

## PROJETO DE RESOLUÇÃO Nº 98/XIII/1.<sup>a</sup>

### 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: uma nova missão para a Autoridade para as Condições de Trabalho (ACT); reforçar e alargar o seu âmbito de atuação; dotar esta entidade de mais meios, designadamente ao nível do quadro de inspetores, para combater a precariedade; alargar as competências e a composição do seu conselho consultivo.

*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 nova missão, a ACT passa a poder intervir para 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. Como suporte à ação inspetiva da ACT no âmbito da ação de reconhecimento da existência de contrato de trabalho e à aplicação da Lei nº 63/2013, de 27 de agosto, é criada uma linha de denúncias anónimas, anunciada explicitamente no sítio web desta entidade;
5. O Governo deve garantir um mecanismo de renovação automática do corpo de inspetores, através da abertura obrigatória de concurso, de forma a cumprir, anualmente, pelo menos o rácio de inspetores definido pelo Comité de Peritos da Organização Internacional do Trabalho (1 inspetor para cada 10 mil trabalhadores);

6. O “*Conselho consultivo para a promoção para a segurança e higiene no trabalho*”, instituído pelo artigo 5.º do Decreto Regulamentar n.º 47/2012 de 25 de junho, passa a ter a designação de “*Conselho consultivo da ACT*”, de modo a incluir nas suas competências o apoio à ACT no conjunto das atribuições que lhe são acometidas, designadamente o controlo do cumprimento das normas em matéria laboral;
7. A composição do “*Conselho consultivo da ACT*”, que atualmente já integra o inspetor-geral, os dois subinspetores-gerais, um delegado da ACT, dois representantes de cada confederação sindical e um representante de cada confederação patronal, passa a incluir também um representante das organizações de trabalhadores precários;
8. Com vista ao cumprimento dos pontos anteriores, o Governo deve encetar um processo de diálogo com os representantes dos inspetores de trabalho, no sentido de adaptar os regimes laborais destes técnicos superiores, salvaguardando todos os seus direitos.

Assembleia da República, 19 de janeiro de 2016.

As Deputadas e os Deputados do Bloco de Esquerda,