



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA
REPÚBLICA**

Ofício n.º 123/XIII/1.ª – CACDLG /2018

Data: 24-01-2018

NU: 592648

**ASSUNTO: Súmula da discussão do Projeto de Resolução n.º 1209/XIII/3.ª (PAN) -
Recomenda ao governo português que proceda ao combate ao tráfico de seres
humanos para fins laborais.**

Nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 128.º do Regimento da Assembleia da República e da deliberação interpretativa deste preceito adotada pela Conferência de Presidentes de Comissões em 2 de outubro de 2008, e para o efeito do agendamento da sua votação em sessão plenária do próximo dia 26 de janeiro, cumpre-me remeter a Vossa Excelência a súmula da discussão do Projeto de Resolução identificado em epígrafe, que teve lugar na reunião da Comissão hoje realizada.

Com os melhores cumprimentos,

O PRESIDENTE DA COMISSÃO

(Bacelar de Vasconcelos)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

Informação

sobre a discussão do

PROJECTO DE RESOLUÇÃO N.º 1209/XIII/3.ª (PAN)

***RECOMENDA AO GOVERNO PORTUGUÊS QUE PROCEDA AO COMBATE AO
TRÁFICO DE SERES HUMANOS PARA FINS LABORAIS***

O Projeto de Resolução n.º 1209/XIII/3.ª (PAN) – «*Recomenda ao Governo português que proceda ao combate ao tráfico de seres humanos para fins laborais*», deu entrada na Assembleia da República em 19 de dezembro de 2017, tendo baixado à Comissão na mesma data, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 1 do artigo 128.º do Regimento da Assembleia da República.

Intervieram na discussão na Comissão, na reunião de 24 de janeiro de 2018, além do Senhor Presidente, as Senhoras e os Senhores Deputados André Silva (PAN), Luís Marques Guedes (PSD), Elza Pais e Filipe Neto Brandão (PS), Teresa Morais (PSD), José Manuel Pureza (BE), António Filipe (PCP) e Vânia Dias da Silva (CDS-PP), que debateram o conteúdo do Projeto de Resolução nos seguintes termos:

- **O Senhor Deputado André Silva (PAN)** fez a apresentação da iniciativa, explicitando que, nos últimos anos, Portugal tem-se deparado com um cenário de crescimento significativo de contratação de mão-de-obra estrangeira, em que homens e mulheres eram sujeitos a condições de vida desumanas e de trabalho precárias, de verdadeira escravatura, situações verificadas em explorações agrícolas no Alentejo – e não só -, já denunciadas por autarcas, por órgãos de comunicação social, órgãos de polícia criminal e pelos serviços de informações, bem como pela ACT. Sublinhou que a inoperância das autoridades de fiscalização teria contribuído para que Portugal estivesse, em 2017, entre os países com maior risco de escravatura moderna, razão pela qual era necessário que fosse feito um reforço da fiscalização junto das zonas e atividades que apresentassem maior risco de recurso a mão-de-obra sazonal, evitando que esses trabalhadores fossem abandonados nas mãos de redes criminosas que se alimentavam de novas formas de escravatura.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

Por fim, o proponente informou que iria alterar o título do Projeto de Resolução, no seguinte sentido: onde se lia: «*Recomenda ao Governo português que proceda ao combate ao tráfico de seres humanos para fins laborais*», devia ler-se: «*Recomenda ao Governo português que reforce o combate ao tráfico de seres humanos para fins laborais*», por reconhecer que houve trabalho feito pelos Governos nos últimos anos nesse domínio.

O Senhor Deputado Luís Marques Guedes (PSD) começou por questionar a redação do título por se reportar apenas ao tráfico de seres humanos para fins laborais, por considerar que o tráfico é absolutamente condenável seja para que finalidade for.

Relativamente ao contexto de apresentação do Projeto de Resolução, disse desconhecer o relatório que atesta a existência de 13000 escravizados em Portugal, mas recordou outros documentos que revelam que Portugal tem seguido e implementado as melhores orientações internacionais na matéria e lembrou que o tráfico de seres humanos integrava o elenco dos crimes de prevenção e investigação prioritárias, constantes da Lei de prioridades de política criminal para o biénio 2017-19.

Assinalou que a realidade continua a estar aquém das necessidades, o que tornava pertinente a iniciativa do PAN, tendo, a este propósito, sublinhado que o Governo deixara caducar, em 31 de dezembro de 2017, o Plano Nacional de Prevenção e Combate ao Tráfico de Seres Humanos, salientando considerar existir alguma indefinição, no Governo, acerca da responsabilidade tutelar nesta matéria. Sugeriu, por isso, que o proponente reformulasse o 3.º ponto da parte resolutiva do Projeto, uma vez que, mais do que um plano de emergência, é urgente a vigência de um Plano Nacional, sem prejuízo de planos de emergência para situações de incidência mais acentuada.

Considerou que a não inclusão deste inciso – a necessidade de aprovação do Plano – parecia uma subserviência ao Governo, uma vez que o Plano nacional caducara, sem que existisse uma iniciativa do Governo, conhecida, para o efeito.

A Senhora Deputada Elza Pais (PS) saudou o PAN por apresentar um Projeto de Resolução sobre uma grave violação dos direitos humanos que tem vindo a ser combatida de forma muito incisiva desde 2007, especialmente com a nova previsão do Código Penal,



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

combate continuado nas Legislaturas seguintes e patente nos 3 Planos desde então aprovados.

Considerou não existir um vazio, uma vez que, quando um Plano termina a sua vigência, a aplicação das medidas nele constantes não cessa até que outro seja aprovado. Assinalou que o Governo estava a envidar todos os esforços para a apresentação do novo Plano e que não tinha havido alteração na respetiva responsabilidade tutelar, pelo que continuaria assegurada a transversalidade do Plano, uma das suas maiores vantagens. Observou que estava em discussão um novo conceito de tráfico laboral, a integrar nos planos europeu e nacional, no qual serão incluídos todos os momentos da produção.

Lembrou que os outros planos da igualdade já se encontravam em consulta pública e recordou que o prazo para avaliação só terminaria em Março de 2018.

Afirmou que o seu Grupo Parlamentar acompanhava as preocupações do proponente e defendeu a desnecessidade de planos de emergência, em face de um Plano Nacional em que se inscrevem várias áreas.

Assinalou que o número de pessoas escravizadas em 2016 lhe causava reservas e explicou que, de acordo com o que pudera concluir, a *Walk Free Foundation*, a que o proponente aludia não produzia dados com base em fontes não públicas.

Lembrou que a visita da Subcomissão para a Igualdade e Não Discriminação ao Observatório do Tráfico de Seres Humanos, na anterior sessão legislativa, permitira o acesso a dados diferentes, muito embora a realidade oculta fosse sempre muito diversa, havendo, pois, uma preocupação de desocultação.

O Senhor Deputado Filipe Neto Brandão (PS) informou que o seu Grupo Parlamentar acompanhava o Projeto e assinalou não ter dúvidas sobre o empenho do Governo, sob cuja proposta havia sido aprovada uma Lei de Prioridades de Política Criminal que integrava este crime como de prevenção e investigação prioritárias.

Reiterou algumas das objeções anteriores, designadamente as relativas ao número de escravizados, que parecia empiricamente exagerada e disse acompanhar a alteração do título que o proponente anunciara.

Divergiu da intervenção do PSD acerca da possibilidade de convalidação da escravidão laboral para todas as formas de escravidão, recordando que a jurisprudência dos tribunais



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

superiores vem enfatizando a necessidade de autonomização da escravidão laboral, atentas as condições de coação laboral. Considerou que a ênfase deste conceito seria um sinal positivo a dar aos Tribunais acerca da inclusão desta realidade na previsão penal.

A Senhora Deputada Teresa Morais (PSD) enfatizou alguns pontos da discussão, tendo começado por concordar com a asserção de que haverá que não confundir os dois tipos legais de crime – a escravidão e o tráfico de seres humanos.

Recordou que os Planos continham vertentes de prevenção, sensibilização, formação e medidas políticas contra o tráfico de seres humanos, com especial ênfase no tráfico para fins laborais (realidade diversa do tráfico de crianças e para extração de órgãos), uma vez que a maior incidência em Portugal era deste tipo, em contradição com outros países europeus em que o incremento fora para fins de exploração sexual.

Enfatizou a necessidade de um Plano Nacional, calendarizado e que possa ser acompanhado e monitorizado, considerando inaceitável que numa geração de Planos, todos com período de vigência limitado, sujeitos a avaliação externa independente (não conhecida e que deveria ser prévia à formulação de novos Planos), não tivesse sido sucedida de um novo Plano, que caducara em 31 de dezembro de 2017. Recordou que a estratégia do Governo para a área da igualdade, aprovada em 11 de janeiro último em Conselho de Ministros, não se referia ao tráfico de seres humanos. Assinalou que as medidas dos agentes envolvidos não pararam, mas que se verifica uma interrupção quanto aos instrumentos de política pública.

O Senhor Deputado José Manuel Pureza (BE) considerou que a realidade oculta era sempre de maior volume e gravidade que a visível e que as fontes públicas não eram necessariamente as mais credíveis e as demais suscetíveis de reserva, sendo certo que do cruzamento dos vários dados poderia resultar uma informação mais correta.

Recordou que o grande problema das boas práticas, sempre de enaltecer e divulgar, são as situações trágicas, as situações como as descritas na exposição de motivos do Projeto. Assinalou que nem sempre o edifício jurídico, mesmo o penal, conseguia garantir que as situações de facto se repetissem, o que sublinhava a relevância da iniciativa do PAN, a que se associava.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

Observou que, para o BE, existia uma relação de grande relevância entre as redes de tráfico de seres humanos e os mecanismos nacionais de regularização de imigrantes, o que ditava que, por muita apologia que se fizesse dos planos nacionais e de emergência, se se não cuidasse do mecanismo de regularização de migrantes, Portugal continuaria a ser um destino muito apeteçido para as redes de tráfico, estando criadas as condições para uma sua muito fácil atuação. Recordou que o BE vinha apresentando diversas iniciativas para que a regularização da situação em Portugal dos cidadãos migrantes respeitasse os direitos fundamentais, por tal configurar a forma mais estrutural de combater práticas como a que estava em discussão, sem prejuízo de outras, como a que o proponente escolhera.

O Senhor Deputado António Filipe (PCP) considerou o Projeto muito pertinente por versar situação desumana que deve ser combatida. Sublinhou a constatação da inoperância prática da fiscalização, que deve ser reforçada, e assinalou que a situação de ilegalidade em que estes cidadãos estejam a trabalhar não deve servir para que a fiscalização tenha como objetivo a sua expulsão, mas a prestação de um tratamento digno enquanto seres humanos e a verificação das condições em que seja possível regularizar a sua situação em Portugal, com salário digno, condições de vida aceitáveis e participação na sociedade, pagando impostos e efetuando os necessários descontos.

A Senhora Deputada Vânia Dias da Silva (CDS-PP) saudou o PAN pela iniciativa, que o CDS acolheria, com as afinações já mencionadas, designadamente jurídicas.

Frisou que os números oficiais e os outros, que poderiam indiciar uma realidade oculta, não eram relevantes, uma vez que bastaria um caso para intensificar a fiscalização.

Opinou que a matéria exigia a existência de um Plano nacional e recordou que o CDS-PP, tendo-se apercebido das fragilidades do Governo nesta matéria, já em Abril apresentara um Projeto de Resolução, recomendando ao governo a aprovação de novo plano nacional para a igualdade de género, cidadania e não discriminação e a avaliação dos resultados e eficácia da aplicação de pulseira eletrónica em contexto de violência doméstica (PJR n.º 811/XIII). Defendeu, por fim, que não bastaria haver fiscalização, mas definir o rumo a tomar, através da aprovação do novo Plano, que era fundamental.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

No final do debate, o Senhor Deputado André Silva (PAN) agradeceu a análise construtiva que foi feita pelos intervenientes na discussão sobre o Projeto de Resolução apresentado e admitiu que a alteração do título a que se propôs se prendia com o reconhecimento do trabalho que tinha sido feito nos últimos anos, sublinhando, no entanto, que havia aspetos a melhorar. Disse não retirar do título da iniciativa a expressão «*para fins laborais*», conforme sugerido pelo Senhor Deputado Luís Marques Guedes (PSD), por entender manter a abordagem setorial e específica do fenómeno, sem com isso esquecer que existiam outras práticas, com diferentes abordagens e contornos. Por último, esclareceu que a iniciativa recomendava a elaboração de um plano de emergência e não a elaboração de um plano nacional, porque na altura em que fora apresentada, em novembro de 2017, o Plano Nacional de Prevenção e Combate ao Tráfico de Seres Humanos 2013-2017 ainda não terminara a sua vigência, o que só veio a suceder em 31 de dezembro de 2017, rejeitando por isso a acusação feita pelo Deputado do PSD de que o PAN estaria a ser subserviente ao Governo ao não querer introduzir essa menção.

Palácio de S. Bento, 24 de janeiro de 2018



Projeto de Resolução n.º 1209/XIII/1.ª

Recomenda ao governo português que proceda ao combate ao tráfico de seres humanos para fins laborais

A existência da prática de escravatura é documentada há milhares de anos. Em Portugal a massificação da sua utilização foi uma realidade que surgiu no século XV, tendo sido adotada como uma prática comum por todo o país.

A escravatura manteve-se no reino português até meio do século XIX, apesar de na época do Marquês de Pombal terem surgido as primeiras leis que impediam a importação de mão-de-obra escrava para Portugal, uma proibição que se alargou a outros locais do Império.

A 25 de Fevereiro de 1869, é decretada a abolição da escravatura em todos os territórios portugueses: *"Fica abolido o estado de escravidão em todos os territórios da monarquia portuguesa, desde o dia da publicação do presente decreto. Todos os indivíduos dos dois sexos, sem exceção alguma, que no mencionado dia se acharem na condição de escravos, passarão à de libertos e gozarão de todos os direitos e ficarão sujeitos a todos o deveres concedidos e impostos aos libertos pelo decreto de 19 de Dezembro de 1854."*

Contudo, em pleno século XXI, os dados apresentados pelo relatório do Índice Global da Escravatura (IGE) 2016, editado pela *Walk Free Foundation*, apontam para a existência de quase 13.000 pessoas escravizadas em território português. O IGE considera que aumentou significativamente o número absoluto de pessoas que vivem em condições

de escravatura em Portugal. Pois, o mesmo relatório de 2014 apontava para um número aproximado de 1.500 pessoas a viverem nesta situação. Apesar desta subida abrupta ser justificada pelo reajustamento da definição de “escravatura” por parte do IGE, que passou a considerar que “escravatura moderna implica o controlo ou posse de uma pessoa, retirando-lhe a sua liberdade individual com intenção de a explorar. As pessoas são escravizadas através de redes de tráfico humano, trabalho forçado, servidão por dívidas, casamento forçado ou exploração sexual”.

Portugal, no ranking alusivo aos países cujos governos estão a diligenciar medidas contra a escravatura, figura no 6º lugar, a seguir à Holanda, Estados Unidos, Reino Unido, Suécia e Austrália.

No entanto, nos últimos anos, Portugal tem-se deparado com um cenário de crescimento desenfreado de contratação de mão-de-obra estrangeira, proveniente de países como a Tailândia, o Nepal, a Moldávia e Roménia, por empresários agrícolas ou grandes produtores nacionais nas regiões do Ribatejo e do Alentejo, onde encontramos variados quadros de condições que atentam clara e diretamente contra as premissas legais subjacentes, tais como, remunerações abaixo do salário mínimo nacional; alojamento em tendas; horas extraordinárias não remuneradas, inexistência de folgas, entre outros.

Recentemente, segundo uma denúncia levada a cabo pelo Presidente da Câmara da Vidigueira Manuel Narra, existem dezenas de novos escravos no seu concelho nas épocas da apanha da azeitona. No fundo, são dezenas de homens e mulheres imigrantes que diariamente são sujeitos a condições precárias, como é exemplo, pernoitarem todos juntos amontoados num barracão sem condições sanitárias. Segundo o mesmo, a situação repete-se, ao ritmo das colheitas sazonais, à volta do Alqueva, num empreendimento que exige níveis de mão-de-obra mais altos do que a região do Alentejo consegue fornecer. Para Manuel Narra, a necessidade de mão-de-obra e a falta de mecanismos adequados para a contratação de mão-de-obra para colmatar as necessidades destes empreendimentos agrícolas, “potencia a criação de redes mafiosas que alimentam novas formas de escravatura”. O autarca afirma ter sido

confrontado recentemente com o alojamento de quase 100 pessoas “dentro de uma oficina e outras 30 pessoas dentro de um apartamento, com homens e mulheres misturados, dispendo apenas de um chuveiro e de uma sanita”. Esta realidade revela sem margens para dúvidas os maus tratos a que têm sido sujeitos os trabalhadores.

Carlos Graça, inspetor e coordenador de uma equipa nacional de combate ao trabalho não declarado no seio da Autoridade para as Condições de Trabalho (ACT), afirmou que o caso da Vidigueira “infelizmente não é único”. O inspetor refere que não há dúvidas quanto à existência de novos escravos nesta região. Relata ainda que apesar de muitos dos trabalhos realizados por estes trabalhadores serem (parcamente) remunerados, as condições a que estão sujeitos são efetivamente desumanas. Em muitos casos, para além dos salários baixos que auferem, ainda lhes é descontado o preço do alojamento e da alimentação. Face a esta conjuntura, Carlos Graça advoga que estamos perante “um fenómeno que está longe, mesmo muito longe de ser controlado” e alerta para a realidade em que muitas das culturas em Alqueva “ainda se encontram numa fase embrionária e que a capacidade produtiva do empreendimento agrícola ainda vai crescer mais 35% nos próximos anos”, o que resultará naturalmente num aumento das necessidades de contratação de mão-de-obra.

Num outro patamar, o Presidente da Cáritas Diocesana de Beja, Florival António Silva, refere que a instituição apoia os imigrantes que chegam ao Alentejo para executarem trabalhos sazonais e a quem “é dada roupa e alimento” consoante as necessidades dos mesmos. Dentro das possibilidades da Cáritas Diocesana, estes também têm pago aos imigrantes, sem capacidades económicas, a viagem de regresso aos seus países de origem, visto que são muitos os sujeitos identificados que após o término das campanhas sazonais laborais, se veem abandonados, entregues à sua sorte.

Assim, a Assembleia da República, nos termos do n.º 5 do artigo 166.º da Constituição, por intermédio do presente Projeto de Resolução, recomenda ao Governo que:

1. Reforce a fiscalização junto das zonas e atividades que apresentem maior risco de recurso a mão-de-obra sazonal;

2. Proceda a um levantamento nacional do número de imigrantes que trabalham sazonalmente em Portugal em explorações agrícolas;
3. Elabore um plano de emergência, por forma a identificar as pessoas que se encontram nestas circunstâncias, dando resposta às necessidades mais imediatas (alojamento e alimentação), e auxiliando a integração dos mesmos na sociedade portuguesa ou o respetivo retorno ao país de origem, conforme sua vontade.

Palácio de São Bento, X de Janeiro de 2017.

O Deputado,
André Silva