

Parecer dos PJI n.º 211.XII.1ª (PCP) e PJI n.º 273.XII.1ª(BE) - Mensagem (HTML)

Mensagem Programador

Responder Responder Reencaminhar a Todos Eliminar Mover Para a Pasta Criar Regra Outras Acções Correio Publicitário Não Solicitado Categorizar Dar Seguimento Marcar Como Não Lida Localizar Enviar para o OneNote


De: Comissão 10ª - CSST XII Enviada: qui 11-10-2012 14:56
Para: Iniciativa legislativa; DRAA 2ª Série Publicação
Cc: DAPLEN Correio; DAC Correio
Assunto: Parecer dos PJI n.º 211.XII.1ª (PCP) e PJI n.º 273.XII.1ª(BE)

Mensagem

Nota Técnica PJI 221_XII_PCP.doc (190 KB)	Nota Técnica PJI 221_XII_PCP.PDF (345 KB)
NT_PJI_273_XII_BE.doc (182 KB)	NT_PJI_273_XII_BE.PDF (344 KB)
Parecer PJI 211 e 273 REGIME LABORAL DAS AMAS.doc (96 KB)	Parecer PJI 211 e 273 REGIME LABORAL DAS AMAS.PDF (137 KB)

Encarrega-me o Senhor Presidente da Comissão de enviar o parecer em epígrafe, aprovado na reunião de 10 de outubro, por unanimidade, e que teve como autor do parecer a Srª. Deputada Idália Serrão do (PS).

Purificação Nunes



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Purificação Nunes
Divisão de Apoio às Comissões
Secretária da Comissão de Segurança Social e Trabalho (CSST)
Palácio de S. Bento, 1249-068 Lisboa

Telefone directo: (+351) 213919656 Extensão: 11656
Email: mariadapurificacao.nunes@ar.parlamento.pt



Comissão de Segurança Social e Trabalho

**PARECER DA COMISSÃO DE SEGURANÇA SOCIAL E
TRABALHO**

Projeto de Lei 211/XII (1.ª) do PCP que "*Revê o regime laboral das amas*" e Projeto de Lei 273/XII (1.ª) do BE que "*Altera o regime jurídico das amas de creche familiar permitindo a estas trabalhadoras a falso recibo verde o acesso a contratos de trabalho*".

Autora: Deputada Idália
Serrão (PS)



Comissão de Segurança Social e Trabalho

ÍNDICE

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III - POSIÇÃO DA AUTORA

PARTE IV - CONCLUSÕES

PARTE V- PARECER

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Os Grupos Parlamentares do Partido Comunista Português e do Bloco de Esquerda tomaram a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, respetivamente, o P JL 211/XII¹ que “*Revê o regime laboral das amas*” e o P JL 273/XII² que “*Altera o regime jurídico das amas de creche familiar permitindo a estas trabalhadoras a falso recibo verde o acesso a contratos de trabalho*”.

As iniciativas legislativas em apreço, que são idênticas quanto ao objeto, foram apresentadas no âmbito do poder de iniciativa de lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa [CRP] e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República [RAR].

Por outro lado, cumprem os requisitos formais atinentes às iniciativas em geral [cf. n.º 1 do artigo 119.º e alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do RAR] e aos projetos de lei em especial [cf. n.º 1 do artigo 123.º do RAR].

Contudo, já no que respeita aos “*Limites de Iniciativa*”, tal como é referido na Nota Técnica elaborada pelos serviços da AR, que aqui se dá por integralmente reproduzida e do presente Parecer faz parte integrante, a aprovação do P JL 273/XII do BE pode colidir com o princípio conhecido com a designação de «*lei-travão*», previsto no n.º 2 do artigo 120.º do RAR e o n.º 2 do artigo 167.º da CRP, que impede a apresentação de iniciativas que “*envolvam, no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento*”. Assim e de modo a impedir que tal suceda, caso o referido Projeto de Lei venha a ser aprovado, é aconselhável alterar o seu artigo 5.º sob a epígrafe, “*Entrada em vigor*”, de modo a que se faça depender a sua entrada em vigor do Orçamento do Estado posterior à sua publicação.

¹ DAR II série A 156 XII/1 2012-04-03].

² [DAR II série A 215 XII/1 2012-07-25].

Comissão de Segurança Social e Trabalho

Finalmente, salienta-se que ambas as iniciativas legislativas cumprem o disposto na lei-formulário, salvo no que tange ao n.º 1 do artigo 6.º da mesma lei, dado que alteram o Decreto-Lei n.º 158/84, de 17 de maio, e não indicam o número de ordem da alteração introduzida. Nestes termos, caso venham a ser aprovadas, sugere-se que ao título se acrescente, entre parêntesis, (Primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 158/84, de 17 de maio).

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. Contexto, motivação e objeto das iniciativas legislativas

Através do PJI 211/XII, da iniciativa do Grupo Parlamentar do PCP, visam os seus autores promover a revisão do regime laboral das amas, alegando para o efeito que “o Estado tem-se socorrido das amas para mitigar as insuficiências da rede (...) de creches” e que estas mesmo desempenhando “um papel importantíssimo na valência de creches familiares acolhendo milhares de crianças”, vivem uma situação de insustentável precariedade decorrente do Decreto-Lei n.º 158/84, de 17 de maio”.

Referindo-se ao Decreto-lei n.º 158/84, de 17 de maio, que enquadra as amas no regime dos trabalhadores independentes, os autores do PJI em apreciação consideram que esse enquadramento jurídico “não se coaduna com a realidade laboral em que prosseguem as suas funções”, uma vez que “a atividade destas trabalhadoras tem horário de trabalho, observa horas de início e termo da prestação, determinadas pela segurança social; é paga, com determinada periodicidade, uma quantia certa ao prestador da atividade, como contrapartida da mesma; o desenvolvimento do trabalho é feito de acordo com as orientações técnicas da segurança social, são avaliadas pelo seu desempenho e até são obrigadas a justificar as suas faltas, reunindo, assim, presunções da existência de um verdadeiro contrato de trabalho nos termos do artigo 12.º do Código do Trabalho”.

Assim, com o objetivo de “garantir um vínculo estável e com direitos a estas trabalhadoras”, entendeu o Grupo Parlamentar do PCP apresentar o PJI 211/XII, que introduz alterações ao Decreto-Lei n.º 158/84, de maio, que estabelece e define o

Comissão de Segurança Social e Trabalho

regime aplicável à atividade que, no âmbito das respostas da segurança social, é exercida pelas amas e as condições do seu enquadramento em creches familiares, que apontam para a conversão do regime de prestação de serviços das amas em contratos de trabalho sem termo e o enquadramento destas profissionais no âmbito do regime de segurança social dos trabalhadores por conta de outrem.

Por seu turno, e com objetivo similar, veio o Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda apresentar o P.J.L. 273/XII, através do qual pretende alterar o regime jurídico das amas, constante do Decreto-Lei n.º 158/84, de 17 de maio, *“a fim de garantir contratos de trabalho e condições para a atividade de ama de creche familiar”*.

De acordo com a exposição de motivos que antecede o P.J.L. 273/XII, *“as amas de creche familiar encontram-se, devido ao regime que as enquadra, a trabalhar a falsos recibos verdes desde 1984 para a própria Segurança Social, para a Santa Casa da Misericórdia ou para IPSS’s”*.

Na opinião dos autores do P.J.L. 273/XII, as amas de creche familiar *“apesar de estarem nas condições definidas pelo artigo 12.º do Código do Trabalho (presunção de contrato de trabalho), devido ao regime jurídico que as enquadra, são consideradas trabalhadoras independentes”* ficando, por isso, *“sujeitas a pagar, sozinhas, as contribuições para a Segurança Social e, quando não as conseguem realizar, são alvo de penhoras do Estado”*.

Assim e considerando urgente alterar o enquadramento jurídico da atividade prestada pelas amas de creche, o Grupo Parlamentar do BE vem através do P.J.L. 273/XII propor um conjunto de alterações ao Decreto-Lei n.º 158/84, de 17 de maio, que estabelece e define o regime aplicável à atividade que, no âmbito das respostas da segurança social, é exercida pelas amas e as condições do seu enquadramento em creches familiares, de que se destacam, nomeadamente o enquadramento obrigatório das amas de creche no regime geral de segurança social dos trabalhadores por conta de outrem; a conversão automática da prestação de serviços das amas de creche em contrato de trabalho por tempo indeterminado; e a fixação do montante mínimo da retribuição mensal das amas de creche em 725 euros, valor atualizável anualmente de acordo com a inflação.

Comissão de Segurança Social e Trabalho

Como se pode constatar, o P JL 211/XII do PCP e o P JL 273/XII do BE são similares quanto ao objeto e coincidentes quanto aos objetivos que preconizam, sendo que a sua aprovação implica uma alteração profunda do enquadramento jurídico que disciplina o exercício da atividade profissional das amas de creche familiar.

2. Enquadramento legal da atividade das amas de creche familiar

O regime jurídico aplicável à atividade que, no âmbito das respostas da segurança social, é exercida pelas amas e as condições do seu enquadramento em creches familiares, encontra-se previsto e regulado através do Decreto-Lei n.º 158/84, de 17 de maio.

O citado diploma legal, aprovado num contexto de grandes transformações no plano económico, social e laboral, assume a melhoria do atendimento, a necessidade de minimizar as carências existentes com diminuição de custos e o incentivo a respostas alternativas como objetivos da política pública de apoio às famílias no acolhimento de crianças e, neste contexto, veio instituir uma nova forma de apoio às crianças – as amas – e definir o seu enquadramento em creches familiares.

Assim, para além de definir nomeadamente o conceito de ama, de disciplinar o processo de licenciamento desta atividade profissional e de estabelecer as normas de funcionamento das creches familiares, o Decreto-Lei n.º 158/84, de 17 de maio, fixa também as obrigações e os direitos das amas, bem como o seu enquadramento no regime dos trabalhadores independentes.

Com efeito, o artigo 2.º do aludido diploma legal define a ama como pessoa individual que, por conta própria e mediante retribuição, cuida de uma ou mais crianças que não sejam suas. Ora ao definir que o exercício profissional de ama decorre por conta própria o legislador quis de modo inequívoco e expresso afastar a aplicação a estas profissionais do regime laboral próprio dos trabalhadores por conta de outrem.

No mesmo sentido aponta o artigo 23.º do mesmo diploma legal que estabelece expressamente o enquadramento obrigatório das amas no regime de segurança social dos trabalhadores independentes. Com efeito, as amas encontram-se enquadradas no regime de segurança social dos trabalhadores de acordo com o estabelecido no artigo

Comissão de Segurança Social e Trabalho

23.º do Decreto-Lei n.º 158/84, de 17 de maio, e do artigo 132.º da Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro, que aprovou o Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social.

Deste quadro legal resulta, assim, que, independentemente da natureza e do modo como as amas de creches familiares prestam a sua atividade profissional, por força da lei, o seu enquadramento laboral é o dos trabalhadores independentes e é este regime que o PCP e o BE pretendem, através das respetivas iniciativas, alterar.

É certo e não podemos escamotear que o Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, na sua atual redação, estabelece claramente no artigo 11.º a noção de contrato de trabalho e no artigo 12.º as condições para efeitos de presunção de existência de contrato de trabalho, mas não é menos certo que se mantém em vigor um regime específico do exercício da atividade profissional de ama de creche familiar, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 158/84, de 17 de maio, que no plano laboral enquadra esta atividade no regime do trabalho independente.

Finalmente, cumpre sublinhar que a consulta à base de dados da atividade parlamentar e do processo legislativo [PLC] permite concluir que as iniciativas legislativas objeto do presente parecer não têm antecedentes parlamentares, assumindo, assim, caráter inovador no quadro parlamentar.

3. Consulta pública

Dado que o P JL 211/XII do PCP e o P JL 273/XII do BE versam sobre legislação laboral, foram os mesmos sujeitos, nos termos constitucionais e legais aplicáveis [cf. alínea a) do n.º 2 do artigo 56.º da CRP e artigo 469.º e seguintes do Código do Trabalho], a apreciação pública junto das associações sindicais e patronais, respetivamente no período de 15 de junho a 17 de julho e de 1 a 31 de agosto.

Assim, relativamente ao P JL 211/XII deu entrada na CSST, um parecer de uma Confederação Sindical [CGTP-IN]. No que tange ao P JL 273/XII, foram remetidos à CSST dois pareceres, de uma Confederação Sindical [CGTP-IN] e de uma Federação Sindical [Federação Nacional dos Sindicatos dos Trabalhadores em Funções Públicas e Sociais – FNSFP].

PARTE III – POSIÇÃO DA AUTORA

A autora do presente parecer reserva, nesta sede, a sua posição sobre os P JL 211/XII e 273/XII, que é de «*elaboração facultativa*» [cf. n.º 3 do artigo 137.º do RAR], para a discussão em Plenário da Assembleia da República.

PARTE IV - CONCLUSÕES

1. Os Grupos Parlamentares do PCP e do BE tomaram a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, respetivamente, o P JL 211/XII que “*Revê o regime laboral das amas*” e o P JL 273/XII que “*Altera o regime jurídico das amas de creche familiar permitindo a estas trabalhadoras a falso recibo verde o acesso a contratos de trabalho*”.
2. Os P JL 211/XII do PCP e 273/XII do BE foram apresentados no âmbito do poder de iniciativa da lei e respeitam os requisitos formais de apresentação. Contudo, no que respeita aos “*Limites de Iniciativa*”, o P JL 273/XII do BE não respeita a denominada «*lei-travão*» pelo que, caso seja aprovado, é aconselhável alterar o seu artigo 5.º sob a epígrafe, “*Entrada em vigor*”, de modo a que se faça depender a sua entrada em vigor do Orçamento do Estado posterior à sua publicação.
3. Os P JL 211/XII do PCP e 273/XII do BE cumprem o disposto na lei-formulário, mas, dado que alteram o Decreto-Lei n.º 158/84, de 17 de maio, e não indicam o número de ordem da alteração introduzida, caso venham a ser aprovados, deverá acrescentar-se no título, entre parêntesis, (Primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 158/84, de 17 de maio).
4. Os P JL 211/XII do PCP e 273/XII do BE, sendo similares quanto ao objeto e coincidentes quanto aos objetivos que preconizam, apresentam algumas diferenças pontuais no plano das soluções normativas que preconizam.

Comissão de Segurança Social e Trabalho

5. Assim, com o P JL 211/XII, visa o PCP introduzir alterações ao Decreto-Lei n.º 158/84, de maio, que estabelece e define o regime aplicável à atividade que, no âmbito das respostas da segurança social, é exercida pelas amas e as condições do seu enquadramento em creches familiares, no sentido da conversão do regime de prestação de serviços das amas em contratos de trabalho sem termo e o enquadramento destas profissionais no âmbito do regime de segurança social dos trabalhadores por conta de outrem.
6. Por seu turno o BE, com o P JL 273/XII, pretende também alterar o Decreto-Lei n.º 158/84, de 17 de maio, que estabelece e define o regime aplicável à atividade que, no âmbito das respostas da segurança social, é exercida pelas amas e as condições do seu enquadramento em creches familiares, nomeadamente o enquadramento obrigatório das amas de creche no regime geral de segurança social dos trabalhadores por conta de outrem; a conversão automática da prestação de serviços das amas de creche em contrato de trabalho por tempo indeterminado; e a fixação do montante mínimo da retribuição mensal das amas de creche em 725 euros, valor atualizável anualmente de acordo com a inflação.
7. O regime jurídico aplicável à atividade que, no âmbito das respostas da segurança social, é exercida pelas amas e as condições do seu enquadramento em creches familiares, encontra-se previsto e regulado através do Decreto-Lei n.º 158/84, de 17 de maio.
8. Nos termos do citado diploma legal a atividade exercida pelas amas de creche enquadra-se no âmbito do regime dos trabalhadores independentes, e não no dos trabalhadores por conta de outrem como pretendem os autores dos P JL 211/XII e 273/XII. Neste contexto, a aprovação das iniciativas legislativas em análise representa uma profunda alteração face ao enquadramento normativo em vigor.

Comissão de Segurança Social e Trabalho

9. Por último, dado que versam sobre legislação laboral, ambas as iniciativas legislativas foram sujeitas, nos termos constitucionais e legais aplicáveis, a apreciação pública junto das associações sindicais e patronais, Assim, deram entrada na CSST 3 pareceres, um relativamente ao P JL 211/XII e dois relativamente ao P JL 273/XII, que aqui se dão por reproduzidos e do presente parecer fazem parte.

PARTE V – PARECER


Face ao atrás exposto, a Comissão de Segurança Social e Trabalho é do seguinte:

Parecer

- a) O P JL 211/XII do PCP que *"Revê o regime laboral das amas"* e o P JL 273/XII do BE que *"Altera o regime jurídico das amas de creche familiar permitindo a estas trabalhadoras a falso recibo verde o acesso a contratos de trabalho"* preenchem, salvo melhor entendimento, os requisitos constitucionais e regimentais aplicáveis para efeitos de discussão e votação pelo Plenário da Assembleia da República;
- b) Os Grupos Parlamentares reservam a sua posição e decorrente sentido de voto para o Plenário da Assembleia da República;
- c) Nos termos regimentais aplicáveis, o presente parecer deve ser remetido a Sua Excelência a Presidente da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 09 de outubro de 2012.

A Deputada Autora do Parecer



(Idália Serrão)

O Presidente da Comissão



(José Manuel Canavarro)

Projecto de Lei n.º 211/XII (1.ª)

Revê o regime laboral das amas (PCP)

Data de admissão: 4 de abril de 2012

Comissão de Segurança Social e Trabalho (10.ª)

Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Susana Fazenda e João Ramos (DAC), Maria da Luz Araújo (DAPLEN), Filomena Romano de Castro e Fernando Bento Ribeiro (DILP)

Data: 27 de setembro de 2012 (atualizada)

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

O projeto de lei em apreço, da iniciativa do Partido Comunista Português, que revê o regime laboral das amas, baixou à Comissão de Segurança Social e Trabalho a 4 de abril, tendo sido designada a 11 de abril de 2012 autora do parecer a Senhora Deputada Idália Salvador Serrão (PS).

Os proponentes visam *garantir um vínculo estável e com direitos para as amas, corrigindo a injustiça em que se encontram há mais de 27 anos* - o regime laboral que as enquadra como trabalhadoras independentes -, mediante a alteração da redação dos artigos 2.º, 7.º, 12.º, 15.º, 23.º e 24.º do Decreto-Lei n.º 158/84, de 17 de maio.

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

- **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

A presente iniciativa é apresentada pelo grupo parlamentar do Partido Comunista Português (PCP), no âmbito do poder de iniciativa da lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e no artigo 118.º do Regimento. Exercer a iniciativa da lei é um dos poderes dos deputados [alínea b) do artigo 156.º da Constituição e alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento] e um dos direitos dos grupos parlamentares [alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e alínea f) do artigo 8.º do Regimento].

São observados os requisitos formais respeitantes às iniciativas em geral [n.º 1 do artigo 119.º e alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento] e aos projetos de lei, em particular (n.º 1 do artigo 123.º do Regimento), o que significa que a iniciativa originária toma a forma de projeto de lei, porque é exercida pelos Deputados ou grupos parlamentares, está redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto, é precedida de uma exposição de motivos e é subscrita por 10 Deputados (o limite máximo de assinaturas nos projetos de lei é de 20).

Não se verifica violação aos "Limites da iniciativa" impostos pelo Regimento, no que respeita ao disposto no n.º 1 do artigo 120.º (não infringe a Constituição e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa).

O n.º 2 do artigo 120.º do Regimento, sob a epígrafe “Limites da iniciativa”, impede a apresentação de iniciativas que “envolvam, no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento”. Este princípio conhecido com a designação de “lei-travão” está consagrado no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição.

A aprovação desta iniciativa pode violar o limite imposto pelo n.º 2 do artigo 120.º do Regimento e pelo n.º 2 do artigo 167.º da Constituição ao “garantir um vínculo estável e com direitos” às amas, revendo o respetivo regime laboral.

Para acautelar a não violação deste princípio, o artigo 2.º desta iniciativa, sob a epígrafe “Entrada em vigor”, faz depender a sua entrada em vigor do Orçamento do Estado “posterior à sua publicação”.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, com as alterações subsequentes, estabelece regras a observar no âmbito da publicação, identificação e formulário de diplomas.

Como estamos perante uma iniciativa legislativa, observadas algumas disposições da designada “lei formulário” e caso a mesma venha ser aprovada sem alterações, apenas se pode referir o seguinte:

- Esta iniciativa contém disposição expressa sobre a entrada em vigor, pelo que se aplica o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da citada lei (“*A presente lei entra em vigor no primeiro dia após a publicação do Orçamento do Estado posterior à sua publicação*”);
- Será publicada na 1.ª série do *Diário da República*, revestindo a forma de lei [alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da “lei formulário”];
- A presente iniciativa tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da “lei formulário”, mas não respeita o n.º 1 do artigo 6.º da mesma lei, uma vez que altera o Decreto-Lei n.º 158/84, de 17 de maio¹, e não indica o número de ordem da alteração introduzida. Por esta razão, sugere-se que se acrescente ao título, entre parêntesis, (Primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 158/84, de 17 de maio).

¹ Efetuada consulta à base Digesto, verificámos que o Decreto-Lei n.º 158/84, de 17 de maio, não sofreu, até ao momento, alterações de redação.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

• Enquadramento legal nacional e antecedentes

O [Decreto-Lei n.º 158/84, de 17 de maio](#), estabelece e define o regime jurídico aplicável à atividade que, no âmbito das respostas da segurança social, é exercida pelas amas e as condições do seu enquadramento em creches familiares. O objetivo da resposta prosseguida através das amas é a colaboração com as famílias no acolhimento das crianças, proporcionando-lhes, num ambiente familiar, as condições adequadas ao seu desenvolvimento integral.

De acordo com as disposições do referido decreto-lei, considera-se ama a pessoa que, por conta própria e mediante retribuição, cuida de uma ou mais crianças que não sejam suas, parentes ou afins na linha reta ou no 2.º grau da linha colateral por um período de tempo correspondente ao trabalho ou impedimento dos pais, que no exercício da atividade ficam submetidas às obrigações elencadas no artigo 8.º.

Ainda no âmbito do exercício da atividade das amas, estão previstos requisitos de ordem pessoal exigidos para o desempenho dessa atividade, que são os seguintes: idade superior a 21 anos; estabilidade emocional e interesse pela atividade; boas condições de saúde física e mental do candidato e das pessoas que com ele coabitam; capacidade comprovada para ler e escrever corretamente. As pessoas com idade superior a 55 anos não estão autorizadas a iniciar a atividade. Também para o exercício da atividade, a habitação dos candidatos deverá dispor de condições de espaço, higiene e segurança.

Relativamente à retribuição à ama, é devida uma retribuição mensal calculada segundo a fórmula estabelecida no artigo 14.º do mesmo diploma.

As amas estão enquadradas no regime geral de segurança social dos trabalhadores independentes de acordo com o estabelecido no artigo 132.º da Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro, que aprovou o [Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social](#).

As amas integradas em creches familiares ficam sujeitas às normas de licenciamento e funcionamento estabelecidas no capítulo II do referido diploma.

No que diz respeito ao contrato de trabalho, o atual [Código do Trabalho \(Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, retificada pela Declaração de Retificação n.º 21/2009, de 18 de março, alterada pelas Leis n.º 105/2009, de 14 de setembro, 53/2011, de 14 de outubro, 23/2012, de 25 de junho e 47/2012, de 29 de agosto\)](#), estabelece que *contrato de trabalho é aquele pelo qual uma pessoa singular se obriga, mediante retribuição, a prestar a sua atividade a outra ou outras pessoas, no âmbito de organização e sob a autoridade destas* (artigo 11.º).

A Dra. Paula Quintas e o Dr. Helder Quintas², referem que *a distinção entre o contrato de trabalho e o contrato de prestação de serviços assenta em dois elementos essenciais: o objeto do contrato (prestação de*

² In: Quintas, Paula e Quintas, Helder – [Código do Trabalho Anotado e Comentado](#) – 2.ª edição, Almedina, Coimbra, 2010, pag. 98.

atividade ou obtenção de um resultado); e o relacionamento entre as partes (subordinação ou autonomia). O contrato de trabalho tem como objetivo a prestação de uma atividade e, como elemento típico e distintivo, a subordinação jurídica do trabalhador, traduzida no poder do empregador de conformar, através de ordens, diretivas e instruções, a prestação a que o trabalhador se obriga. Diversamente, no contrato de prestação de serviço, o prestador obriga-se a proporcionar um resultado, que efetiva por si, com autonomia, sem subordinação à direção da outra parte.

O [artigo 12.º](#) do CT2009 veio consagrar o princípio da presunção de contrato de trabalho. Assim, plasmou no seu articulado os cinco requisitos a que a jurisprudência³ e a doutrina normalmente recorrem para qualificar o contrato de trabalho e que são:

- a) A atividade seja realizada em local pertencente ao seu beneficiário ou por ele determinado;
- b) Os equipamentos e instrumentos de trabalho utilizados pertençam ao beneficiário da atividade;
- c) O prestador de atividade observe horas de início e de termo da prestação, determinadas pelo beneficiário da mesma;
- d) Seja paga, com determinada periodicidade, uma quantia certa ao prestador de atividade, como contrapartida da mesma;
- e) O prestador de atividade desempenhe funções de direção ou chefia na estrutura orgânica da empresa.

O n.º 2 do artigo 12.º considera a dissimulação de uma relação de trabalho subordinado, sob o manto da mera prestação de serviço, uma contraordenação muito grave imputável ao empregador.

De acordo com o Professor Pedro Romano Martinez⁴ o [artigo 12.º](#) do Código do Trabalho 2009 corresponde ao artigo 12.º do Código do Trabalho de 2003, que teve uma [primeira versão](#) em 2003, e outra [em 2006](#) (Lei n.º 9/2006, de 20 de março, que alterou o Código do Trabalho) (...). A singular modificação de 2006 nos mais de 400 artigos do regime de contrato de trabalho visou substituir uma norma pouco clara e com algumas deficiências técnicas por um preceito com um sentido dificilmente compreensível.

No que respeita ao contrato de trabalho, e segundo o mesmo professor, por via de regra cabe ao trabalhador fazer a prova dos elementos constitutivos do contrato de trabalho (artigo 342.º, n.º 1⁵ do CC). Para invocar a qualidade de trabalhador, incumbe-lhe provar que desenvolve uma atividade remunerada para

³ Cfr. Acórdão do Tribunal da Relação do Porto de 16.03.2009 ([Proc. N.º 0846633](#)³).

⁴ In: MARTINEZ, Pedro Romano e outros – *Código do Trabalho Anotado* – 8.ª edição, Almedina, Coimbra, 2009, pag.133.

⁵ Artigo 342.º (Ónus da prova)

1. Àquele que invocar um direito cabe fazer a prova dos factos constitutivos do direito alegado.

2. A prova dos factos impeditivos, modificativos ou extintivos do direito invocado compete àquele contra quem a invocação é feita.

3. Em caso de dúvida, os factos devem ser considerados como constitutivos do direito.

outrem, sob autoridade e direção do beneficiário, demonstrando, designadamente, que se integrou na respetiva estrutura empresarial. A prova dos elementos constitutivos do contrato de trabalho é, muitas das vezes, difícil e, para obviar a tal dificuldade, poder-se-ia recorrer à presunção de existência de contrato de trabalho. É essa a solução constante do artigo 8.1 do Estatuto de los Trabajadores (Espanha) e, de forma limitada e mitigada, foi esse o sentido de uma (antiga) proposta legislativa, na qual se previa que a Inspeção-Geral do Trabalho podia presumir estar-se perante um contrato de trabalho, sempre que alguém exercesse a sua atividade em instalações de uma empresa ou organização de outra pessoa; neste caso, a presunção dispensaria a prova da existência do contrato de trabalho, cabendo ao empregador o ónus da prova (negativa): em suma, a prova da inexistência do contrato de trabalho. Esse projeto de alteração legislativa foi abandonado, pelo que a presunção da existência de contrato de trabalho não vigorava na ordem jurídica portuguesa, seguindo-se o regime regra de repartição do ónus da prova⁶.

Defende também o Professor Pedro Romano Martinez que, do preceito em análise, contrariamente ao que se lê na epígrafe e no respetivo texto, não resulta nenhuma presunção (...). Retira-se que o legislador tem em consideração certos indícios para a existência de subordinação jurídica são, assim: 1) dependência do prestador da atividade; 2) inserção na estrutura organizativa do beneficiário da atividade; 3) realização da atividade sob as ordens, direção e fiscalização do respetivo destinatário.

Acrescenta, ainda, quanto ao artigo 12.º do CT2009, que a presunção, constante do artigo 12.º do CT2009, melhora relativamente à solução anterior (artigo 12.º do CT2003), mas continua a não ser uma verdadeira presunção. Contudo, poderá ficar facilitada a tarefa de qualificação do contrato de trabalho em caso de dúvida, pois permite-se que a verificação de alguns indícios contratuais (teoricamente dois) possa ser suficiente para se entender que a relação jurídica em causa é um contrato de trabalho. É evidente que esta facilitação pode determinar a qualificação de um contrato como de trabalho apesar de faltarem os pressupostos básicos, nomeadamente por força da alínea a); acresce, ainda, que na alínea e) se confunde presunção com presumido⁷.

Por último, o Professor Pedro Romano Martinez salienta que tendo em conta a política de combate ao trabalho dissimulado – indiscutivelmente louvável, resultando a dúvida de saber se as soluções deveriam ser incluídas no Código do Trabalho –, há um agravamento da punição, artigo 12.º, n.º 2, do CT2009, se o trabalho subordinado for dissimulado, apresentando-se como autónomo. Este regime enquadra-se numa política que pugna pela limitação do trabalho precário, com algumas consequências em sede de contrato a termo. Todavia, a ideia de «causar prejuízo ao Estado» (parte final do n.º 2) pode ser entendido em sentido muito amplo, que extravasa a relação laboral, nomeadamente por fuga ao fisco⁸.

⁶ In: MARTINEZ, Pedro Romano e outros – Código do Trabalho Anotado – 8.ª edição, Almedina, Coimbra, 2009, pags.133 e 134.

⁷ In: MARTINEZ, Pedro Romano e outros – Código do Trabalho Anotado – 8.ª edição, Almedina, Coimbra, 2009, pag.137.

⁸ In: MARTINEZ, Pedro Romano e outros – Código do Trabalho Anotado – 8.ª edição, Almedina, Coimbra, 2009, pag.137.

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países europeus: Espanha e Itália.

ESPAÑA

O artigo 2.º n.º 1 b) da “*Lei do Estatuto dos Trabalhadores*”, texto alterado e republicado pelo [Real Decreto Legislativo n.º 1/1995, de 24 de março](#), considera “*relação laboral de carácter especial aquela de serviço doméstico (cuidado do lar)*”. O regime jurídico desta relação laboral especial foi estabelecido pelo [Real Decreto n.º 1424/1985, de 1 de agosto \(revogado em 2011\)](#), dando assim cumprimento ao disposto na disposição adicional primeira da Lei n.º 32/1984, de 2 de agosto, que altera determinados artigos da Lei n.º 8/1980, de 10 de março, do Estatuto dos Trabalhadores.

A “normativa básica de regulação” desta matéria consta da Lei n.º 27/2011, de 1 de agosto, “*sobre a atualização, adequação e modernização do sistema de Segurança Social (disposição adicional 39 e disposição transitória única)*”; e do [Real Decreto n.º 1620/2011, de 14 de novembro](#), “*pelo qual se regula a relação laboral de carácter especial de serviço doméstico*”.

Considera-se “relação laboral de carácter especial de serviço doméstico (cuidado do lar)” a acordada entre o proprietário da casa (lar), como empregador, e o empregado que, dependentemente e por conta daquele, presta serviços retribuídos dentro do ambiente familiar. Entre as atividades incluídas, constam as de “cuidado e atenção dos membros da família”, que serão as que mais se aproximam das desempenhadas pelas amas em Portugal, que a presente iniciativa legislativa pretende regular. Veja-se a esse propósito esta [ligação](#) na qual podemos ver que o cuidado de bebés e crianças se inclui no “serviço doméstico”.

No preâmbulo do diploma de novembro de 2011, podemos ler que: “*Las condiciones particulares en que se realiza la actividad de las personas que trabajan en el servicio doméstico, que justifican una regulación específica y diferenciada son bien conocidas. De modo principal, el ámbito donde se presta la actividad, el hogar familiar, tan vinculado a la intimidad personal y familiar y por completo ajeno y extraño al común denominador de las relaciones laborales, que se desenvuelven en entornos de actividad productiva presididos por los principios de la economía de mercado; y, en segundo lugar y corolario de lo anterior, el vínculo personal basado en una especial relación de confianza que preside, desde su nacimiento, la relación laboral entre el titular del hogar familiar y los trabajadores del hogar, que no tiene que estar forzosamente presente en los restantes tipos de relaciones de trabajo*”.

A forma do contrato pode ser verbal ou por escrito (obrigatório nos contratos a termo, cuja duração seja igual ou superior a quatro semanas). Quando a duração do contrato seja superior a quatro semanas o trabalhador deve receber informação sobre os elementos essenciais deste se os mesmos não figuram no

contrato formalizado por escrito, que, para além dos aspetos gerais (identificação das partes, salário, horário, etc.), incluirá: prestações salariais em espécie, quando se tenham contratado; duração e distribuição dos tempos de presença acordados, assim como o sistema de retribuição ou compensação dos mesmos e o regime de trocas.

A duração do contrato: o contrato poderá ser celebrado por tempo indeterminado ou por tempo determinado, nos casos previstos na lei.

Retribuição: assegura-se pelo menos o salário mínimo nacional. Os trabalhadores (amas) que trabalhem à hora, em regime externo, têm direito a uma retribuição global pelas horas efetivamente trabalhadas, que incluem a totalidade dos "conteúdos da retribuição" (salário pelo tempo trabalhado, mais as partes proporcionais do descanso semanal, férias e pagamentos extraordinários).

Para um maior esclarecimento e desenvolvimento, consultar o [sítio do Ministério do Trabalho espanhol](#).

ITÁLIA

Em Itália, a figura do "*ajudante familiar*" reveste várias formas, entre as quais a de "**baby sitter**", que é uma tipologia de empregada doméstica e que desenvolve trabalhos sobretudo de assistência a bebés e crianças.

A figura do "ajudante doméstico" é reconduzível a toda uma série de trabalhadores domésticos e que têm a sua situação jurídica estatuída em contrato coletivo nacional de trabalho – em vigor [desde março de 2007](#) - que subdividiu em oito categorias todas as tipologias de colaboração, atribuindo a cada uma um nível de retribuição mínima, à hora ou mensal: *colf* (empregada), empregados de limpeza e **baby sitter** estão enquadrados nos níveis A-C; enquanto "as ajudantes a pessoas não autossuficientes" são C super; e se habilitadas com certificados profissionais ou diplomas, devem ser enquadradas nos níveis D e super D, com um salário e um suplemento. Trata-se de quantias mínimas, uma vez que se podem estabelecer condições diversas, desde que mais favoráveis aos trabalhadores.

A mesma figura reconduzível à denominação portuguesa "ama" recebe em italiano também a designação de "**assistente à infância**". Inclusive há uma grande [oferta formativa](#) para esta [profissão](#). Por "**assistente à infância**" entende-se a pessoa que presta uma atividade laboral continuada para as necessidades da vida familiar do empregador, como e por exemplo, "*assistentes familiares ou baby sitter, governantas, empregados, cozinheiros, etc.*" E que se integram na primeira categoria dos trabalhadores abrangidos pelo contrato coletivo e são sujeitos de tratamento por parte do sistema de segurança social italiano ([INPS](#)).

Para evitar litígios, o horário de trabalho deve ser sempre definido antecipadamente. A "assistente familiar" considera-se em "serviço pleno" se trabalha e convive com a família que lhe oferece, para além do salário concordado, alojamento e alimentação. Só para o pessoal a "tempo inteiro" é que é o empregador a fixar o horário, tendo em conta que a "assistente" tem direito a um descanso adequado durante o dia e um descanso

noturno de pelo menos oito horas consecutivas. O contrato nacional fixa para as “trabalhadoras conviventes” um limite máximo de 10 horas diárias (não consecutivas) e de 54 horas semanais.

Veja-se nesta [ligação](#) o “Contratto Nazionale delle Colf e Badanti.”

Outra para uma síntese do “[Nuovo contratto collettivo nazionale di lavoro sulla disciplina del rapporto di lavoro domestico](#)”.

Mais informação sobre descontos e retribuição, [aqui](#).

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

Efetuada consulta à base de dados da atividade parlamentar e do processo legislativo (PLC) não apurámos a existência à data de iniciativas legislativas nem petições pendentes sobre a mesma matéria.

V. Consultas e contributos

- **Consultas obrigatórias**

Trata-se de legislação do trabalho, pelo que há lugar à consulta obrigatória das associações sindicais [artigo 56.º, n.º 2, alínea a) da CRP] e patronais e à promoção da apreciação pública nos termos dos artigos 469.º e seguintes do Código do Trabalho, que decorreu de 15 de junho a 17 de julho.

A Senhora Presidente da Assembleia da República não solicitou a consulta dos órgãos de Governo próprio das Regiões Autónomas, a qual não se afigura obrigatória *in casu*.

- **Consultas facultativas**

Caso a Comissão assim o entenda, e em sede de eventual apreciação na especialidade, poderá ser suscitada a audição ou solicitado o parecer escrito do Governo.

- **Contributos de entidades que se pronunciaram**

Pronunciou-se em sentido favorável a CGTP-IN, cujo parecer pode ser consultado neste [link](#).

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

A aprovação da presente iniciativa, tendo em conta o seu objeto, que consiste em “garantir um vínculo estável e com direitos” às amas, através da alteração do Decreto-Lei n.º 158/84, de 17 de maio, designadamente passando a enquadrá-las no regime de segurança social dos trabalhadores dependentes”, pode implicar aumento das despesas do Estado previstas no Orçamento, como referimos no ponto II da presente nota técnica.

Todavia, o disposto no artigo 2.º da iniciativa acautela a não violação do princípio conhecido com a designação de “lei-travão” ao fazer depender a sua entrada em vigor do Orçamento do Estado “posterior à sua publicação”.

Projeto de Lei n.º 273/XII (1.ª)

Altera o regime jurídico das amas de creche familiar permitindo a estas trabalhadoras a falso recibo verde o acesso a contratos de trabalho (BE).

Data de admissão: 20 de julho de 2012

Comissão de Segurança Social e Trabalho (10.ª)

Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Susana Fazenda (DAC), Maria da Luz Araújo (DAPLEN), Filomena Romano de Castro e Fernando Bento Ribeiro (DILP).

Data: 27 de setembro de 2012

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

O projeto de lei em apreço, da iniciativa do Bloco de Esquerda, que altera o regime jurídico das amas de creche familiar permitindo a estas trabalhadoras a falso recibo verde o acesso a contratos de trabalho, baixou à Comissão de Segurança Social e Trabalho a 20 de julho, tendo sido designada a 30 de julho de 2012 autora do parecer a Senhora Deputada Idália Salvador Serrão (PS), em virtude da identidade de objeto desta iniciativa legislativa com o Projeto de Lei n.º 211/XII (PCP). A respetiva discussão na generalidade, em Plenário, foi agendada para o dia 11 de outubro.

Mediante a alteração da redação dos artigos 2.º, 6.º, 7.º, 8.º, 14.º, 15.º e 16.º do Decreto-Lei n.º 158/84, de 17 de maio, os proponentes pretendem alterar a situação laboral das amas de creche familiar, *que se encontram, devido ao regime jurídico que as enquadra, a trabalhar a falsos recibos verdes desde 1984 para a própria Segurança Social, para a Santa Casa da Misericórdia ou para IPSS (...)* e que, *desde há anos reclamam a integração nas instituições de enquadramento que lhes permitiria a assinatura de um contrato de trabalho e, logo, o acesso aos direitos laborais de qualquer trabalhador por conta de outrem, mas tal não é possível à luz do atual regime jurídico.*

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

• Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais

A presente iniciativa é apresentada pelo grupo parlamentar do Bloco de Esquerda (BE), no âmbito do poder de iniciativa da lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e no artigo 118.º do Regimento. Constituem poderes dos Deputados “Apresentar projetos de lei” [alínea b) do artigo 156.º da Constituição e alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento] e constituem direitos de cada grupo parlamentar “Exercer a iniciativa legislativa” [alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e alínea f) do artigo 8.º do Regimento].

A iniciativa toma a forma de projeto de lei, porque é exercida pelos Deputados ou grupos parlamentares, está redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto, é precedida de uma exposição de motivos e é subscrita por oito Deputados (o limite máximo de assinaturas nos projetos de lei

é de 20), pelo que cumpre os requisitos formais respeitantes às iniciativas em geral [n.º 1 do artigo 119.º e alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento] e aos projetos de lei, em particular (n.º 1 do artigo 123.º do Regimento).

Não se verifica violação aos "Limites da iniciativa" impostos pelo Regimento no n.º 1 do artigo 120.º (não infringe a Constituição e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa).

O n.º 2 do artigo 120.º do Regimento, sob a epígrafe "Limites da iniciativa", impede a apresentação de iniciativas que "envolvam, no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento". Este princípio conhecido com a designação de "lei-travão" está consagrado no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição.

A aprovação desta iniciativa pode implicar um aumento das despesas, bem como uma diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento, designadamente ao prever que "o contrato de trabalho celebrado com a instituição de enquadramento torna-se automaticamente um contrato de trabalho por tempo indeterminado" e ao enquadrar as amas no "regime geral da segurança social dos trabalhadores por conta de outrem.

Caso se venha a verificar aumento das despesas ou uma diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento (ou ambas as situações), talvez seja de ponderar a alteração de redação do artigo 5.º desta iniciativa, sob a epígrafe "Entrada em vigor", de forma a fazer depender a sua entrada em vigor do Orçamento do Estado posterior à sua publicação.

• Verificação do cumprimento da lei formulário

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, com as alterações subsequentes, estabelece regras a observar no âmbito da publicação, identificação e formulário de diplomas.

Como estamos perante uma iniciativa legislativa, observadas algumas disposições da designada "lei formulário" e caso a mesma venha ser aprovada sem alterações, podemos referir o seguinte:

- Esta iniciativa contém disposição expressa sobre a entrada em vigor, pelo que se aplica o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da citada lei (*"O presente diploma¹ entra em vigor no dia seguinte à sua publicação"*);
- Será publicada na 1.ª série do *Diário da República*, revestindo a forma de lei [alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da "lei formulário"];

¹ Sugere-se "A presente lei" em vez de "O presente diploma". Na parte final da nota técnica sugere-se uma redação alternativa para este artigo da entrada em vigor, para evitar a violação da "lei-travão".

- A presente iniciativa tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da "lei formulário", mas não respeita o n.º 1 do artigo 6.º da mesma lei, uma vez que altera o Decreto-Lei n.º 158/84, de 17 de maio², e não indica o número de ordem da alteração introduzida. Por esta razão, sugere-se que se acrescente ao título (Primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 158/84, de 17 de maio).

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

• Enquadramento legal nacional e antecedentes

Em 1984, o [IX Governo Constitucional](#) aprovou o [Decreto-Lei n.º 158/84, de 17 de maio](#), que estabelece e define o regime jurídico aplicável à atividade que, no âmbito das respostas da segurança social, é exercida pelas amas e as condições do seu enquadramento em creches familiares. O objetivo da resposta prosseguida através das amas é a colaboração com as famílias no acolhimento das crianças, proporcionando-lhes, num ambiente familiar, as condições adequadas ao seu desenvolvimento integral.

De acordo com as disposições do referido decreto-lei, considera-se ama a pessoa que, por conta própria e mediante retribuição, cuida de uma ou mais crianças que não sejam suas, parentes ou afins na linha reta ou no 2.º grau da linha colateral por um período de tempo correspondente ao trabalho ou impedimento dos pais, que no exercício da atividade ficam submetidas às obrigações elencadas no artigo 8.º.

Ainda no âmbito do exercício da atividade das amas, estão previstos requisitos de ordem pessoal exigidos para o desempenho dessa atividade, que são os seguintes: idade superior a 21 anos; estabilidade emocional e interesse pela atividade; boas condições de saúde física e mental do candidato e das pessoas que com ele coabitam; capacidade comprovada para ler e escrever corretamente. As pessoas com idade superior a 55 anos não estão autorizadas a iniciar a atividade. Também para o exercício da atividade, a habitação dos candidatos deverá dispor de condições de espaço, higiene e segurança.

Relativamente à retribuição à ama, é devida uma retribuição mensal calculada segundo a fórmula estabelecida no artigo 14.º do mesmo diploma.

² Efetuada consulta à base DIGESTO verificamos que o Decreto-Lei n.º 158/84, de 17 de maio, não sofreu até ao momento, alteração de redação.

As amas estão enquadradas no regime geral de segurança social dos trabalhadores independentes de acordo com o estabelecido no artigo 132.º da Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro, que aprovou o [Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social](#).

As amas integradas em creches familiares ficam sujeitas às normas de licenciamento e funcionamento estabelecidas no capítulo II do referido diploma.

No que diz respeito ao contrato de trabalho, o atual [Código do Trabalho – CT2009](#) (Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, retificada pela [Declaração de Retificação n.º 21/2009, de 18 de março](#), alterada pelas [Leis n.ºs 105/2009, de 14 de setembro](#), [53/2011, de 14 de outubro](#), [23/2012, de 25 de junho](#) e [47/2012, de 29 de agosto](#)), estabelece que *contrato de trabalho é aquele pelo qual uma pessoa singular se obriga, mediante retribuição, a prestar a sua atividade a outra ou outras pessoas, no âmbito de organização e sob a autoridade destas* (artigo 11.º).

O [artigo 12.º](#) do referido Código consagra o princípio da presunção de contrato de trabalho. Este artigo elenca cinco requisitos a que a jurisprudência³ e a doutrina normalmente recorrem para qualificar o contrato de trabalho, que é:

- a) A atividade seja realizada em local pertencente ao seu beneficiário ou por ele determinado;
- b) Os equipamentos e instrumentos de trabalho utilizados pertençam ao beneficiário da atividade;
- c) O prestador de atividade observe horas de início e de termo da prestação, determinadas pelo beneficiário da mesma;
- d) Seja paga, com determinada periodicidade, uma quantia certa ao prestador de atividade, como contrapartida da mesma;
- e) O prestador de atividade desempenhe funções de direção ou chefia na estrutura orgânica da empresa.

De acordo com o Professor Pedro Romano Martinez⁴ o [artigo 12.º do Código do Trabalho 2009](#) corresponde ao [artigo 12.º do Código do Trabalho de 2003](#), que teve uma [primeira versão](#) em 2003, e outra [em 2006](#) (Lei n.º 9/2006, de 20 de março, que alterou o Código do Trabalho) (...). A singular modificação de 2006 nos mais de quatrocentos artigos do regime de contrato de trabalho visou substituir uma norma pouco clara e com algumas deficiências técnicas por um preceito com um sentido dificilmente compreensível.

No que respeita ao contrato de trabalho, e segundo o mesmo professor⁵, *por via de regra cabe ao trabalhador fazer a prova dos elementos constitutivos do contrato de trabalho (artigo 342.º, n.º 1º do CC)*. Para invocar a

³ Cfr. Acórdão do Tribunal da Relação do Porto de 16.03.2009 ([Proc. N.º 0846633](#)³).

⁴ In: MARTINEZ, Pedro Romano e outros – Código do Trabalho Anotado – 8ª edição, Almedina, Coimbra, 2009, pag.133.

⁵ In: MARTINEZ, Pedro Romano e outros – Código do Trabalho Anotado – 8ª edição, Almedina, Coimbra, 2009, pag.133 e 134.

⁶ Artigo 342.º (Ónus da prova) - 1. *Aquele que invocar um direito cabe fazer a prova dos factos constitutivos do direito alegado.*

qualidade de trabalhador, incumbe-lhe provar que desenvolve uma atividade remunerada para outrem, sob autoridade e direção do beneficiário, demonstrando, designadamente, que se integrou na respetiva estrutura empresarial. A prova dos elementos constitutivos do contrato de trabalho é, muitas das vezes, difícil e, para obviar a tal dificuldade, poder-se-ia recorrer à presunção de existência de contrato de trabalho.

Defende também o Professor Pedro Romano Martinez que, *do preceito em análise, contrariamente ao que se lê na epígrafe e no respetivo texto, não resulta nenhuma presunção (...). Retira-se que o legislador tem em consideração certos indícios para a existência de subordinação jurídica são, assim: 1) dependência do prestador da atividade; 2) inserção na estrutura organizativa do beneficiário da atividade; 3) realização da atividade sob as ordens, direção e fiscalização do respetivo destinatário.*

Acrescenta, ainda, quanto ao artigo 12.º do CT2009, que a *presunção, constante do artigo 12.º do CT2009, melhora relativamente à solução anterior (artigo 12.º do CT2003), mas continua a não ser uma verdadeira presunção. Contudo, poderá ficar facilitada a tarefa de qualificação do contrato de trabalho em caso de dúvida, pois permite-se que a verificação de alguns indícios contratuais (teoricamente dois) possa ser suficiente para se entender que a relação jurídica em causa é um contrato de trabalho. É evidente que esta facilitação pode determinar a qualificação de um contrato como de trabalho apesar de faltarem os pressupostos básicos, nomeadamente por força da alínea a); acresce, ainda, que na alínea e) se confunde presunção com presumido⁷.*

Por último, o Professor Pedro Romano Martinez salienta que *tendo em conta a política de combate ao trabalho dissimulado – indiscutivelmente louvável, resultando a dúvida de saber se as soluções deveriam ser incluídas no Código do Trabalho -, há um agravamento da punição, artigo 12.º, n.º 2, do CT2009, se o trabalho subordinado for dissimulado, apresentando-se como autónomo. Este regime enquadra-se numa política que pugna pela limitação do trabalho precário, com algumas consequências em sede de contrato a termo. Todavia, a ideia de «causar prejuízo ao Estado» (parte final do n.º 2) pode ser entendido em sentido muito amplo, que extravasa a relação laboral, nomeadamente por fuga ao fisco⁸.*

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países europeus: Espanha e Itália.

2. A prova dos factos impeditivos, modificativos ou extintivos do direito invocado compete àquele contra quem a invocação é feita.

3. Em caso de dúvida, os factos devem ser considerados como constitutivos do direito.

⁷ In: MARTINEZ, Pedro Romano e outros – Código do Trabalho Anotado – 8.ª edição, Almedina, Coimbra, 2009, pag.137.

⁸ In: MARTINEZ, Pedro Romano e outros – Código do Trabalho Anotado – 8.ª edição, Almedina, Coimbra, 2009, pag.137.

ESPANHA

O artigo 2.º, n.º 1 b) da "*Lei do Estatuto dos Trabalhadores*", texto alterado e republicado pelo [Real Decreto Legislativo n.º 1/1995, de 24 de março](#), considera "*relação laboral de carácter especial aquela de serviço doméstico (cuidado do lar)*". O regime jurídico desta relação laboral especial foi estabelecido pelo [Real Decreto n.º 1424/1985, de 1 de agosto \(revogado em 2011\)](#), dando assim cumprimento ao disposto na disposição adicional primeira da Lei n.º 32/1984, de 2 de agosto, que altera determinados artigos da Lei n.º 8/1980, de 10 de março, do Estatuto dos Trabalhadores.

A "normativa básica de regulação" desta matéria consta da [Lei n.º 27/2011, de 1 de agosto](#), "*sobre a atualização, adequação e modernização do sistema de Segurança Social (disposição adicional 39 e disposição transitória única)*"; e do [Real Decreto n.º 1620/2011, de 14 de novembro](#), "*pelo qual se regula a relação laboral de carácter especial de serviço doméstico*".

Considera-se "relação laboral de carácter especial de serviço doméstico (cuidado do lar)", a acordada entre o proprietário da casa (lar), como empregador, e o empregado que, dependentemente e por conta daquele, presta serviços retribuídos dentro do ambiente familiar. Entre as actividades incluídas, constam as de "cuidado e atenção dos membros da família", que serão as que mais se aproximam das desempenhadas pelas amas em Portugal, que a presente iniciativa legislativa pretende regular. Veja-se a esse propósito esta [ligação](#) na qual podemos ver que o cuidado de bebés e crianças se inclui no "serviço doméstico".

No preâmbulo do diploma de novembro de 2011, podemos ler que: "*Las condiciones particulares en que se realiza la actividad de las personas que trabajan en el servicio doméstico, que justifican una regulación específica y diferenciada son bien conocidas. De modo principal, el ámbito donde se presta la actividad, el hogar familiar, tan vinculado a la intimidad personal y familiar y por completo ajeno y extraño al común denominador de las relaciones laborales, que se desenvuelven en entornos de actividad productiva presididos por los principios de la economía de mercado; y, en segundo lugar y corolario de lo anterior, el vínculo personal basado en una especial relación de confianza que preside, desde su nacimiento, la relación laboral entre el titular del hogar familiar y los trabajadores del hogar, que no tiene que estar forzosamente presente en los restantes tipos de relaciones de trabajo*".

A forma do contrato pode ser verbal ou por escrito (obrigatório nos contratos a termo, cuja duração seja igual ou superior a quatro semanas). Quando a duração do contrato seja superior a quatro semanas o trabalhador deve receber informação sobre os elementos essenciais deste se os mesmos não figuram no contrato formalizado por escrito, que para além dos aspectos gerais (identificação das partes, salário, horário, etc.) incluirá: prestações salariais em espécie, quando se tenham contratado; duração e distribuição dos tempos de presença acordados, assim como o sistema de retribuição ou compensação dos mesmos e o regime de trocas.

A duração do contrato: o contrato poderá ser celebrado por tempo indeterminado ou por tempo determinado, nos casos previstos na lei.

Retribuição: assegura-se pelo menos o salário mínimo nacional. Os trabalhadores (amas) que trabalhem à hora, em regime externo, têm direito a uma retribuição global pelas horas efetivamente trabalhadas, que incluem a totalidade dos "conteúdos da retribuição" (salário pelo tempo trabalhado, mais as partes proporcionais do descanso semanal, férias e pagamentos extraordinários).

Para um maior esclarecimento e desenvolvimento, consultar o [sítio do Ministério do Trabalho espanhol](#).

ITÁLIA

Em Itália, a figura do "ajudante familiar" reveste várias formas, entre as quais a de "baby sitter", que é uma tipologia de empregada doméstica e que desenvolve trabalhos sobretudo de assistência a bebés e crianças. A figura do "ajudante doméstico" é reconduzível a toda uma série de trabalhadores domésticos e que têm a sua situação jurídica estatuída em contrato coletivo nacional de trabalho – em vigor [desde março de 2007](#) - que subdividiu em oito categorias todas as tipologias de colaboração, atribuindo a cada uma um nível de retribuição mínima, à hora ou mensal: *colf* (empregada), empregados de limpeza e *baby sitter* estão enquadrados nos níveis A-C; enquanto "as ajudantes a pessoas não autossuficientes" são C super; e se habilitadas com certificados profissionais ou diplomas, devem ser enquadradas nos níveis D e super D, com um salário e um suplemento. Trata-se de quantias mínimas, uma vez que se podem estabelecer condições diversas, desde que mais favoráveis aos trabalhadores.

A mesma figura reconduzível à denominação portuguesa "ama" recebe em italiano também a designação de "assistente à infância". Inclusive há uma grande [oferta formativa](#) para esta [profissão](#). Por "assistente à infância" entende-se a pessoa que presta uma actividade laboral continuada para as necessidades da vida familiar do empregador, como por exemplo, "assistentes familiares ou baby sitter, governantas, empregados, cozinheiros, etc." E que se integram na primeira categoria dos trabalhadores abrangidos pelo contrato coletivo e são sujeitos de tratamento por parte do sistema de segurança social italiano ([INPS](#)).

Para evitar litígios, o horário de trabalho deve ser sempre definido antecipadamente. A "assistente familiar" considera-se em "serviço pleno" se trabalha e convive com a família que lhe oferece, para além do salário concordado, alojamento e alimentação. Só para o pessoal a "tempo inteiro" é que é o empregador a fixar o horário, tendo em conta que a "assistente" tem direito a um descanso adequado durante o dia e um descanso noturno de pelo menos oito horas consecutivas. O contrato nacional fixa para as "trabalhadoras conviventes" um limite máximo de 10 horas diárias (não consecutivas) e de 54 horas semanais.

Veja-se nesta [ligação](#) o "Contratto Nazionale delle Colf e Badanti."

Outra para uma síntese do "[Nuovo contratto collettivo nazionale di lavoro sulla disciplina del rapporto di lavoro domestico](#)".

Mais informação sobre descontos e retribuição, [aqui](#).

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

• Iniciativas legislativas

Efetuada consulta à base de dados da atividade parlamentar e do processo legislativo (PLC) foi possível apurar que, no âmbito da matéria em apreço, na presente Legislatura, o Grupo Parlamentar do PCP apresentou o [Projeto de Lei n.º 211/XII](#) (Revê o regime laboral das amas), que se encontra pendente na 10.ª Comissão.

• Petições

Efetuada consulta à base de dados da atividade parlamentar e do processo legislativo (PLC) não apurámos a existência de petições pendentes sobre a mesma matéria.

V. Consultas e contributos

• Consultas obrigatórias

Trata-se de legislação do trabalho, pelo que há lugar à consulta obrigatória das associações sindicais (artigo 56.º, n.º 2, alínea a) da CRP) e patronais e à promoção da apreciação pública nos termos dos artigos 469.º e seguintes do Código do Trabalho, que decorreu de 1 a 31 de agosto.

A Senhora Presidente da Assembleia da República não solicitou a consulta dos órgãos de Governo próprio das Regiões Autónomas, a qual não se afigura obrigatória *in casu*.

• Consultas facultativas

Caso a Comissão assim o entenda, e em sede de eventual apreciação na especialidade, poderá ser suscitada a audição ou solicitado o parecer escrito do Governo.

• Contributos de entidades que se pronunciaram

Pronunciaram-se a CGTP-IN e a Federação Nacional dos Sindicatos dos Trabalhadores em Funções Públicas e Sociais (FNSFP), cujos contributos podem ser consultados [aqui](#).

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Os elementos disponíveis não permitem avaliar, em concreto, quais os custos com a aplicação da presente iniciativa.

No entanto, tal como chamamos a atenção no ponto II da nota técnica, a sua aprovação pode violar o princípio designado por “lei-travão” ao prever que “o contrato de trabalho celebrado com a instituição de enquadramento torna-se automaticamente um contrato de trabalho por tempo indeterminado” e ao enquadrar as amas no “regime geral da segurança social dos trabalhadores por conta de outrem.

Do ponto de vista jurídico, para acautelar a não violação da “lei-travão”, talvez seja de ponderar a seguinte redação para o artigo 5.º “Entrada em vigor”: “A presente lei entra em vigor com o Orçamento do Estado posterior à sua publicação”.