em 1998): “Mesmo que, com algum pragmatismo, se observe que as confederações indicadas na Lei n.º 108/91 são as que, realmente, têm significativa expressão e actuação no tecido socioeconómico do país, pelo menos pode pôr-se em causa o grau de representatividade aritmética conferido e pode contestar-se que seja a lei a estipular quem, dentre os elementos dessas confederações, deve figurar como membro da Comissão [Permanente de Concertação Social]”.

f) Servem as presentes indicações de direito constitucional para concluir, em primeira linha, que a Constituição:



- 1) Impõe a pluralidade e não a unicidade da representação de interesses;
- 2) Aponta para a diversidade sectorial no âmbito da representação das organizações empresariais no CES (*cfr. supra* as referências aos arts. 90.º, 91.º e 92.º da Constituição, no que se refere à elaboração dos planos em que intervém o CES);
- 3) Reconhece que as confederações têm direito a ser membro do CES, naturalmente que nos termos a definir por lei.

g) A Lei n.º 108/91 acolhe claramente estas indicações da Constituição relativas à pluralidade da representação de interesses e diferenciação sectorial ao estabelecer que:

- 1) São oito os lugares reservados aos representantes das organizações empresariais, mesmo admitindo que quatro desses lugares estejam já reservados aos representantes das associações que integram a Comissão Permanente de Concertação Social (artigo 3.º, n.º 1, alínea e) e n.º 6), em termos que não cabe aqui analisar;
- 2) A designação como membro do CES “deve ter em conta a relevância dos interesses representados” (artigo 3.º, n.º 2);



- 3) Na avaliação da relevância dos interesses representados deve também ser considerado o “grau de representatividade” desses interesses, só assim se justificando que as entidades que se candidatam devam “juntar elementos justificativos do seu grau de representatividade” (artigo 4.º, n.º 3);
- 4) Numa fórmula sintética pode dizer-se que a Lei exige pluralidade de representantes das organizações empresariais de acordo com o binómio qualidade/quantidade.

h) Em face da Constituição, da Lei n.º 108/91 e do próprio Edital que desencadeou o presente processo de candidatura, a atribuição de um lugar no CES à CSP configurava e configura, pois, um acto vinculado (ou, noutra perspectiva e sem conceder, de um acto em que a margem de discricionariedade havia sido “reduzida a zero”), visto ter ficado reconhecido na Decisão:

- 1) A CSP assume a representação de um sector diferenciado – o dos serviços modernos, com as características acima recapituladas na secção II –,
- 2) com a máxima dispersão geográfica possível,
- 3) e que do ponto de vista quantitativo é inegável a sua representatividade e peso na economia e sociedade portuguesa.



i) Para esta conclusão concorre uma outra: teria sido possível, e é possível, incorporar a CSP no CES sem sequer excluir outras confederações e associações que apresentaram candidaturas: para oito lugares foram apresentadas seis candidaturas reconhecidas como cumprindo o critério legal de representatividade sem qualquer diferenciação entre elas quanto a este critério.

j) De um estrito ponto de vista constitucional e legal o universo de representantes das organizações empresariais compreende oito lugares, sendo que quatro das candidaturas apresentadas já têm a sua inclusão no CES assegurada.

k) Em consequência, o que interessa (e tinha interessado) era analisar se as duas candidaturas apresentadas (e aceitas) por quem não é membro da Comissão Permanente de Concertação Social corporizam “interesses relevantes” e apresentam adequado “grau de representatividade”, respeitando os critérios indicados pela Constituição e pela Lei n.º 108/91, e vertidos no Edital, do “sector de actividade” e da “dispersão geográfica”.

l) Fazendo esta análise, tendo por referência exclusivamente as candidaturas apresentadas (e aceitas) por quem não é membro da Comissão Permanente de Concertação Social, seguramente que se impõe a conclusão de que, pelo menos, a CSP (e a CPCI, pelas mesmas razões) deve ser admitida como membro do CES, por imposição dos princípios da igualdade de tratamento, da liberdade de associação, e da pluralidade da representação de interesses, bem como do disposto na alínea e) do n.º 1, e no n.º 2 do artigo 3.º, e no n.º 3 do artigo 4.º, ambos da Lei n.º 108/91.

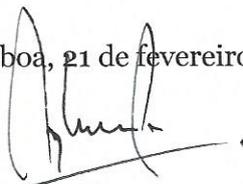


A mero benefício da clareza a CSP gostaria ainda de notar a ação administrativa, ainda pendente, por ela instaurada e que tem por objeto a decisão adoptada no processo de candidatura desencadeado em 2011 não tem qualquer efeito jurídico sobre o processo actualmente em curso, na medida em que respeita a outro procedimento relativo a mandato que terminará com a posse dos membros designados na sequência do presente recurso. Seja qual for o desfecho dessa ação, os efeitos da sentença ali proferida não se projetarão sobre a Decisão ou sobre a deliberação que agora se espera deste Plenário.

Feito este esclarecimento final, a CSP reitera o seu compromisso de, com a sua candidatura, contribuir com lealdade para um diálogo social, no Conselho Económico e Social, mais completo, mais inovador, numa palavra, melhor. Em benefício de Portugal.

Resulta do exposto que deverá o Plenário do Conselho Económico e Social, quer por “razões de mérito”, quer por razões jurídicas, julgar o presente recurso procedente e, em consequência atribuir à CSP um dos lugares sob candidatura a membro do Conselho Económico e Social, na categoria prevista na alínea e) do n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 108/91, de 17 de Agosto (na sequência do procedimento aberto e atualmente em curso).

Lisboa, 21 de fevereiro de 2017



Jorge Jordão
Presidente da CSP