

Parecer ACP-PI à Proposta de Lei nº15/XV/1ª que procede à alteração da legislação laboral no âmbito da “Agenda do trabalho digno”

Boa noite,

Junto remetemos parecer da Associação de Combate à Precariedade - Precários Inflexíveis, no âmbito do processo de consulta pública da Proposta de lei que procede à alteração da legislação laboral no âmbito da agenda do trabalho digno.

Pela Associação de Combate à Precariedade - Precários Inflexíveis,
Mafalda Brilhante



www.precarios.net

Proposta de Lei nº15/XV/1ª - procede à alteração da legislação laboral no âmbito da “Agenda do trabalho digno”

Apreciação da Associação de Combate à Precariedade – Precários Inflexíveis

21 de julho de 2022

A Associação de Combate à Precariedade – Precários Inflexíveis apresenta o seu parecer, no âmbito da consulta pública para o efeito, à Proposta de Lei do Governo que procede à alteração da legislação laboral, no âmbito da chamada “Agenda do Trabalho Digno”, publicada a 06/06/2022.

Como notas prévias à apreciação do diploma, assinalamos a gestão do Governo para a apresentação desta proposta, contaminada por critérios de mera oportunidade política. Esta gestão, errática e com avanços e recuos, teve efeitos sérios no alcance desta alteração à legislação laboral.

O Governo anunciou a chamada “Agenda do Trabalho Digno” em Julho de 2021, com a apresentação aos parceiros sociais de um conjunto de intenções de medidas, formuladas em termos gerais (e frequentemente condicionais). A iniciativa não correspondia a objetivos ou a um calendário previamente definido, tendo também surpreendido o desinvestimento simultâneo na conclusão do processo do Livro Verde sobre o Futuro do Trabalho. Este último, um documento técnico com recomendações para a política pública, em que várias matérias abordadas são coincidentes com as da dita “agenda”, viria a ter a sua versão definitiva publicada em Março de 2022.

Esta iniciativa do Governo foi também surpreendente, na altura, por contrastar com a indisponibilidade até aí demonstrada pelo Governo para alterar a legislação laboral, nomeadamente nas matérias com impacto no combate à precariedade. Depois de finalizar o seu primeiro mandato com um pacote de alterações ao Código do Trabalho que incluiu medidas de agravamento da precariedade, em Outubro de 2019, o Governo adoptou depois uma postura de fechamento face a novas alterações nas regras laborais – quer de combate à precariedade, quer de eliminação do legado da troika.

Com um calendário que se cruzou com a apresentação do Orçamento de Estado para 2022 (que viria a ser rejeitado) e com a pressão negocial, o Governo apresentou a primeira proposta de diploma em Outubro de 2021 (publicado em Boletim do Trabalho e Emprego a 29/10/2021). Nesta proposta, o Governo acabou por alterar ou apresentar novas medidas em relação ao que tinha anunciado dias antes, algumas delas contraditórias com posições assumidas anteriormente. Numa das matérias em que essa mudança de última hora foi mais visível, a das regras do trabalho em plataformas digitais, o Governo acabou por propor o reconhecimento do direito ao contrato de trabalho directamente com estas empresas, quando dias antes tinha anunciado um modelo que introduzia o intermediário e contrariava as conclusões do Livro Verde.

O Governo fez publicar esta primeira versão da Proposta de Lei já após a rejeição do Orçamento de Estado e sabendo que a proposta não chegaria a ser apreciada pelo parlamento, que tinha dissolução anunciada. A Agenda do Trabalho Digno foi, a partir daqui, abertamente utilizada como trunfo eleitoral no decurso

da campanha para as eleições legislativas. Nesse contexto, o próprio Primeiro-Ministro assumiu o compromisso de voltar a apresentar a Proposta de Lei após as eleições, caso o mandato fosse renovado.

Já no quadro da maioria absoluta que resultou das eleições, o Governo voltou atrás no seu compromisso. A Agenda do Trabalho Digno voltou ao debate na Concertação Social, onde se antecipava a forte oposição dos patrões a várias medidas. Liberto de qualquer compromisso a que o quadro político anterior obrigava, o Governo deixou cair ou alterou profundamente um conjunto vasto de medidas, algumas delas importantes no combate à precariedade.

É esta Proposta de Lei, marcada por este percurso sinuoso, finalmente entregue no parlamento no passado mês de Junho, que está agora em apreciação.

Se a primeira versão do diploma, apesar de manter as marcas da troika que persistem na legislação e não tocar nos elementos estruturais, tinha algumas medidas interessantes, esta segunda versão do diploma está ainda mais longe do necessário combate à precariedade. O facto de ser apresentada como uma agenda ambiciosa, logo no início de uma legislatura de maioria absoluta, constitui um sinal forte e muito negativo de um Governo que pretende nela esgotar o seu programa laboral e, portanto, se opõe a mexer no núcleo das regras que impõem a crescente desigualdade nas relações de trabalho.

Assim, apesar de o Governo ter apresentado esta “agenda” como uma viragem, a proposta não altera o quadro de desequilíbrio geral nas relações laborais em Portugal, em que a força colectiva do trabalho foi fortemente fragilizada pela desregulação das últimas décadas e em que a precariedade e a individualização continuam a crescer. Registamos, ainda assim, um conjunto de alterações que coincidem, embora frequentemente de forma parcial ou incompleta, com preocupações e propostas que defendemos há muito.

A opção por manter as condições estruturais do desequilíbrio de forças no mundo do trabalho traduz-se, desde logo, no modelo das medidas: uma parte fundamental são incentivos à mudança de práticas e não alterações das regras. Por outro lado, a eficácia das soluções defendidas na proposta está, na maioria dos casos, dependente de uma mudança no compromisso do Governo e das entidades públicas para a sua efectiva concretização - quer seja na eficácia da fiscalização ao cumprimento das normas ou no empenho na aplicação de medidas que apenas condicionam a conduta patronal. Num contexto em que domina a precariedade agressiva e a crescente individualização das relações laborais, esta via tem-se revelado limitada e insuficiente.

A Associação de Combate à Precariedade – Precários Inflexíveis centra a sua apreciação nas matérias que considera mais relevantes, organizando a avaliação das alterações legais por diferentes temas. Registamos que o Governo optou por agendar o debate parlamentar e a votação da Proposta de Lei nº15/XV/1ª em pleno período de apreciação pública do diploma, o que consideramos mais um sinal do desinteresse, reforçado pela maioria absoluta, pelos contributos e posições das organizações do mundo do trabalho. Neste parecer, em parte semelhante ao entregue no âmbito da consulta pública à primeira versão do diploma, são mantidas referências às matérias entretanto eliminadas pelo Governo, uma vez que consideramos que elas devem ser discutidas no âmbito do debate de especialidade no parlamento.

1. Regularização de vínculos precários

Lei contra a precariedade

(alteração à Lei 107/2009, artigos 2º e 15º-A)

Os mecanismos que possibilitam a regularização de situações precárias, previstos na legislação desde 2013, são o instrumento mais poderoso para combater as várias formas de precariedade e garantir o reconhecimento da existência de contrato de trabalho. Com estes mecanismos, passou a ser possível que esse reconhecimento se concretizasse na alteração de milhares de situações irregulares, garantindo simultaneamente a manutenção do posto de trabalho.

Defendemos esta via de combate à precariedade na proposta legislativa popular que esteve na origem desta mudança, que demonstrou ser consistente e contrariar décadas de passividade perante o abuso crescente. No entanto, como sempre afirmámos, a sua concretização depende da acção das autoridades públicas com responsabilidades na matéria, do seu empenho e da mobilização de meios. Apesar do aprofundamento da legislação já verificado entretanto (em 2017), que integrou várias das nossas preocupações e exigências, verifica-se uma redução persistente do número de situações identificadas e regularizadas, quer na fase administrativa, quer nos casos em que as situações chegam a tribunal.

Consideramos positivo o alargamento do âmbito de aplicação a mais situações de precariedade irregular, nomeadamente ao falso trabalho temporário e aos trabalhadores e trabalhadoras independentes com estatuto de “empresário em nome individual” ou através de sociedade unipessoal. Este é um alargamento que há muito defendemos e tinha até já sido sugerido pelo Governo em momentos anteriores, mas sem concretização. Também as situações relativas à existência de contrato de trabalho nas plataformas digitais passam a abrangidas, tendo em conta a nova presunção de laboralidade específica prevista no diploma – no entanto, a sua real eficácia será prejudicada pela introdução do intermediário nessa presunção, que, a manter-se, vai anular a vinculação à plataforma.

É também positiva a introdução de uma referência específica à conversão de contratos a termo em contrato sem termo, que vem clarificar a possibilidade da ACT se socorrer dos procedimentos de regularização nestes casos.

A proposta prevê ainda que, mesmo nos casos em que há regularização voluntária por parte do empregador, se mantêm as contraordenações aplicáveis, o que pode ser um factor para inibir as práticas abusivas.

Apesar destas alterações positivas, que alargam de forma significativa o leque de situações precárias que podem ser regularizadas e transformadas em contratos de trabalho com direitos, o problema persiste na efectiva aplicação da lei. Essa é a questão decisiva, para a qual o Governo não tem dado resposta e em que tem responsabilidades directas, uma vez que foi sob a sua tutela que se verificou a forte redução das situações regularizadas ao longo dos últimos anos. Conforme temos defendido, é necessário definir um plano de acção para a regularização de situações precárias, que envolva ACT e Ministério Público, com objectivos anuais e afectação de meios especificamente para o efeito. O alargamento do universo das situações abrangidas pelos mecanismos de regularização, para ser mais do que uma mera intenção anunciada na lei, exigirá ainda mais actividade inspectiva e capacidade de intervenção.

Agravamento de sanções por incumprimento

(alteração ao Código do Trabalho, art. 12.º)

Consideramos positivo o agravamento das sanções por reincidência do incumprimento relativo à obrigação de celebrar contrato de trabalho, ficando o incumpridor inibido de receber benefícios, fiscais, contributivos ou proveniente de fundos europeus durante dois anos, bem como de participar em concursos públicos por igual período.

2. Trabalho em plataformas digitais

(alterações ao Código do Trabalho, art. 12º-A)

O trabalho através de plataformas digitais, em particular nos serviços de entrega ao domicílio, ganhou uma nova centralidade com a crise sanitária. Mas, para as milhares de pessoas que asseguraram este trabalho, a precariedade e a total ausência de direitos laborais, que já era a realidade pré-pandemia, não se alterou. Todas as pessoas que trabalham para plataformas digitais, desde o momento em que estas começaram a operar em Portugal, fazem-no a falsos recibos verdes ou têm de se formalizar como falsos empresários em nome individual. Esta foi a consequência da inação e passividade do Governo no que respeita à regulação deste sector.

Foi assim a introdução do nosso parecer à primeira versão da Proposta de Lei, no que diz respeito à regulação do trabalho em plataformas digitais. Repetimo-la porque entre Outubro de 2021 e Junho de 2022, no curto tempo que passou desde a primeira proposta apresentada pelo Governo até à proposta que o mesmo Governo, reforçado com uma maioria absoluta, deu entrada na Assembleia da República no mês passado, a única alteração que houve foi mesmo a existência de uma maioria absoluta. A realidade e as condições de trabalho nas plataformas digitais mantiveram-se intactas.

Sabíamos que o caminho apresentado na primeira proposta tinha sido uma alteração de última hora do Governo, que, na realidade, sempre defendeu a possibilidade de o contrato ser celebrado com um intermediário, à semelhança do que está previsto na “Lei Uber” para o sector do transporte de passageiros. Saudámos essa mudança, uma vez que a vinculação directa à plataforma, que seguia a proposta do Livro Verde do Futuro do Trabalho, foi a via que sempre defendemos. A resposta à selvajaria instalada tem de passar pela adaptação dos indícios de laboralidade às características deste sector, e pela celebração de contratos de trabalho directamente entre as plataformas e os e as trabalhadoras. Esta é a única solução para garantir o essencial do trabalho digno, assegurando assim que quem trabalha tem acesso a formação, seguro de trabalho, assistência e medicina no trabalho, direito à organização e à intervenção sindical, licenças, igualdade e não discriminação, salário, e, num sentido mais geral, que as empresas que operam em Portugal contribuem para o nosso Estado Social e pagam os impostos que lhes são devidos.

Ou seja, abria-se uma verdadeira possibilidade para um real combate à precariedade neste sector, reconhecendo o direito ao contrato de trabalho directamente com as gigantes das plataformas.

Porém, parece que o reforço da maioria absoluta atenuou a vontade de combater a precariedade deste Governo, que nos apresenta agora mais uma proposta à medida das plataformas e da manutenção da precariedade, chamando a figura do intermediário fictício para o meio das relações laborais, deixando cair

quase todos os indícios de laboralidade adaptados a este sector que estavam na primeira proposta e criando outros que, face ao que já sabemos sobre a forma de actuar das plataformas, envergonham por serem totalmente desadequados. Alguns exemplos de indícios fortes, que fariam toda a diferença na presunção de laboralidade com as plataformas e que o Governo decidiu retirar:

- O operador de plataforma digital controla em tempo real a actividade realizada pelo prestador da actividade, nomeadamente através de um sistema de **geolocalização** contínuo e de uma gestão algorítmica;
- O operador de plataforma digital pode excluir o prestador de futuras actividades via plataforma, através da **desativação** da conta quando considere que este tem uma avaliação insuficiente;
- O operador **fixa o preço** pago pelo utilizador para a actividade realizada pelo prestador de serviço;
- O operador de plataforma digital **processa o pagamento** entre os utilizadores e o prestador de actividade das plataformas;
- A **comunicação** entre os utilizadores e prestador de actividade é realizada e gerida exclusivamente pelo operador de plataforma digital;
- O operador de plataforma digital **controla a qualidade** do trabalho e dos resultados atingidos pelo prestador da actividade e fornece aos seus utilizadores a avaliação ou o rating dos mesmos.

Estes foram substituídos por “novos” indícios, tais como:

- O operador de plataforma digital, ou outra pessoa singular ou colectiva beneficiária que nela opere, exerce poder de direcção e **determina regras específicas**, nomeadamente quanto à apresentação do prestador de actividade, à sua conduta perante o utilizador do serviço ou à prestação da actividade;
- O operador de plataforma digital, ou outra pessoa singular ou colectiva beneficiária que nela opere, restringe a autonomia do prestador de actividade quanto à organização do trabalho, especialmente quanto à **escolha do horário** de trabalho ou dos períodos de ausência, à possibilidade de aceitar ou recusar tarefas, à utilização de subcontratados ou substitutos ou através da aplicação de sanções;
- O operador de plataforma digital, ou outra pessoa singular ou colectiva beneficiária que nela opere, **restringe a possibilidade de escolha** dos clientes ou de prestar actividade a terceiros via plataforma;
- Os **equipamentos e instrumentos de trabalho** utilizados pertençam ao operador de plataforma digital, ou outra pessoa singular ou colectiva beneficiária que nela opere, ou por estes sejam explorados através de contrato de locação.

Ora, a necessidade de serem criados indícios de laboralidade adaptados surgiu do facto dos indícios plasmados no nosso artigo 12º do Código do Trabalho terem sido criados à luz das relações laborais tradicionais e, portanto, não serem adequados ao trabalho em plataformas, o que torna difícil perceber o que levou o Governo agora a repetir indícios que já existem no nosso Código do Trabalho ou indícios que já sabemos que serão motivo de afastamento da presunção de laboralidade por não serem adequados a esta relação laboral, tais como os equipamentos e instrumentos de trabalho pertencerem à plataforma ou dos horários de trabalho serem definidos pela plataforma. Estes são, sem dúvida alguma, indícios criados à medida das plataformas, que irão penalizar quem trabalha, negando-lhes um contrato de trabalho, e o Governo sabe-o perfeitamente.

Não fossem todas estas alterações já extremamente preocupantes, o Governo não ficou por aqui, e

decidiu retirar desta nova proposta a revisão à “Lei Uber” (a primeira que o mesmo Governo fez, totalmente à medida das plataformas, apelidada como “modelo de ouro” pela própria Uber). Esta lei, que desde que foi implementada, em 2018, previa uma revisão após três anos, período esse que acabou em 2021 sem que nada acontecesse, fica assim intocada. Intocada fica também a precariedade que esse modelo instalou e a impunidade e opacidade das plataformas digitais deste sector, mais uma vez com o aval do Governo. É importante lembrar que esta lei é a única a nível mundial que isenta as plataformas de qualquer obrigação, impondo que as relações de trabalho sejam entre um intermediário e o ou a trabalhadora.

Sabemos que, mesmo com uma proposta forte como a apresentada anteriormente pelo Governo, o combate à precariedade neste setor só seria realmente possível se houvesse um verdadeiro programa de fiscalização que passasse, por exemplo, pelo condicionamento do licenciamento para operar ao cumprimento de regras que respeitem a legislação laboral. Sabemos como nas questões laborais não basta ter uma lei justa, que defende os direitos dos trabalhadores e das trabalhadoras. Para que a lei realmente se cumpra é necessário que existam ferramentas e meios que permitam denunciar os abusos e assegurar a fiscalização necessária. Num país onde os meios para a adequada fiscalização são escassos, as consequências desta proposta inócua são fáceis de adivinhar: ficará tudo tal como está, as plataformas continuarão a operar sem que lhes seja imputada qualquer responsabilidade (a nível laboral ou fiscal), e quem trabalha continuará a ver os seus direitos negados.

Se já não fosse suficientemente estranho, numa altura em que cada vez mais tribunais, a nível internacional, têm sentenças que condenam as plataformas, por estas operarem totalmente à margem da lei, acrescenta-se a este facto a Directiva, apresentada em Dezembro passado pela Comissão Europeia, que também indica que o caminho é a celebração de contratos diretamente entre as plataformas e quem trabalha. Esta cambalhota do Governo é ainda mais incompreensível à luz do que agora sabemos pelos Uberfiles.

Regulamentar o trabalho em plataformas é muito mais do que definir regras para estafetas de mercadorias e motoristas de passageiros. Sabemos que, tal como em muitos outros países já está a acontecer, também chegará a Portugal a expansão das plataformas para outros sectores, como o dos cuidados, já tão marcado pela precariedade e informalidade.

O tempo de passividade foi demasiado longo, o dano para quem trabalha é enorme e o Governo sabe-o. Como também sabe que as gigantes multinacionais das plataformas mobilizaram todo o seu poder para manter um modelo de negócio que contorna a lei laboral e nega qualquer direito, esta proposta não é mais do que a materialização legal dessa vontade e a legalização desse negócio.

Assim, consideramos o recuo do Governo muito negativo e rejeitamos fortemente o modelo agora proposto para a regulação de trabalho em plataformas digitais.

3. Trabalho temporário

(alterações ao Código do Trabalho, artigos 173º, 179º, 180º e 182º; e ao DL 260/2009)

O trabalho temporário cresceu e instalou-se como uma escapatória para as empresas se libertarem das suas obrigações, desvinculando-se artificialmente das responsabilidades perante trabalhadores e trabalhadoras que estão efectivamente ao seu serviço. Em grande medida, é o próprio regime previsto na lei laboral que permite o abuso e oferece esta estratégia de fuga às responsabilidades patronais. Por isso,

defendemos ao longo dos últimos anos a alteração da lei, por forma a mudar as regras que facilitam a intermediação abusiva e a chantagem permanente sobre quem trabalha ao abrigo desta modalidade. Ou seja, restringir as situações em que o trabalho temporário é admissível, limitar o número de renovações e o tempo máximo dos contratos, determinar a integração na empresa utilizadora quando se verificam situações irregulares e incluir o falso trabalho temporário no âmbito dos mecanismos de regularização já previstos na lei.

Depois de resistir a estas mudanças nos últimos anos, o Governo inclui na Proposta de Lei questões como a integração na empresa utilizadora nos casos em que a empresa de trabalho temporário não está licenciada, a integração na empresa de trabalho temporário após 4 anos de contratos, a extensão do impedimento da sucessão de contratos a empresas do mesmo grupo e a redução do número máximo de renovações (de 6 para 4). Depois de anúncios anteriores sem concretização, o falso trabalho temporário é também incluído no âmbito dos mecanismos de regularização de situações precárias. Noutro plano, são também reforçadas as exigências para o licenciamento e os deveres das empresas de trabalho temporário, agravando as consequências por incumprimento. Consideramos estas alterações genericamente positivas, mas registamos o carácter limitado de algumas delas e a ausência de outras que consideramos fundamentais.

Por um lado, apesar da redução para 4 do número máximo de renovações, consideramos que nada justifica que se mantenha uma regra mais permissiva do que no regime do contrato a termo certo. Depois de muita pressão, em Outubro de 2019 foi finalmente introduzido um limite à renovação de contratos (6 renovações), até aí simplesmente inexistente (o que permitia, no limite, renovações diárias e uma chantagem permanente). O Governo recusou nessa altura equiparar ao regime do contrato a prazo e acabar com uma excepção injustificada para o trabalho temporário; agora, apesar desta redução, mantém-se uma regra diferente e mais permissiva.

Por outro lado, mantém-se injustificadamente uma sobreposição dos motivos admissíveis para celebração de contrato de trabalho temporário com o regime dos contratos a termo. Temos defendido, e insistimos, que essa sobreposição deve ser eliminada: se as condições permitem um contrato a termo, então a empresa deve estar obrigada a celebrar um vínculo directamente com o trabalhador ou trabalhadora. Deve prevalecer o princípio da relação directa entre empregador e trabalhador ou trabalhadoras, sem intermediários e com uma clara responsabilização patronal. O trabalho temporário deve ser a excepção.

Importa ainda referir que, nesta estratégia de desresponsabilização patronal, houve nos últimos anos uma transferência acentuada para o recurso ao falso outsourcing. Assim, apesar dos avanços que se assinalam, a simples limitação das regras no trabalho temporário não impede que persista uma prática de introdução artificial de intermediários, cada vez mais comum, com o objectivo de contornar a lei laboral e descartar responsabilidades perante os trabalhadores e as trabalhadoras. Assim, consideramos preocupante a ausência de medidas para combater o falso outsourcing, o que pode retirar eficácia às alterações no regime do trabalho temporário.

4. Despedimentos e contratação precária

Compensação por caducidade nos contratos a termo

(alteração ao Código do Trabalho, artigos 344º e 345º)

A alteração da compensação por caducidade dos contratos a termo dos atuais 18 dias para 24 dias por ano de antiguidade já constava da primeira versão da Proposta de Lei, apresentada pelo Governo em Outubro passado. Na altura, assinalámos que este regresso aos valores prévios aos cortes da troika é positivo. Não deixando, contudo, de criticar o facto de o Governo não tocar naquela que foi a medida que mais embarateceu os despedimentos e promoveu a substituição por trabalho precário: o corte do valor da indemnização por despedimento para 12 dias por ano de contrato sem termo. Reafirmamos que a recusa da reposição do valor das compensações por despedimento nos valores anteriores a 2011, os 30 dias por ano de trabalho, é uma das decisões mais negativas do Governo nesta Proposta de Lei.

No entanto, esta reposição do valor da compensação dos contratos a termo vem acompanhada de uma regressão revoltante e que põe em causa este direito dos trabalhadores e das trabalhadoras. O Governo, ao mesmo tempo que repõe o valor da compensação por caducidade dos contratos a termo certo, regressa a uma formulação da norma que permite afastar totalmente o direito à compensação. É uma alteração inaceitável, muito negativa e que representa um retrocesso face à situação actual.

Ao alterar o valor da compensação, o Governo altera também a restante formulação do nº 2 do artigo 344º do Código do Trabalho, retomando a que esteve em vigor até 2019, ou seja, limitar o pagamento da compensação aos casos em que o fim da relação contratual decorre de declaração do empregador (a redacção actual prevê que a compensação tem lugar pela simples “verificação do seu termo”, pelo que se aplica a todas as situações). Esta alteração, subtil e não anunciada, é ainda mais incompreensível tendo em conta que anula a alteração feita pelo próprio Governo na reforma da legislação laboral de Outubro de 2019.

Rejeitamos fortemente esta alteração. A manter-se, é uma regressão e agrava a precariedade na lei. É uma medida grave e revoltante, que desmente o discurso do Governo, porque no sentido contrário do anunciado combate à precariedade e do proclamado objectivo do “trabalho digno” e de “valorização dos jovens” no trabalho.

Proibição de outsourcing após despedimento colectivo

(alteração ao Código do Trabalho, novo artigo 338º-A)

O recurso ao outsourcing para assegurar funções essenciais e permanentes, muitas vezes relativas ao núcleo fundamental da actividade, é um veículo crescente de precarização, em particular nas grandes empresas, com o objectivo de contornar responsabilidades patronais. Com este expediente, os grandes grupos económicos, mas também crescentemente em todos os sectores e tipos de empresas, evitam de forma fraudulenta os seus deveres patronais. Para os trabalhadores e as trabalhadoras, o outsourcing representa sempre menos direitos, exclusão da protecção colectiva, menos salário e mais precariedade.

Os efeitos do falso outsourcing ficaram ainda mais expostos na pandemia, com a vaga de despedimentos nas empresas intermediárias. As empresas utilizadoras descartaram milhares de pessoas, com as quais

não tinham formalmente vínculo apesar de assegurarem funções permanentes e fundamentais. Simultaneamente, o recurso à externalização fraudulenta constitui um mecanismo de ameaça ao trabalho com direitos e da sua transformação em trabalho precário, com o despedimento de profissionais do quadro e a substituição por trabalho supostamente externo para as mesmas funções. Os exemplos dos últimos anos na banca ou no grupo Altice são uma demonstração da impunidade patronal e da tolerância face ao incumprimento grosseiro da lei.

Assim, consideramos positiva a introdução do impedimento, por um período de 12 meses, de recorrer ao outsourcing após processos de despedimento colectivo ou de despedimento por suposta extinção do posto de trabalho. Este mecanismo pode ser um instrumento complementar, a par de normas que garantam um efectivo combate ao falso outsourcing, para impedir o recurso abusivo à terceirização como forma de conversão de trabalho com direitos em trabalho precário. No entanto, ficam dúvidas quanto à aplicação prática da medida prevista na Proposta de Lei, sendo necessário acrescentar elementos que impeçam de a contornar, nomeadamente através da simples manipulação das funções contratadas por outsourcing. E, como em várias outras medidas constantes do diploma, a sua efetiva aplicação está dependente de uma interpretação exigente e de um compromisso da actividade inspectiva, sendo conhecidas as insuficiências de meios da Autoridade para as Condições do Trabalho.

Sucessão de contratos a termo

(alteração ao Código do Trabalho, artigo 143º)

Há muitos anos que vimos alertando para a ineficácia da lei na limitação da sucessão de contratos a termo. Desde logo, porque a legislação é facilmente e frequentemente contornada, sendo permeável à sucessão fraudulenta de contratos de trabalho a termo. O enquadramento actual tem permitido simular novos contratos em situações que correspondem à mesma função, a partir da simples alteração na designação do posto de trabalho. Mas também porque não existe um verdadeiro controlo sobre as necessidades efetivas das empresas ou qualquer alerta no caso das que recorrem à contratação a termo de forma persistente, em diversas funções e tarefas que se perpetuam no tempo.

Registamos como positivo o alargamento do âmbito da limitação à sucessão de contratos a termo previsto na Proposta de Lei, que passa a incluir, além do posto de trabalho, o critério mais amplo de actividade profissional. No entanto, o efectivo cumprimento da limitação à sucessão de contratos necessita do empenho na fiscalização e, nas situações em que o abuso é denunciado, continuará a depender da interpretação legal de um conceito que continua a ser fácil de contornar. Consideramos ainda que esta alteração é insuficiente para desincentivar o recurso abusivo à contratação a termo, devendo passar a prever-se mecanismos de controlo ou justificação por parte dos empregadores nos casos em que se verifica um recurso persistente a modalidades precárias e temporárias de contratação.

5. Serviço doméstico

(alteração ao DL 235/92)

Os dados dizem-nos que em Portugal existem cerca de 100 mil trabalhadoras domésticas assalariadas. Durante a pandemia, foram cerca de 13 mil as que perderam o emprego, devido à desprotecção e informalidade que reinam neste sector. Um trabalho não reconhecido enquanto trabalho, historicamente

invisibilizado, e sujeito a inúmeros abusos.

Em Portugal, apenas em 1980 se deu o passo de regulamentar o trabalho doméstico, até essa data este trabalho era regulamentado pelo Código Civil de 1867. Este decreto sofreu alterações em 1992, e depois em 1999 apenas para ajuste de algumas contraordenações.

Se é certo que qualquer alteração que se faça ao Decreto de Lei 235/92, de forma a aproximá-lo dos direitos consagrados no Código do Trabalho é positiva, também é certo que está longe de ser suficiente e de responder à desprotecção vivida por milhares de pessoas, maioritariamente mulheres.

Vemos como positivo que estas alterações, coloquem pela primeira vez “Código do Trabalho” neste DL, e que façam com que este respeite alguns limites consagrados na lei laboral, como a alteração de 8 para 11 horas referente ao descanso noturno, mas não é suficiente. Não se trata apenas de uma questão simbólica, embora também o seja e com um impacto gigante. Trata-se das consequências reais, na vida destas milhares de pessoas, sempre que há conflitos que não estão expressos neste DL e como tal remetem para a lei geral, pois não é visto juridicamente como trabalho.

É urgente reconhecer o valor do trabalho doméstico e reconhecer que o trabalho doméstico é trabalho. Repetimos, são milhares de pessoas, maioritariamente mulheres imigrantes, que estão, desde sempre, na base da pirâmide salarial e dos direitos sociais, empurradas para a precariedade e para a informalidade. Reconhecer esta injustiça é premente, e só será possível quando houver vontade política para garantir direitos a estas trabalhadoras.

Esta garantia passa obrigatoriamente pela regulamentação deste trabalho no Código do Trabalho, pela criação de um regime social realmente protector, e pelo reforço da fiscalização para que a informalidade deixe de ser a norma. Só assim poderemos alcançar a tão desejada igualdade e protecção que lhes são devidas.

Até lá, o lema do 1º congresso das trabalhadoras domésticas, realizado em 1979, mantém-se atual - “Dizemos não à servidão”.

6. Acção inspectiva

Suspensão do despedimento ilícito

(alteração ao DL 102/2000, artigo 11º)

No contexto da pandemia, perante a vaga de abusos patronais que rapidamente se instalou, a Autoridade para as Condições do Trabalho teve um reforço transitório das suas competências para impedir os despedimentos ilícitos. Perante a verificação de indícios de algumas das normas de ilicitude previstas na lei, esta competência passou a permitir a suspensão do despedimento até eventual decisão judicial em sentido contrário. Esta nova competência, sendo da maior importância, terá sido insuficiente para travar o grosso dos abusos, nomeadamente devido à limitação dos meios da ACT. Da mesma forma, também não impediu a onda de despedimentos que varreu os sectores mais frágeis – desde logo, os milhares de precários e precárias alvo de despedimento, muitas vezes de forma ilícita, mal se sentiram os primeiros efeitos da pandemia.

A primeira versão da proposta do Governo tornava permanente esta nova competência da ACT – uma alteração legal positiva, não deixando de ser necessário reforçar os meios para a sua efectiva aplicação. Na nova versão do diploma o Governo substituiu este poder por um novo procedimento cautelar conduzido pelo Ministério Público.

Trata-se de um recuo face à proposta inicial, sem qualquer justificação, que resulta numa medida com menos alcance e menos garantias para os trabalhadores e as trabalhadoras. Esta via diminui o risco para o empregador infractor e prescinde de uma solução que confere muito maior protecção a quem é vítima de um despedimento à margem da lei. Enquanto a suspensão imediata do despedimento ilícito permite manter o direito ao posto de trabalho e a continuidade dos rendimentos, o procedimento cautelar não assegura a suspensão imediata do despedimento. Ao não impedir o afastamento do posto de trabalho, mesmo perante fortes indícios de ilicitude, favorece as estratégias patronais de chantagem e pode significar uma situação insuportável para o trabalhador ou a trabalhadora. Consideramos esta mudança de posição do Governo fortemente negativa.

Agilização dos procedimentos administrativos

(alteração à Lei 107/2009, artigos 5º, 7º, 8º, 9º, 10º, 17º, 21º, 25º, 28º, 29º, 31º; e novo artigo 62º-A)

Consideramos positivas, em termos gerais, as alterações com vista a agilizar os procedimentos, nomeadamente aquelas que podem promover uma maior eficácia da acção inspectiva da Autoridade para as Condições do Trabalho.

Interconexão de dados

(artigo 25º da anterior Proposta de Lei - eliminado)

O Governo eliminou, relativamente à versão original do diploma, a habilitação legal para a interconexão de dados entre entidades públicas relevantes para a inspecção das relações laborais. Esta eliminação constitui um dos recuos injustificáveis face à proposta original, que publicou em Outubro de 2021.

A partilha de dados da Segurança Social e das Finanças com a Autoridade para as Condições do Trabalho é um instrumento relevante, que pode mesmo ser um elemento decisivo para a eficácia da acção inspectiva no combate à precariedade. Há muito que alertamos para esta questão e defendemos a permanente partilha de dados entre estas entidades, terminando com bloqueios administrativos e legais, com vista a identificar situações de potencial irregularidade, que de outra forma dificilmente podem ser captadas pela inspecção. Essa é também uma promessa do Governo repetida nos últimos anos, mas que continua sem concretização.

Assim, consideramos o recuo do Governo muito negativo, que volta a adiar o importante recurso à interconexão de dados entre a Autoridade para as Condições do Trabalho e aquelas entidades. Num contexto em que se agrava a individualização e o isolamento dos trabalhadores e das trabalhadoras, sabendo-se que a acção inspectiva tem várias debilidades, nomeadamente no combate à precariedade, é incompreensível que o Governo tenha decidido activamente voltar atrás na implementação deste instrumento básico para a eficácia da ACT.

Revisão das contraordenações laborais

Consideramos positiva, em termos gerais, a revisão do regime contraordenacional previsto no Código do Trabalho, com o agravamento das sanções por incumprimento em muitas matérias e a inclusão de outras até agora não previstas. Em articulação com a agilização dos procedimentos administrativos, espera-se que fortaleça a acção inspectiva e seja um factor de inibição das violações da lei laboral.

7. Conciliação, parentalidade e cuidados

(alteração ao DL 235/92)

Nas questões relacionadas às licenças de parentalidade e aos trabalhadores cuidadores (termo novo, incluído agora na nova proposta), ou seja, nos pontos ligados aos cuidados (sejam eles à infância, à velhice ou dependência), esta proposta de lei, embora com alguns avanços em questões específicas, como nos casos de adopção e/ou acolhimento familiar (este último, adicionado agora na nova proposta, que inclui crianças e adolescentes com deficiência, ou doença crónica), mantém o enorme problema estrutural inalterado.

Portugal tem um modelo de cuidados que não chega à maior parte da população, que é assente na externalização e na consequente precariedade de todas e todos que trabalham nesta área. Além das consequências nefastas na vida de todas as pessoas que necessitam de algum tipo de cuidado, os vários governos decidiram externalizar uma das áreas com mais potencial de criação de emprego no país, financiando o sector social privado com milhares de milhões de euros anuais, que saem directamente do Orçamento do Estado.

Veja-se o caso das creches, “creches gratuitas para todas as crianças” foi a bandeira agitada pelo próprio PS há pouco mais de 6 meses atrás, mas da bandeira agitada à proposta fechada, há todo um mundo que as separa, pois essa gratuitidade é, afinal, apenas para as crianças do 1º ano, que tenham a sorte de conseguir encontrar lugar numa creche apoiada pelo Estado, isto é, gerida por uma IPSS. E por cada criança que tenha esta sorte, o Estado pagará 460€, por mês, à IPSS em questão. Este não é o caminho que defendemos, muito menos o caminho que quem tem filhos necessita. A criação de uma rede pública de creches é urgente e é a única resposta que garante, efetivamente, “creches gratuitas para todas as crianças”.

Mas mesmo nos aspectos que estão sobre a alçada directa do Estado, como o caso das licenças de parentalidade, estamos nos mínimos, a OMS defende uma licença mínima de 4 meses, e é exactamente esse, o número de meses máximo das licenças parentais pagas a 100% em Portugal, depois desse tempo quem decidir continuar em licença tem sempre penalizações, ou seja, estamos no limiar mínimo defendido pela OMS. Portanto o sinal que o Governo dá é que nem todas as pessoas podem ter filhos.

Olhando para o Estatuto do Cuidador Informal, e conhecendo a realidade do país, percebemos o quão insuficiente é. A retirada da garantia de não discriminação (contemplada na anterior proposta do Governo), no exercício das funções dessa atividade laboral, é contraditória em relação à proposta de uma agenda do trabalho digno. Além disso, este estatuto reforça uma cultura familiarista muitas vezes longe da realidade, dado muitas pessoas serem cuidadas por não familiares, exemplo crasso desta situação é a

comunidade LGBTQIA+, onde as redes de cuidados e de solidariedade são, na maior parte dos casos, pessoas que não são familiares. Reconhecer esta realidade na lei é urgente, bem como, reforçar os cuidados de quem cuida, garantindo descanso e apoio à pessoa cuidadora.

Necessitamos de outra política de cuidados. Fazer alterações cirúrgicas à lei, não resolverá a enorme crise de cuidados que se adensa. Necessitamos de licenças de parentalidade maiores, pagas a 100% e partilhadas. Necessitamos de licenças de cuidados, remuneradas; de redes de creches públicas, respostas à velhice que vão mais além da comum institucionalização; de bolsas de ajudantes familiares e assistentes pessoais que garantam apoio específico a quem precisa.

Sem segurança no trabalho, nunca atingiremos este fim. A desigualdade salarial entre homens e mulheres ainda é gritante, e este facto acaba por ser parte da causa e da consequência deste problema.

8. Contratação colectiva

Alargamento da abrangência da contratação colectiva a vínculos precários (alteração ao Código do Trabalho, artigos 10º, 10º-A, 10º-B e 498º-A)

A Proposta de Lei alarga o acesso à contratação colectiva aos trabalhadores independentes economicamente dependentes e aos trabalhadores em outsourcing.

No que toca aos trabalhadores independentes economicamente dependentes, passa a estar prevista a aplicação de contratos colectivos já existentes, bem como a celebração de contratos colectivos específicos para trabalhadores independentes. Registamos a intenção de desincentivar o recurso ao falso trabalho independente, uma vez que os TIED passam a ter direito – a partir do momento em que demonstram a sua dependência, e nunca antes de 60 dias de trabalho para a empresa – às mesmas condições laborais, salariais e outras, dos trabalhadores por conta de outrem que exercem as mesmas funções.

No entanto, colocam-se questões quanto à abrangência e aplicabilidade. Desde logo, porque, na proposta do Governo, a demonstração da dependência económica se faz por referência aos rendimentos do ano civil anterior, num método que introduz um enorme desfasamento e evidentes problemas de aplicação. Por outro lado, consideramos problemático e muito negativo que o ónus da demonstração da dependência económica fique do lado do trabalhador ou da trabalhadora, forçando quem está numa situação vulnerável a enfrentar o patrão para precisamente assegurar um patamar de protecção laboral superior - esta regra ignora a própria natureza desigual da relação que pretende regular, agravada pela condição precária que anuncia querer combater. E, por outro lado ainda, colocam-se questões, não resolvidas na formulação geral das normas propostas, sobre a aplicação do próprio conteúdo das convenções colectivas a trabalhadores independentes (nas várias matérias em que a regulação pressupõe a existência de subordinação). Também as formas de representação colectiva se ficam por formulações gerais, remetendo para legislação específica ainda por elaborar - numa matéria tão sensível e relevante, a omissão e a incerteza não contribuem para avaliar a proposta do Governo e os passos que se pretendem dar, mesmo que se reconheça o sentido positivo de alargar a protecção de quem trabalha em condição precária.

Relativamente ao alargamento dos instrumentos de regulamentação coletiva aos trabalhadores e às trabalhadoras em regime de outsourcing, quando estes sejam mais favoráveis, consideramos um passo positivo. O recurso ao outsourcing é hoje um dos principais eixos da precarização do trabalho no contexto português, para o qual vimos alertando e denunciando a total passividade na lei e na actuação das entidades públicas. Esta medida pode ser um passo para a dissuasão do outsourcing como prática para substituir trabalho enquadrado e com direitos por trabalho externalizado, precário e mal pago (a par da proibição do recurso ao outsourcing na sequência de despedimentos). Tal efeito dissuasor dependerá, contudo, da interpretação na aplicação da norma e de uma fiscalização firme, num quadro de limitação de recursos e de falta de orientação inspectiva para o combate à precariedade na Autoridade para as Condições de Trabalho. A este propósito, consideramos demasiado vago e contornável o critério para delimitar a extensão da contratação ao outsourcing (objecto social da empresa), devendo ser introduzidos elementos que impeçam as previsíveis estratégias patronais na celebração dos contratos com as empresas intermediárias.

Acima de tudo, consideramos que são necessárias soluções mais fortes com vista à erradicação do falso outsourcing. Defendemos uma limitação clara, impedindo que as empresas recorram ao outsourcing para aquilo que são as várias dimensões essenciais para o desenvolvimento da sua actividade ou que tenham um peso minimamente relevante no conjunto das necessidades de mão-de-obra no conjunto da empresa.

Caducidade e arbitragem

(alteração ao Código do Trabalho, artigos 501º-A, 510º e 511º)

Neste ponto o Governo deu, também, um passo atrás em relação à sua proposta inicial. Cai a anterior proposta de prolongamento até 2024 da moratória à caducidade das convenções colectivas, que era um reconhecimento dos efeitos negativos do poder unilateral de denúncia introduzido na lei em 2003. Mesmo sabendo que seria apenas uma medida paliativa, face às consequências das regras que permitem a denúncia unilateral das convenções colectivas, consideramos este recuo muito negativo.

O Governo propõe, por outro lado, introduzir a arbitragem necessária para evitar a denúncia dos contratos colectivos e a apreciação arbitral dos fundamentos para denunciar os contratos. Medidas que, apesar de aparentemente positivas, empurram as decisões para processos incertos e que não ultrapassam o problema central na contratação colectiva. Consideramos, à semelhança do grande consenso existente no campo do trabalho, que a prioridade deve ser a eliminação da caducidade unilateral, que é um instrumento de desequilíbrio profundo nas relações de trabalho - e, portanto, de desregulação e precarização.

Incentivos à contratação colectiva

(alteração ao Código do Trabalho, artigo 485º)

O Governo propõe medidas com o objectivo anunciado de incentivar a contratação colectiva, baseadas na introdução de princípios gerais e sem concretização. Na proposta do Governo, as convenções coletivas recentemente celebradas passam a ser um factor de valorização, para as empresas, nos concursos públicos e para o acesso a apoios ou financiamentos públicos. No entanto, dado que se trata essencialmente de uma norma programática e sem concretização, não sendo acompanhada de alterações em legislação específica, não é claro que efeitos poderá ter esta medida.

Já a atribuição de benefícios fiscais não parece adequada - do mesmo modo que, por exemplo, a subida do valor do salário mínimo não deve ter como contrapartida a redução das obrigações contributivas patronais.

9. Período experimental

(alteração ao Código do Trabalho, artigos 106º, 111º, 112º e 114º)

Em 2019, o Governo decidiu alargar o período experimental de 90 para 180 dias nos casos de trabalhadores à procura do “primeiro emprego” e desempregados de longa duração. Já com esta regra em vigor, na primeira vaga da pandemia em 2020, tiveram lugar milhares de despedimentos, sem direito a qualquer compensação. Já em 2021, o Tribunal Constitucional limitou a aplicação desta norma, ditando que passa a ser descontada a duração de anteriores contratos de trabalho a termo com duração igual ou superior a 90 dias, bem como estágio profissional de idêntica duração, mas apenas quando ocorridos nos 12 meses anteriores.

Na Proposta de Lei, o Governo limita-se a colocar na lei o que já resultava da decisão do Tribunal Constitucional, escolhendo insistir no núcleo da sua opção política. Apesar de a presente Proposta de Lei ser apresentada como de combate à precariedade, sobretudo entre os mais jovens, o Governo mantém intocado o alargamento do período experimental. Consideramos que, como ponto de partida para qualquer mudança e melhoria nesta matéria, o Governo deveria repor a duração do período experimental que vigorava antes da ampliação que impôs em 2019.

Consideramos também muito negativa, em sentido contrário ao discurso oficial do Governo, a retirada da proposta, que constava na primeira versão do diploma, para que passasse a ser obrigatória a comunicação por escrito da justificação da denúncia do contrato de trabalho durante o período experimental. Esta medida, que não substitui a necessidade de eliminar a ampliação da duração do período experimental, poderia ser um passo positivo no sentido de atenuar o carácter totalmente arbitrário desta figura. Contudo, inexplicavelmente, o Governo recuou nesta intenção.

A novidade nesta versão da Proposta de Lei é a introdução de uma presunção de exclusão de período experimental quando não há comunicação por escrito da duração e condições. Não deixando de registar o incentivo para que se afaste a aplicação do período experimental, consideramos que é uma medida com pouco alcance e que não terá efeitos na inibição do recurso indiscriminado ao período experimental alargado introduzido na lei em 2019.

10. Trabalho suplementar

(alteração ao Código do Trabalho, artigo 268º - eliminada)

O Governo recuou em relação à proposta inicial de Outubro de 2019, tendo sido simplesmente eliminada qualquer alteração ao regime do trabalho suplementar. Nesta segunda versão do diploma, optou por manter intocado este legado da troika (corte para metade do pagamento adicional por trabalho

suplementar e eliminação do descanso compensatório). Se a proposta inicial era já muito insuficiente (apenas retomando o pagamento do trabalho suplementar a partir da 121ª hora e mantendo a eliminação do descanso compensatório), consideramos este recuo injustificável e inaceitável.

A rejeição dos cortes e a exigência da reposição das regras anteriores é unânime entre as organizações do trabalho, tendo sido essa a nossa posição desde o primeiro momento. O ponto de partida para qualquer avanço em relação ao trabalho suplementar só pode ser a reposição da situação que vigorava até 2012.

Articulado com a desregulação e o desrespeito pelos horários de trabalho, o recurso excessivo ao trabalho suplementar põe em causa o direito ao tempo de descanso e do direito à vida pessoal. O principal incentivo é o embaratecimento do trabalho suplementar, que, em conjugação com os baixos salários praticados, promove a sobrecarga dos trabalhadores e das trabalhadoras em detrimento da criação de emprego. Acresce que grande parte do trabalho extraordinário realmente prestado, muitos milhões de horas de por ano, é simplesmente imposto sem qualquer reconhecimento, com efeitos graves na vida pessoal e no emprego. Por tudo isto, a resistência em repor o valor do acréscimo remuneratório e o descanso compensatório é uma opção errada do Governo, que acentua o desequilíbrio nas relações laborais e tem graves consequências na vida dos trabalhadores e das trabalhadoras.

11. Algoritmos

Dever de informação

(alteração ao Código do Trabalho, artigos 106º e 424º)

O recurso a algoritmos e à inteligência artificial para procedimentos com influência nas formas de organização do trabalho, do desenvolvimento das tarefas, da progressão na carreira e outras matérias nucleares para o exercício da actividade laboral é matéria da máxima sensibilidade, com fortes riscos de vulnerabilização e desrespeito pelos direitos no trabalho. Consideramos, por isso, que estas matérias devem ser alvo de forte regulação, para que não sejam replicadas ou aprofundadas práticas discriminatórias e lesivas dos direitos mais elementares dos trabalhadores e das trabalhadoras.

Consideramos positivo o alargamento do dever de informação aos trabalhadores, às Comissões de Trabalhadores e à Autoridade para as Condições do Trabalho relativamente aos parâmetros, às regras e instruções na utilização de algoritmos e inteligência artificial. No entanto, sendo a transparência fundamental para que a utilização e aplicação da tecnologia possa ser devidamente observada e acompanhada, este reforço da protecção dos trabalhadores e das trabalhadoras não parece ser suficientemente enquadrado na Proposta de Lei apresentada. Apesar da sua importância, o dever está previsto em termos genéricos e sem as necessárias garantias de que a informação é prestada de forma completa e compreensível pelos trabalhadores, pelas organizações representativas e pela autoridade inspectiva. A opacidade e complexidade destes recursos, assim como os diversos impactos que pode ter nas relações de trabalho, deve levar a um enquadramento mais detalhado e exigente quanto à forma de prestar esta informação, assegurando que são explicitados todos os elementos que têm influência no desempenho da actividade profissional e nos direitos laborais.

12. Combate à informalidade e trabalho não declarado

(artigos 23º e 24º da Proposta de Lei; alteração ao Código dos Regimes Contributivos, artigos 29º e 243º; alteração ao Regime Geral das Infracções Tributárias, artigo 106º-A)

O trabalho informal corresponde à total ausência de direitos e protecção, afetando maioritariamente mulheres e imigrantes. Uma realidade que já deveria ter sido erradicada, mas que persiste e continua a ser muito expressiva em alguns sectores. A falta de fiscalização e o medo de fazer denúncia invisibilizam este problema. Mesmo quando as consequências da exploração radical de mão-de-obra se tornam visíveis, como aconteceu durante a pandemia em relação ao trabalho agrícola em Odemira e noutras regiões, esta realidade mantém-se.

A inspecção do trabalho tem dificuldades em contornar as estratégias de ocultação. A legislação, apesar de sancionar as entidades empregadoras incumpridoras, não é suficiente para travar a ilegalidade, dada a vulnerabilidade dos trabalhadores e das trabalhadoras e a dificuldade em regularizar estas situações.

Consideramos positiva a alteração que amplia os efeitos do reconhecimento da relação laboral não declarada, passando a presunção do início da prestação do 6º mês para o 12º mês anterior, aumentando assim o risco desta prática. Consideramos igualmente positivo que ampliação das sanções acessórias em caso de reincidência, afastando os empregadores incumpridores da participação em concursos públicos e do acesso a benefícios fiscais e apoios públicos. Consideramos também positiva a criminalização da omissão de comunicação da admissão de trabalhadores, que poderá contribuir para a dissuasão desta prática.

Consideramos muito negativo o recuo do Governo, face à proposta inicial, relativamente à instituição de um novo registo diário de trabalhadores temporários nas explorações agrícolas e estaleiros de construção civil. Na nova versão do diploma, este registo passa a ser semanal, o que elimina a sua eficácia. O registo diário é uma medida importante para detectar o recurso dissimulado ao trabalho informal, em contextos de utilização intensiva de mão-de-obra sem direitos e grande rotação, que pode inibir estas práticas patronais. Dissipada a pressão mediática do escândalo do trabalho forçado nas produções intensivas no Alentejo, o Governo substituiu uma regra exigente por uma medida que, na prática, poderá ser totalmente inócua e sem efeitos no combate à informalidade e à exploração.

Travar a informalidade e o trabalho forçado deve ser uma prioridade. A perpetuação desta realidade é intolerável, pelo que as medidas a tomar devem ter como objectivo a sua erradicação. A par de medidas que garantam a efectiva aplicação da lei, com um reforço da fiscalização, é importante assegurar protecção e informação clara e acessível para as pessoas que se vêem sujeitas a uma situação de máxima desprotecção e exploração.

13. Outsourcing no Estado e regras da contratação pública

(alterações ao Código dos Contratos Públicos – eliminadas)

Aquando da discussão na Concertação Social, em 2021, da versão inicial da “Agenda do Trabalho Digno”, chegou a ser anunciado pelo Governo que “as empresas com precários” deixariam de poder prestar serviços ao Estado, pois seriam introduzidas restrições nesse sentido na legislação. Contudo, o que

constava da proposta de Lei publicada pelo Governo em Outubro do ano passado, já após o chumbo da proposta de OE para 2022, era algo muito distante da eliminação da precariedade nas empresas contratadas pelo Estado. Além de as limitações só se aplicarem aos contratos de trabalho afetos aos serviços contratados pelo Estado, mantinha-se a possibilidade de contratação a termo destas pessoas no caso de serviços com duração inferior a um ano. Em todo o caso, e havendo certamente dúvidas sobre a capacidade de o Estado impor o efectivo cumprimento destas regras, esta medida que constava da primeira versão da proposta do Governo poderia vir a ter efeitos positivos nos sectores em que o Estado recorre em larga escala ao outsourcing, como por exemplo as limpezas ou a vigilância.

Sucedo que na Proposta de Lei em apreço, de junho de 2022, e já aprovada na generalidade no parlamento, não constam quaisquer alterações ao Código da Contratação Pública (DL 18/2008). Isto apesar de a Ministra Ana Mendes Godinho ter mencionado, na discussão deste diploma no plenário do parlamento, as medidas previstas para a Contratação Pública como se continuassem a constar na nova Proposta de Lei. O claro embaraço causado ao Governo levou o Ministério a divulgar na imprensa, no dia seguinte, que as alterações à Contratação Pública seriam apresentadas numa iniciativa legislativa distinta, sem especificar quando tal acontecerá. Também por esclarecer fica qual a razão pela qual a Ministra não foi capaz de explicar na véspera que era essa a nova intenção do Governo.

Não se compreende que o Governo tenha retirado as alterações à Contratação Pública apresentadas em 2021 e que não dê qualquer indicação sobre quando serão reapresentadas. Se o Governo realmente pretende combater a precariedade praticada pelas empresas contratadas pelo Estado, então devia ter mantido na proposta de Lei as medidas anteriormente previstas. Além da limitação da precariedade nas empresas contratadas pelo Estado, também a medida que visava, no contexto dos concursos públicos, uma maior transparência na estrutura dos custos de trabalho das empresas poderia ter efeitos positivos. Como referimos no nosso parecer à anterior Proposta de Lei: *“Há muito alertamos para o facto de as regras da contratação pública constituírem um incentivo aos baixos salários e à precariedade, por se centrarem no custo das propostas e, desta forma, premiarem o dumping laboral. Assim, esta pode ser uma alteração positiva, permitindo que a tomada de decisão de adjudicação tenha em conta critérios de respeito pelos direitos laborais.”*

Sobretudo, e como também já referimos no parecer de Novembro passado: *“mais do que regular as práticas laborais de empresas intermediárias a que o Estado não devia recorrer, externalizando indevidamente funções essenciais para o funcionamento dos serviços, a prioridade deveria ser a internalização destes postos de trabalho. Ou seja, identificar e regularizar as situações em curso e impedir a continuação do recurso à externalização injustificada.”*

14. Estágios

(alterações ao DL 66/2011)

A Proposta de Lei introduz duas alterações com relevância no enquadramento legal dos estagiários profissionais, que mexem em direitos laborais básicos: a remuneração e o direito à protecção em caso de acidente no exercício da actividade laboral. O mínimo fixado na lei para o subsídio de estágio passa a ser 80% do Salário Mínimo Nacional, em vez do valor do Indexante dos Apoios Sociais (atualmente cerca de 37% abaixo do SMN); e é também clarificada a obrigação do empregador de garantir a cobertura por seguro de acidentes de trabalho, quando actualmente a lei apenas obriga a seguro de acidentes pessoais.

Noutro plano, é também clarificada a equiparação, para efeitos de Segurança Social, a trabalho por conta de outrem e, portanto, o enquadramento no regime geral.

Apesar destas alterações corresponderem a uma melhoria pontual face às regras actuais dos estágios, o que se impõe num contexto de efetivo combate à precariedade, é a erradicação dos falsos estágios. O recurso a esta modalidade continua a ser uma via para ocultar verdadeiras relações laborais, com desresponsabilização e redução de custos para as entidades empregadoras. A prioridade deveria ser a eliminação de um regime que discrimina em termos laborais quem se encontra num período de “formação prática em contexto de trabalho”, com impacto particular entre as camadas mais jovens de trabalhadores e trabalhadoras. Desde logo, quando os estágios são legalmente exigíveis para o exercício de determinada profissão, os quais podem durar até 18 meses (quando a regra geral é de um máximo de 12 meses). Não é admissível que as Ordens profissionais possam impor um regime laboral com menos direitos do que aquele que se aplica à generalidade das situações. Por outro lado, no Estado, em vez de se dar o exemplo, persiste na aposta em programas de estágios na Administração Pública, que continuam a servir para responder a necessidades permanentes dos serviços, numa decisão contraditória com o discurso do Governo que afirma uma suposta prioridade no combate à precariedade - uma opção reafirmada nos últimos Orçamentos de Estado e que não é corrigida nesta Proposta de Lei.

15. Trabalhadores-estudantes

(alteração ao Código do Trabalho, novo artigo 89º-A)

A Proposta de Lei introduz uma inesperada flexibilização da forma dos contratos de trabalho celebrados com estudantes, dispensando a forma escrita. A inclusão desta norma, apesar da ressalva da necessidade de observar os requisitos de admissibilidade no Código de Trabalho para a celebração de contratos a termo, vem facilitar o abuso e fomentar a precariedade. Discordamos desta alteração, uma vez que aumenta o risco de abuso patronal e porque não se vislumbra qualquer vantagem ou justificação para que, apenas por manter simultaneamente uma frequência escolar, o trabalhador ou a trabalhadora não possa exigir a formalização escrita do contrato de trabalho.

Por outro lado, o Governo não altera o enquadramento quanto aos direitos de quem trabalha e estuda ao mesmo tempo. O incentivo e a facilitação do percurso de estudo deve ser uma verdadeira prioridade, protegendo o direito à formação e atendendo a que é uma condição temporária. Desta forma, as medidas de protecção e incentivo deveriam estar mais focadas na dispensa de trabalho - e não, como acontece actualmente, na dispensa das actividades de estudo para permitir cumprir as obrigações laborais. Acresce que a realidade das e dos trabalhadores-estudantes é muitas vezes o trabalho com vínculos precários, que exclui do acesso a este estatuto e a quaisquer direitos que permitem o acesso efectivo a um percurso estudantil e de aprendizagem.

16. Trabalhadores estrangeiros

(alteração ao Código Contributivo, novo artigo 33º-A)

A Proposta de Lei introduz um novo dever de comunicação à ACT, pelos serviços da Segurança Social, do início e da cessação de contratos celebrados com trabalhadores e trabalhadoras de nacionalidade

estrangeira extracomunitária. Consideramos esta medida positiva, uma vez que poderá reforçar a eficácia da actividade inspectiva, que assim pode ser mais dirigida, num universo em que são recorrentes as situações de vulnerabilidade. A visibilidade da situação de exploração de mão-de-obra migrante em Odemira tornou-se um trágico exemplo da ausência de regulação e fiscalização, apenas possível pela passividade perante uma realidade gritante e que já era conhecida, com grande influência na vida de trabalhadoras e trabalhadores estrangeiros em Portugal. A ACT, enquanto organismo de inspeção do trabalho, deve ter meios para executar a actividade inspectiva, de modo a forçar o cumprimento da lei, a prevenir e a corrigir abusos, protegendo quem está em situação particularmente vulnerável.

Apesar desta alteração ser positiva, apenas abrange as situações em que há relações formais. É um facto que uma parte significativa dos trabalhadores e das trabalhadoras migrantes vivem situações com vínculos laborais extremamente precários e não declarados. São assim necessárias outras estratégias na fiscalização do trabalho migrante, em que persistem formas radicais de exploração e todo o tipo de ilegalidades.

17. Combate à empresarialização forçada

(alteração ao Código Contributivo, novo artigo 140º-A)

A obrigação contributiva prevista para algumas entidades empregadoras nas actuais regras do regime dos trabalhadores independentes, associada à dependência económica, deixou uma escapatória para a fuga das obrigações patronais. A estratégia das empresas para contornar as regras é pressionar e tornar ainda mais precária a condição dos trabalhadores e das trabalhadoras, através da chantagem para a empresarialização forçada e fraudulenta. Para evitar a obrigação contributiva, os patrões forçam a passagem a modalidades empresariais, que aprofundam a deslaboralização e transferem ainda mais obrigações para quem trabalha, em condições mais desprotegidas e com taxas contributivas mais altas. Denunciamos esta realidade desde o primeiro momento, alertando para as consequências deste abuso patronal, que frequentemente se soma à imposição da precariedade dos falsos recibos verdes.

O Governo dá finalmente um passo para eliminar as vantagens na lei que convidam à estratégia patronal de empresarialização forçada do trabalho independente. Assim, consideramos positiva a inclusão, para efeito do apuramento das entidades contratantes, dos rendimentos nas modalidades de empresário em nome individual e de titular de estabelecimento individual de responsabilidade limitada. No entanto, registamos que, apesar desta alteração que resulta na obrigação contributiva das entidades contratantes (que se destina à protecção no desemprego), mantém-se simultaneamente a taxa contributiva para quem trabalha nestas modalidades - uma taxa mais alta (25,2%) do que a prevista para os restantes trabalhadores independentes (21,4%).