

Parecer sobre o Projecto de Lei nº 105/XIII/1ª

A Associação de Combate à Precariedade – Precários Inflexíveis vem pronunciar-se sobre o Projecto de Lei nº 105/XIII/1ª, que merece o nosso parecer positivo. Começamos por algumas notas prévias em torno da problemática da regularização dos falsos recibos verdes e a situação actual na legislação, seguidas de comentários sobre os objectivos e redacção da proposta e, por último, a nossa apreciação global do projecto de lei.

Notas prévias

As várias formas de ocultação ilegal da relação laboral tornam-se, ao longo das últimas décadas, uma das vias principais da precarização do trabalho. Se, em particular, os falsos recibos verdes se impuseram como uma estratégia generalizada de sobre-exploração, outras formas persistem ou vêm ganhando um maior relevo, como os falsos estágios, o recurso abusivo a bolsas ou voluntariado, ou ainda o trabalho puramente informal e totalmente desprotegido.

Em grande medida, estas formas agressivas de precariedade laboral encontraram um contexto de impunidade, por falta de respostas legais e pela insuficiência e ineficácia da fiscalização. Apesar de a lei prever, desde 2003, a figura da “presunção da laboralidade”, este dispositivo não revelou eficácia, dada a especial vulnerabilidade dos trabalhadores nesta situação. Para combater este fenómeno e, sobretudo, avançar na regularização de situações, era necessário criar mecanismos de intervenção rápida e automática – e, portanto, que retirassem ao trabalhador o dever de tomar a iniciativa e assegurassem a devida protecção.

Esse foi o caminho iniciado com a aprovação da Lei 63/2013, na sequência da Iniciativa Legislativa de Cidadãos que propunha uma “Lei Contra a Precariedade”. Apesar de ainda com muitas limitações, foi finalmente aprovada legislação que representou um avanço muito significativo. Depois de anos de lutas e propostas, a proposta cidadã venceu resistências e conservadorismos. Esta solução tem, aliás, sido defendida por vários agentes envolvidos ou com interesse na matéria. Passados cerca de dois anos da sua aplicação, os resultados, embora ainda muito insuficientes, revelam um cenário inédito.

Temos, assim, defendido a necessidade de aprofundar estes mecanismos e colmatar as suas insuficiências. Consideramos, no essencial, que deve manter-se a metodologia de base inaugurada pela Lei 63/2013, que tornou o processo de regularização automático e independente da iniciativa do trabalhador; e, por

outro lado, a experiência da aplicação desta legislação confirma que é essencial assegurar uma maior protecção ao trabalhador.

Concretamente, em nosso entender, com base na experiência a aplicação da legislação, é urgente:

- garantir a devida protecção do trabalhador durante o processo de regularização, retirando margem à chantagem patronal: actuando para combater a ameaça de despedimento, a partir do momento em que a situação é detectada pela ACT; e, nas situações em que é necessário seguir para tribunal, impedir que a entidade patronal utilize elementos procedimentais como armas ilegítimas contra o trabalhador, nomeadamente na tentativa de “conciliação” entre “partes (da qual é, sem justificação, possível excluir o Ministério Público) ou na possibilidade de arrolar o próprio trabalhador como testemunha;

- na acção de reconhecimento da existência de contrato de trabalho, clarificar o interesse público da causa e, da mesma forma, o papel e a legitimidade do Ministério Público: deve ficar claro que nenhum “acordo” ou “conciliação” pode substituir o objectivo de regularizar uma situação ilegal, nem o papel do Ministério Público pode ser dispensado ou subalternizado em nenhuma das fases da acção;

- ponderar a criação de uma disposição com vista a acautelar o rápido e automático acesso aos direitos em falta, na sequência do reconhecimento da relação laboral: mesmo acedendo ao direito ao contrato de trabalho, apenas um procedimento claro e automático pode assegurar em todas as situações a recuperação dos direitos subtraídos pela ilegalidade, com destaque para a regularização das contribuições para a Segurança Social.

Comentários aos objectivos identificados na proposta

São elencados seis objectivos principais associados ao projecto de lei, que, em termos globais, respondem a um conjunto de necessidades relevantes para o aprofundamento dos mecanismos de regularização das situações de relações laborais encapotadas.

Desde logo, assume-se o objectivo de alargar ao conjunto das “formas de ocultação do trabalho subordinado” a aplicação dos dispositivos legais que, actualmente, desde a entrada em vigor da Lei 63/2013, se centram apenas na regularização das situações de falso recibo verde (objectivo 1.). Consideramos este aspecto relevante e oportuno, uma vez que, pela sua natureza, estes mecanismos poderão ser também eficazes na regularização das outras formas de trabalho não declarado e porque, desta forma, se evita o incentivo à escapatória para vias alternativas de sobre-exploração e ilegalidade.

Concomitantemente, é importante garantir que a ACT tem os meios necessários para agir e os inspetores têm as condições necessárias para exigir às entidades empregadoras toda a informação necessária para aferir a existência da relação laboral.

Por outro lado, o objectivo de aumentar a protecção do trabalhador durante o processo de regularização é, pelas razões já apontadas, essencial para a eficácia destes dispositivos legais. Assim, como uma forma possível de atingir este objectivo, consideramos pertinente que, havendo já indícios fortes obtidos pela ACT no sentido da existência de uma relação laboral, se equipare a eventual dispensa a um despedimento ilícito e se procure defender a permanência desse posto de trabalho (objectivo 2.).

Da mesma forma, colocar inequivocamente o Ministério Público ao serviço dos objectivos da causa e da protecção do trabalhador, numa lógica de continuação pela defesa do interesse público e da aplicação da lei, constitui, no nosso entender, uma forma eficaz de reforçar a protecção e, assim, tentar corrigir os efeitos indesejados de alguma ambiguidade sobre o papel do Ministério Público (objectivos 2. e 3.).

Parece-nos também positivo promover uma maior participação das organizações de trabalhadores e a articulação com o trabalho da ACT (objectivos 4. e 6.), uma vez que podem, desta forma, aproximar as vítimas dos falsos recibos verdes das autoridades com competência para levar a cabo a regularização da sua situação e contribuir, nomeadamente, para informar e dar mais eficácia à acção inspectiva.

É também da maior importância melhorar a protecção do trabalhador e a eficácia da acção de reconhecimento em tribunal, nos casos em que a via administrativa pré-judicial não se revelou suficiente. Assim, como já referido acima, é essencial eliminar a possibilidade do trabalhador ser arrolado como testemunha (objectivo 5.).

Apesar de não surgir explicitamente como um objectivo do projecto de lei, referimos ainda, pela sua importância, a necessidade de garantir o acesso aos direitos em falta, na sequência da regularização – ou seja, a recuperação, pelo trabalhador, de eventuais créditos laborais e de contribuições para a Segurança Social (bem como, evidentemente, a inscrição no regime devido). Nestas situações em particular, independentemente do acerto dos montantes em causa entre as partes envolvidas, seria importante estudar a possibilidade de integrar o reconhecimento imediato e automático dos efeitos na carreira contributiva e, portanto, evitar que os trabalhadores continuem a ser prejudicados pelo incumprimento da lei por parte das empresas incumpridoras.

Comentários à redacção do projecto de lei

O projecto de lei propõe a alteração do Código de Processo do Trabalho, por forma a melhorar a acção de reconhecimento da existência de contrato de trabalho. Consideramos que as alterações respondem ao fundamental dos objectivos identificados: quanto ao papel do Ministério Público (nova alínea c) no artigo 5º-A), eliminar a possibilidade do empregador arrolar o trabalhador como testemunho (novo ponto 4 do artigo 186º-N) e terminar com a “audiência de partes” para suposta “conciliação” e na já referida subalternização do papel do Ministério Público (alteração dos pontos 1 e 2 do artigo 186º-O).

A clarificação quanto aos efeitos pretendidos com a comunicação da decisão do tribunal às entidades competentes (alteração do ponto 9 do artigo 186º-O), sendo um avanço positivo, poderá correr o risco de ser insuficiente. Como já referimos, poderia ser adequado prever-se claramente um procedimento automático de reconhecimento da carreira contributiva. Da mesma forma, seria importante ponderar uma solução para garantir, em condições viáveis e sem requerer a iniciativa do trabalhador, a restituição dos créditos laborais eventualmente em falta.

Relativamente às alterações propostas ao regime processual das contra-ordenações laborais e de Segurança Social, o aspecto central está relacionado com a necessidade de conferir uma maior protecção ao trabalhador. A opção de prever uma presunção de despedimento ilícito nos casos em que ocorre “dispensa” após notificação da ACT para regularização da situação (novo ponto 5 do artigo 15º-A) e o dever de reintegração até trânsito em julgado (novos pontos 6 e 7 do artigo 15º-A) poderão funcionar como inibidor da retaliação patronal e, portanto, consideramos uma via possível para corrigir o actual quadro de desprotecção dos trabalhadores durante o processo de regularização.

Quanto à desejável aplicação destes mecanismos ao conjunto das tipologias de ocultação de trabalho subordinado, dada a sua evidente adequação, parece-nos suficiente a simples alteração da epígrafe do artigo 15º-A.

Registamos que se prevê (através da alteração ao ponto 2 do artigo artigo 15º-A) o alargamento da aplicação destes procedimentos aos sectores público e empresarial do Estado. Embora nos pareça uma medida necessária, este alargamento requer outras alterações legislativas que permitam, nomeadamente, que a acção da ACT nas matérias que envolvem a natureza das relações laborais possa incidir nesse tipo de entidades.

Finalmente, o projecto de lei identifica e confere legitimidade a “outras entidades que intervenham na qualidade de denunciante” (alterações ao artigo

5º do Código de Processo do Trabalho) e reforça, a este conjunto de organizações, a participação e o acesso à informação nos processos de regularização (alterações ao artigo 10º da Lei nº 107/2009). A este propósito, consideramos que, acima de tudo, importa garantir as melhores condições para uma legitimidade e cooperação institucional que beneficie a eficácia da acção inspectiva e o melhor cumprimento dos objectivos que aqui se visam atingir, nomeadamente na partilha de informação e encaminhamento de situações irregulares.

Nota final

Em suma, pelas razões apontadas, a Associação de Combate à Precariedade – Precários Inflexíveis pronuncia-se pela aprovação do Projecto de Lei nº 105//XIII/1ª, considerando que a proposta responde à necessidade de aprofundar os mecanismos legais de regularização das situações em que o trabalho subordinado é ilegalmente encapotado.

Associação de Combate à Precariedade – Precários Inflexíveis