

PROJETO DE RESOLUÇÃO Nº 98/XIII/1.^a

PROPÕE A CONSAGRAÇÃO DE UMA NOVA MISSÃO PARA A AUTORIDADE PARA AS CONDIÇÕES DE TRABALHO (ACT), ALTERANDO O SEU ÂMBITO DE AÇÃO, REFORÇANDO OS SEUS PODERES E DOTANDO-A DE MAIS MEIOS PARA COMBATER A PRECARIIDADE

A precariedade é um problema central do país. Combatê-la é uma urgência social e um imperativo democrático. Com a precarização que hoje existe nas relações laborais, é a própria cidadania que é esvaziada, com o emprego a deixar de constituir, num número crescente de situações, uma plataforma de exercício e de acesso a direitos. Se somarmos aos desempregados os contratos a termo, os falsos recibos verdes, o subemprego, os falsos estágios, os bolseiros de investigação que nunca tiveram um contrato, as pessoas em “*contratos emprego-inserção*”, a subcontratação, os trabalhadores das empresas de trabalho temporário, chegamos à conclusão que a maior parte da classe trabalhadora em Portugal está desempregada ou tem uma condição laboral precária.

As três vias da generalização da precariedade em Portugal

A precariedade em Portugal tem-se generalizado por múltiplas vias. Mas há três dimensões essenciais. É também sobre elas que uma transformação política de fundo se impõe.

1. A precariedade instalou-se por via de alterações legislativas que pretenderam “flexibilizar” a regulação laboral, tendo como efeito a desproteção dos trabalhadores, o embaratecimento e a facilitação dos despedimentos, a multiplicação de estatutos

contratuais e a profusão de formas precárias de relação entre empregadores e prestadores de trabalho. A última revisão ao Código de Trabalho, efetuada pela Lei n.º 23/2012 de 25 de junho, concretizou medidas decorrentes dos objetivos plasmados no Memorando da Troika, muitas das quais chumbadas pelo Tribunal Constitucional e preconizou um retrocesso significativo dos direitos dos trabalhadores. Reverter essas alterações legislativas, garantir novos mecanismos de proteção de quem trabalha e a cobertura dos novos riscos sociais é uma prioridade de uma política pública assente na promoção do trabalho digno.

2. Em segundo lugar, a precariedade generalizou-se também pela transgressão das normas laborais, ou seja, pela banalização de práticas ilegais. Tem sido assim com o falso trabalho independente, mas também com o recurso abusivo e fora da lei ao trabalho temporário, aos estágios, ao trabalho “voluntário”, ao trabalho temporário, aos contratos a termo para funções permanentes, bem como a múltiplas modalidades de trabalho informal. O combate à precariedade no nosso país tem de ter em conta que a efetividade das normas laborais é posta em causa diariamente por estas práticas. Só uma fiscalização séria por parte da ACT pode combater este flagelo. Contudo, o caminho percorrido nos últimos anos foi o inverso. A ACT tem atualmente um corpo de profissionais claramente insuficiente para fazer face à sua missão. De acordo com aquilo que é recomendado pela Organização Internacional de Trabalho, a ACT deveria ter cerca de duas centenas de inspetores a mais relativamente àqueles de que hoje dispõe. Os relatórios desta entidade são claros. Os pedidos de intervenção aumentaram em 30%, mas as visitas inspetivas reduziram-se para menos de metade. Em 2011, tinham sido visitados pela ACT 74 600 estabelecimentos. Em quatro anos, o número desceu abaixo dos 30 mil.

3. Não é apenas por ausência de fiscalização que o Estado tem sido cúmplice do processo de precarização. O Estado é ele próprio um empregador de precários. De acordo com os dados do Observatório do Emprego Público, havia, em 2014, 61.145 contratos a termo na administração pública (central, local e regional), isto é, mais de 10% dos trabalhadores estavam enquadrados por esta modalidade. Os contratos de avença e à tarefa abrangiam 24465 trabalhadores. O congelamento das admissões na Administração Pública e as restrições à contratação daí decorrentes fazem com que se tenham multiplicado, um pouco por todos os serviços públicos, situações de recurso ao

trabalho temporário, a falsos recibos verdes, a medidas “ocupacionais” e de “trabalho socialmente necessário” como os contratos emprego-inserção, as avenças ou contratos à tarefa. Os casos de falsos recibos verdes no próprio Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP), revelam o quanto a Administração Pública tem dado um péssimo exemplo. O Estado mantém largas dezenas de milhares de trabalhadores com vínculos precários.

O combate à precariedade tem que começar, por isso, com uma ação enérgica e determinada do Estado nestas três dimensões: 1) Legislando no sentido do trabalho digno e da proteção do emprego com direitos. 2) Reforçando a inspeção do trabalho e reformulando o âmbito, a missão, as competências e os meios da ACT para garantir a efetividade das normas laborais. 3) Dando o exemplo na Administração Pública, através da regularização das situações de trabalho precário no seu seio.

A história da ACT

A ACT é herdeira da Inspeção do Trabalho, criada em 1974. Na primeira Secretaria de Estado do Trabalho foi fundada a Direção-Geral do Trabalho, em cuja dependência fica a Direção de Serviços de Prevenção de Riscos Profissionais.

Em 1978 surge a primeira regulamentação específica da Inspeção do Trabalho. Aí se aponta para os princípios da Convenção 81 da Organização Internacional do Trabalho, atribuindo-se à Inspeção de Trabalho um estatuto de independência, fora das *“contingências do poder político ou da força organizada dos parceiros sociais”*. Nesse ano, é criada formalmente a Direção-Geral de Higiene e Segurança do Trabalho (DGHST), único departamento estatal com atribuições exclusivas na área da higiene e segurança do trabalho.

Em 1993 é criado o Instituto de Desenvolvimento e Inspeção das Condições de Trabalho (IDICT), pelo Decreto-Lei n.º 219/93, de 16 de junho. A Direção-Geral de Higiene e Segurança do Trabalho é extinta e os respetivos serviços integrados no IDICT, sendo criada uma Direção de Serviços de Prevenção de Riscos Profissionais. A Inspeção-Geral do Trabalho passa, assim, a integrar a estrutura geral do IDICT, mas mantém garantida e consagrada a sua independência técnica e autonomia de decisão.

Em 2004, o Instituto para a Segurança, Higiene e Saúde no Trabalho (ISHST) sucede ao IDICT. A Inspeção-Geral do Trabalho continua enquanto tal, como organismo autónomo.

É apenas em 2007, com a publicação do Decreto-Lei n.º 326-B/2007, que se cria a Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT), extinguindo-se o ISHST e a Inspeção-Geral do Trabalho. De acordo com aquele decreto-lei, à *“ACT compete a promoção da melhoria das condições de trabalho, através do controlo do cumprimento das normas em matéria laboral, no âmbito das relações laborais privadas, bem como a promoção de políticas de prevenção de riscos profissionais, e, ainda, o controlo do cumprimento da legislação relativa à segurança e saúde no trabalho, em todos os sectores de atividade, e nos serviços e organismos da administração pública central, direta e indireta, e local, incluindo os institutos públicos, nas modalidades de serviços personalizados ou de fundos públicos, de acordo com os princípios das Convenções n.º 81, 129 e 155 da Organização Internacional do Trabalho”*.

A 31 de julho de 2012 é publicada a nova lei orgânica da ACT, que prevê entre outros aspetos o desmantelamento das estruturas regionais. No Decreto Regulamentar n.º 47/2012 de 31 de julho, define-se a missão da ACT nos seguintes termos: *“A ACT tem por missão a promoção da melhoria das condições de trabalho, através da fiscalização do cumprimento das normas em matéria laboral e o controlo do cumprimento da legislação relativa à segurança e saúde no trabalho, bem como a promoção de políticas de prevenção dos riscos profissionais, quer no âmbito das relações laborais privadas, quer no âmbito da Administração Pública.”* O entendimento que tem predominado é que, sobre normas laborais, não cabe à ACT nenhuma competência de intervenção na Administração Pública ou no sector empresarial do Estado.

O Estado deve dar o exemplo. a ACT deve ter uma nova missão

Uma das prioridades do programa do XXI Governo Constitucional, que resulta de um acordo firmado com os partidos à esquerda, é o combate à precariedade. O programa do atual Governo enuncia esse compromisso de *“evitar o uso excessivo dos contratos a prazo, os falsos recibos verdes e outras formas atípicas de trabalho, reforçando a regulação e alterando as regras do seu regime de Segurança Social”,* consagrando *“a regularização da situação dos trabalhadores com falsa prestação de serviços: falso trabalho independente, falsos recibos verdes e falsas bolsas de investigação científica”*. Especificamente no caso de instituições públicas, é referida a necessidade de *“limitar o uso pelo Estado de trabalho precário”*.

Para levar a cabo esta missão, além das alterações legislativas necessárias, que o Bloco de Esquerda apresentou noutros diplomas, é preciso: reforçar e alargar o seu âmbito de atuação; dotar esta entidade de mais meios, designadamente ao nível do quadro de inspetores e técnicos superiores, para combater a precariedade; e reforçar o envolvimento e os mecanismos consultivos, designadamente envolvendo sindicatos e organizações de precários na elaboração dos seus planos de ação.

Ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis, o Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda propõe que a Assembleia da República recomende ao Governo que:

1. A missão da ACT, definida pelo Decreto Regulamentar nº 47/2012, de 31 de julho, deve incluir expressamente *“o combate ao trabalho precário”*;
2. O âmbito de atuação da ACT, definido no artigo 2.º do Decreto Regulamentar nº 47/2012, de 31 de julho deve ser alargado passando o seu poder de fiscalização a incluir *“a Administração Pública e o setor empresarial do Estado”*;
3. No âmbito da sua missão e âmbito de ação, a ACT deve fiscalizar todas as denúncias relativas ao não reconhecimento da existência de contrato de trabalho, incluindo: i) a utilização indevida de medidas de inserção profissional como os estágios profissionais apoiados pelo Instituto de Emprego e Formação Profissional; ii) medidas associadas ao “trabalho socialmente necessário” como os contratos emprego-inserção; e iii) o recurso indevido ao “voluntariado” e às “falsas bolsas” como mecanismo de preenchimento de necessidades permanentes;
4. O Governo deve salvaguardar o cumprimento do rácio de inspetores definido pelo Comité de Peritos da Organização Internacional do Trabalho (1 inspetor para cada 10 mil trabalhadores);
5. No âmbito dos mecanismos consultivos da ACT, as confederações sindicais e as associações de trabalhadores precários devem ser consultadas relativamente aos planos de combate à precariedade a desenvolver por esta Autoridade;
6. Com vista ao cumprimento dos pontos anteriores, o Governo deve encetar um processo de diálogo com os representantes dos inspetores de trabalho e do restante pessoal da ACT.

Assembleia da República, 21 de abril de 2016.
As Deputadas e os Deputados do Bloco de Esquerda,