ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE SEGURANÇA SOCIAL E TRABALHO

A SUA EXCELÊNCIA
A PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

N.º único 405176
N/Referência: 35 **/10.ª CSST/2011** **Data: 30 AGO 2011**

Assunto: Envio de parecer sobre o Projecto de Lei n.º 3/XII/1ª (BE)

Para os devidos efeitos, junto se remete a Vossa Excelência o **Parecer,** acompanhado da respectiva **Nota Técnica,** sobre o **Projecto de Lei n.º 3/XII/1.ª (BE)** – *"Combater a precariedade e os falsos recibos verdes."*, apreciado na reunião realizada por esta Comissão no dia **30 de Agosto de 2011**.

Mais se informa que as partes I e III do Parecer foram **aprovadas por unanimidade**.

Com os melhores cumprimentos,

O PRESIDENTE DA COMISSÃO,

José Manuel Canavarro

Assembleia da República - Palácio de S. Bento - 1249-068 Lisboa
Tel. (+351) 213 919 030 - Fax (+351) 213 936 951 - E-mail: Comissao.10A-CSSTXII@ar.parlamento.pt

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Segurança Social e Trabalho

PARECER

Projecto de Lei nº 3/XII/1ª (BE) – combater a precariedade e os falsos recibos verdes

Nota prévia

1 – A iniciativa legislativa deu entrada na mesa da Assembleia da Republica em 06/07/2011, tendo baixado, por despacho da Senhora Presidente da Assembleia da Republica, à Comissão de Trabalho e Segurança Social, no cumprimento do nº1 do artigo 129º do Regimento da Assembleia da Republica (RAR).

2 – No dia 19/07/2011 o Projecto de Lei foi publicado no Diário da Assembleia da República para apreciação pública pelo período de 30 dias.

3 – Em 12/07/2011 foi designado relator o Deputado Adriano Rafael Moreira

4 – Nos termos do artigo 131º do RAR foi elaborada pelos serviços, em 09/08/2011, a respectiva nota técnica.

Parte I – Considerandos

1 – O Grupo Parlamentar do BE propõe, com o presente Projecto de Lei, a criação de um procedimento especial de combate à utilização abusiva de falso trabalho independente.

2 – Este procedimento é autónomo e não prejudica outros procedimentos em vigor.

3 – A aplicação do procedimento será da responsabilidade da Autoridade para as Condições de Trabalho (ACT).

4 – Nos termos da proposta, a ACT deverá elaborar um auto de notícia sempre que verifique," ainda que por forma não imediata, qualquer situação de actividade, por forma

aparentemente autónoma, em condições características de contrato de trabalho, designadamente as definidas no artigo 3º" do Projecto de Lei.

4 – O Projecto de Lei reproduz, no artigo 3º, o número 1, do artigo 12º (Presunção de contrato de trabalho) da Lei 7/2009, de 12 de Fevereiro que aprovou o Código do Trabalho:

"Artigo 3º

Presunção de contrato de trabalho

1 – Presume-se a existência de contrato de trabalho quando, na relação entre a pessoa que presta uma actividade e outra ou outras que dela beneficiam, se verifiquem algumas das seguintes características:

a) A actividade seja realizada em local pertencente ao seu beneficiário ou por ele determinado;

b) Os equipamentos e instrumentos de trabalho utilizados pertençam ao beneficiário da actividade;

c) O prestador de actividade observe horas de inicio e de termo da prestação, determinadas pelo beneficiário da mesma;

d) Seja paga, com determinada periodicidade, uma quantia certa ao prestador de actividade, como contrapartida da mesma;

e) O prestador de actividade desempenhe funções de direcção ou chefia na estrutura orgânica da empresa."

5 – Verificados alguns dos requisitos do número 1, do artigo 3º, do Projecto de Lei, a ACT notifica a entidade empregadora para que esta proceda à conversão do contrato de prestação de serviços em contrato de trabalho, nomeadamente, para efeitos de inscrição na Segurança Social (Artigo 11º).

6 – O não cumprimento pela entidade empregadora da decisão da ACT constitui crime de desobediência qualificada, previsto e punido pelo Código Penal, com pena de prisão até 2 anos ou com pena de multa até 240 dias (Artigo 15º).

7 – No número 2, do artigo 3º, do Projecto de Lei são previstos três casos de contra-ordenação:

"Artigo 3º

1- ...

2- Consideram-se práticas sancionadas as acções ou omissões, dolosas ou negligentes, que designadamente, promovam:

a) A contratação de trabalhadores sem vínculos laborais permanentes para o desempenho de tarefas que correspondam a necessidades permanentes;

b) A contratação de trabalho não declarado e ilegal;

c) A contratação de falso trabalho independente."

6 – O artigo 14º do projecto de Lei reproduz os casos de contra-ordenação muito grave previstos no número 2, do artigo 12º da Lei 7/2009:

"Artigo 14º

1 – Constitui contra-ordenação muito grave imputável ao empregador a prestação de actividade, por forma aparentemente autónoma, em condições características de contrato de trabalho, que possa causar prejuízo ao trabalhador ou ao Estado.

2 – Em caso de reincidência, é aplicada uma sanção acessória de privação do direito a subsídio ou benefício outorgado por entidade ou serviço público, por período de dois anos."

7 – O Projecto de Lei não prevê sanções para as contra-ordenações, remetendo no artigo 16º, para os regimes vigentes.

8 – A impugnação judicial da decisão da ACT não suspende a sua eficácia (Artigo 12º, 1).

9 – A anulação da decisão pelo Tribunal não dá à entidade empregadora direito de regresso sobre o trabalhador das quantias indevidamente dispendidas (Artigo 12º,3).

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Segurança Social e Trabalho

II – Opinião do Deputado Autor do Parecer

O autor do parecer reserva a sua posição para discussão da iniciativa legislativa em plenário.

III – Conclusões

1 – O Grupo Parlamentar do BE tomou a iniciativa de apresentar o PjL nº 3/XII/1ª com vista à criação de um procedimento especial e autónomo de combate à utilização abusiva de falso trabalho independente.

2 – O presente Projecto de Lei cumpre todos os requisitos constitucionais, legais e regimentais necessários à sua tramitação.

3 – Deverá o presente parecer ser remetido a Sua Ex.ª a Presidente da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 26 de Agosto de 2011

O Deputado Autor do Parecer

Adriano Rafael Moreira

O Presidente da Comissão

José Manuel Canavarro

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Nota Técnica

Projecto de Lei n.º 3/XII (1.ª) (BE)

Combater a precariedade e os falsos recibos verdes

Data de admissão: 6 Julho 2011

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), Paula Granada (BIB), Filomena Romano de Castro e Fernando Bento Ribeiro (DILP).

Data: 9 de Agosto de 2011

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

O projecto de lei em apreço[1], da iniciativa do Bloco de Esquerda, que visa combater a precariedade e os "falsos recibos verdes", baixou à Comissão de Segurança Social e Trabalho em 6 de Julho de 2011, tendo sido designado autor do parecer o Senhor Deputado Adriano Rafael Moreira (PSD) na reunião da Comissão de 12 de Julho[2].

Na exposição de motivos, o Bloco de Esquerda afirma que *pretende combater os falsos recibos verdes, dissuadindo as práticas de contratação ilegal; clarificar o que é falso trabalho independente, bastando que se verifiquem duas condições definidas para a presunção de contrato de trabalho, sem mais; obrigar à integração dos falsos trabalhadores independentes nos quadros das empresas, na Segurança Social e nas Finanças, garantindo que a sua antiguidade na empresa é tomada em conta aquando da realização do contrato; criminalizando a desobediência às indicações da ACT, para que seja claro que o empregador é punido se não integrar o falso trabalhador independente; defender o emprego e o trabalho com direitos, não aceitando a desculpa da crise para acentuar a chantagem social sobre quem trabalha.*

Lembra o BE que, segundo a legislação em vigor, a Autoridade para as Condições de Trabalho (ACT) *pode levantar uma contra-ordenação ao empregador, caso se verifique que a prestação de actividade, aparentemente autónoma, está, na verdade, a ser realizada em condições características de contrato de trabalho, mas o empregador não fica obrigado à integração do trabalhador. O trabalhador continua, assim, a ter de recorrer à via judicial para a prova da existência de tal contrato de trabalho, apesar de ser a parte mais fragilizada e de, muitas vezes, sofrer enormes pressões por parte do empregador.* E concluem que *é necessário dotar a ACT de poderes administrativos e executivos que permitam a protecção do trabalhador e a sua integração imediata, no caso de se verificar que o empregador o contrata a falsos recibos verdes*, desiderato que pretendem seja atingido através do articulado proposto.

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

[1] Retoma o articulado do Projecto de Lei n.º 574/XI (2.ª) (BE), que caducou a 19 de Junho de 2011, com o final da Legislatura.
[2] Também foi designado autor do parecer do Projecto de Lei n.º 1/XII (PCP).

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 projectos de lei, em particular (n.º 1 do artigo 123.º do Regimento). Observar os requisitos formais significa que a iniciativa originária toma a forma de projecto 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 objecto, é precedida de uma exposição de motivos e é subscrita por 8 Deputados (o limite máximo de assinaturas nos projectos de lei é de 20).

Não se verifica violação aos limites da iniciativa impostos pelo Regimento, no que respeita ao disposto nos n.º s 1 e 2 do artigo 120.º (não infringe a Constituição, define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa e não implica aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento).

- **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 ("*O presente diploma entra em vigor 90 dias após a data da 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 objecto, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da "lei formulário".

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

O Código do Trabalho (CT2009)[3] aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de Fevereiro, no seu artigo 12.º[4] veio consagrar a presunção de contrato de trabalho.

Há hoje as denominadas "zonas cinzentas" entre trabalho subordinado e trabalho autónomo que o Código pretende regular.

A autonomia do trabalho não é incompatível com a execução de certas directivas da pessoa servida e de algum controlo desta sobre o modo como o trabalho é prestado. Assim, a doutrina chama a atenção para a circunstância de os critérios utilizados para distinguir o trabalho subordinado do trabalho autónomo, muitas vezes, só permitirem uma ideia aproximada e consentirem, nos seus próprios termos, graduações subtis e que nem sempre levam a resultados esclarecedores.

Para ilidir a estas questões, o artigo 12.º[5] do CT2009, conforme se disse, veio consagrar o princípio da presunção de contrato de trabalho. Assim, plasmou no seu articulado os cinco requisitos a que a jurisprudência e a doutrina normalmente recorrem para qualificar o contrato de trabalho, que são:

a) A actividade seja realizada em local pertencente ao seu beneficiário ou por ele determinado;

b) Os equipamentos e instrumentos de trabalho utilizados pertençam ao beneficiário da actividade;

c) O prestador de actividade 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 actividade, como contrapartida da mesma;

e) O prestador de actividade desempenhe funções de direcção ou chefia na estrutura orgânica da empresa.

O artigo 12.º no n.º 2 considera a dissimulação de uma relação de trabalho subordinado, sob o manto da mera prestação de serviço uma contra-ordenação muito grave imputável ao empregador.

A exposição de motivos da Proposta de Lei n.º 216/X[6] que deu origem à Lei n.º 7/2009, de 12 de Fevereiro, no que concerne aos falsos recibos verdes, menciona que, *com o desiderato de combater a precariedade e a segmentação dos mercados de trabalho, alteram-se os pressupostos que operam para a presunção da caracterização do contrato de trabalho e cria-se uma nova contra-ordenação, considerada muito grave, para cominar as situações de dissimulação de contrato de trabalho, com o desiderato de combater o recurso aos "falsos recibos verdes" e melhorar a eficácia da fiscalização neste domínio.*

[3] http://82.102.24.65/pdfs/codigos/ctrabalho2009.pdf
[4] http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas_Tecnicas/XI_Leg/PJL/PJL_407_XI/Portugal_1.doc
[5] http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas_Tecnicas/XI_Leg/PJL/PJL_407_XI/Portugal_1.doc
[6] http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx?BID=34009

De acordo com o Prof. Pedro Romano Martinez[7] *o artigo 12.º*[8] *do Código do Trabalho 2009 corresponde ao artigo 12.º do Código do Trabalho de 2003, que teve uma primeira versão*[9] *em 2003, e outra em 2006*[10] *(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 professor, *por via de regra cabe ao trabalhador fazer a prova dos elementos constitutivos do contrato de trabalho (artigo 342º, nº 1 do CC). Para invocar a qualidade de trabalhador, incumbe-lhe provar que desenvolve uma actividade remunerada para outrem, sob autoridade e direcção do beneficiário, demonstrando, designadamente, que se integrou na respectiva 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 Inspecção-Geral do Trabalho podia presumir estar-se perante um contrato de trabalho, sempre que alguém exercesse a sua actividade 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 projecto 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 prova*[11].

Defende também o Prof. Pedro Romano Martinez que, *do preceito em análise, contrariamente ao que se lê na epígrafe e no respectivo 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 actividade; 2) inserção na estrutura organizativa do beneficiário da actividade; 3) realização da actividade sob as ordens, direcção e fiscalização do respectivo 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,*

[7] *In*: MARTINEZ, Pedro Romano e outros – **Código do Trabalho Anotado** – 8ª edição, Almedina, Coimbra, 2009, pág.133.
[8] http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas_Tecnicas/XI_Leg/PJL/PJL_407_XI/Portugal_1.doc
[9] http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas_Tecnicas/XI_Leg/PJL/PJL_407_XI/Portugal_2.doc
[10] http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas_Tecnicas/XI_Leg/PJL/PJL_407_XI/Portugal_3.doc

[11] *In*: MARTINEZ, Pedro Romano e outros – **Código do Trabalho Anotado** – 8.ª edição, Almedina, Coimbra, 2009, págs.133 e 134.

nomeadamente por força da alínea a); acresce, ainda, que na alínea e) se confunde presunção com presumido[12].

Por último, o Prof. 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 nº 2) pode ser entendido em sentido muito amplo, que extravasa a relação laboral, nomeadamente por fuga ao fisco*[13].

O Decreto-Lei n.º 326-B/2007, de 28 de Setembro [14] aprova a orgânica da Autoridade para as Condições do Trabalho. A Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT) tem por missão 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. Compete-lhe, igualmente, o controlo do cumprimento da legislação relativa à segurança e saúde no trabalho em todos os sectores de actividade e nos serviços e organismos da administração pública central, directa e indirecta, e local, incluindo os institutos públicos, nas modalidades de serviços personalizados ou de fundos públicos.

O regime processual aplicável às contra-ordenações laborais e de segurança social está regulado na Lei n.º 107/2009, de 14 de Setembro[15]. Este regime processual prevê a atribuição de competências à Autoridade para as Condições de Trabalho (ACT) e aos serviços do Instituto da Segurança Social, I. P. (ISS, I. P.) para qualquer um deles poder intervir na identificação de situações de dissimulação de contrato de trabalho, de forma a prevenir e a desincentivar o incumprimento dos deveres sociais e contributivos das empresas e a garantir o direito dos trabalhadores à protecção conferida pelo sistema de segurança social.

O artigo 348.º do Código Penal[16] prevê o crime de desobediência. O crime de desobediência qualificada previsto neste artigo é, nos termos do seu n.º 2, punido com pena de 2 anos ou de multa até 240 dias.

No que diz respeito ao desemprego, o Relatório do Conselho de Administração do Banco de Portugal-2010[17] refere *que a maioria dos trabalhadores que transitou do emprego para o desemprego tinha um contrato a termo ou outra forma de trabalho ocasional. O aumento do desemprego, à semelhança do observado em 2009, ocorreu de forma generalizada, abrangendo todas as faixas da população e sectores da economia.*

[12] *In*: MARTINEZ, Pedro Romano e outros – **Código do Trabalho Anotado** – 8ª edição, Almedina, Coimbra, 2009, pág.137.
[13] *In*: MARTINEZ, Pedro Romano e outros – **Código do Trabalho Anotado** – 8ª edição, Almedina, Coimbra, 2009, pág.137.
[14] http://dre.pt/pdf1s/2007/09/18801/0000500010.pdf
[15] http://dre.pt/pdf1s/2009/09/17800/0625506263.pdf
[16] http://82.102.24.65/pdfs/codigos/cpenal.pdf
[17] http://www.bportugal.pt/pt-PT/EstudosEconomicos/Publicacoes/RelatorioAnual/Publicacoes/ra_10_p.pdf

O mesmo relatório também refere que (...) *Todas as formas de emprego apresentaram uma diminuição em 2010, com excepção dos contratos a termo (ver quadro 4.2.2 e gráfico 4.2.3). As outras formas de emprego registaram uma forte contracção, como resultado principalmente da marcada redução do emprego por conta própria (quer isolados quer empregadores).*

Quanto à taxa de desemprego o referido relatório acrescenta que *a evolução do mercado de trabalho em 2010 ficou marcada pelo forte aumento da taxa de desemprego, atingindo 10.8 por cento face a 9.5 por cento em 2009 e 7.6 por cento em 2008. A taxa de desemprego apresentou uma dinâmica crescente a partir do terceiro trimestre de 2008, atingindo 11.1 por cento no último trimestre de 2010. O aumento do desemprego ocorreu de forma generalizada, abrangendo quase todas as faixas da população, independentemente do género, idade, escolaridade, tipo de contrato e região de residência.*

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

CÓDIGO CONTRIBUTIVO: AS ALTERAÇÕES DO OE PARA 2011. **Trabalho & Segurança Social**. Lisboa. N.º 10 (Nov. 2010), p. 8-10. Cota: RP-558

Resumo: O presente artigo analisa o Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social, aprovado pela Lei n.º 110/2009, de 16 de Setembro, abordando o regime dos trabalhadores por conta de outrem e dos trabalhadores independentes. Relativamente ao regime dos trabalhadores independentes são focadas questões relacionadas com a taxa contributiva, base de incidência e obrigações declarativas.

GUEDES, João - Código dos regimes contributivos do sistema previdencial de segurança social. **Vida judiciária**. Lisboa. N.º 139 (Nov. 2009), p. 27-31. Cota: RP - 136

Resumo: O autor debruça-se sobre o Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social, aprovado pela Lei n.º 110/2009, de 16 de Setembro. Este código introduz alterações que assumem especial relevância na relação contributiva entre entidades empregadoras, trabalhadores e a Segurança Social, destacando-se as alterações introduzidas no regime geral dos trabalhadores por conta de outrem e no regime dos trabalhadores independentes.

REIS, Inês - Os recibos verdes à luz do Novo Código do Trabalho. **Trabalho & Segurança Social**. Lisboa. A. 7, N.º 10 (Out. 2009), p. 13-15. Cota: RP-558

Resumo: A autora aborda a questão dos verdadeiros e dos falsos recibos verdes, associada ao combate à precariedade, à luz do novo código do trabalho (aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de Fevereiro) que penaliza as empresas que recorram a falsos recibos verdes, reformulando os indícios que permitem detectar a utilização ilegal dos mesmos.

No presente artigo, a autora procede à destrinça entre contrato de prestação de serviços e contrato de trabalho, a qual considera inequívoca apenas no plano teórico, já que estes dois tipos contratuais se aproximam manifestamente com fronteiras pouco definidas e, por vezes, difíceis de delimitar na prática, apesar de se pautarem por regimes jurídicos distintos e conterem designações diversas.

Em razão desta distinção tão pouco nítida, certas empresas recorrem ao mecanismo dos contratos de prestação de serviços e à emissão de recibo verde quando o "prestador de serviços" não é trabalhador independente, no verdadeiro sentido do termo, devendo antes ser qualificado como trabalhador por conta de outrem e como tal usufruir de um contrato de trabalho, com todos os deveres e regalias a ele inerentes.

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da União Europeia: Espanha e Itália.

ESPANHA

Em Espanha o *Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo*[18], *por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores* (consolidado) regula as relações laborais e os contratos de trabalho que se aplicam aos trabalhadores que voluntariamente prestam serviço retribuído por conta alheia e dentro do âmbito de organização e direcção de outra pessoa, física ou jurídica, denominada empregador ou empresário.

Nos termos do artigo 8.º, 1[19] do referido diploma, o contrato de trabalho pode ser celebrado por escrito ou verbal. Presume-se que o contrato existe sempre que o trabalhador presta um serviço dentro do âmbito de organização e direcção de outro e que recebe em troca a respectiva retribuição.

O *Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto*[20], *por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social*, vem regularizar, aclarar e sistematizar as infracções e as

[18] http://noticias.juridicas.com/base_datos/Laboral/rdleg1-1995.html
[19] http://noticias.juridicas.com/base_datos/Laboral/rdleg1-1995.t1.html#a8
[20] http://noticias.juridicas.com/base_datos/Laboral/rdleg5-2000.html

sanções de ordem social. O capítulo II[21] regula a matéria sobre as infracções inerentes às relações laborais individuais e colectivas. As infracções são qualificadas como leves, graves e muito graves tendo em atenção a natureza do dever infringido e a entidade violadora do direito (artigos 6.º, 7.º e 8.º[22]).

ITÁLIA

Em Itália os recibos verdes são designados por '*ritenuta d'acconto*' (retenção de uma verba/retenção por conta). Esta retenção não é uma forma de contrato, mas sim uma forma de pagamento a que estão sujeitos os designados trabalhadores "autónomos".

Sob esta designação existem as seguintes formas de colaboração profissional com as empresas: '*colaboração coordenada e continuada*' e a '*colaboração ocasional*'.

A figura do trabalho autónomo ou não subordinado[23] é uma categoria que compreende uma tipologia de funções e profissões muito diversas umas das outras. O que as une é o facto de corresponderem a relações de trabalho que não se inserem num contrato colectivo e de não terem as garantias de continuidade e tutela previstas para os trabalhadores por conta de outrem.

Neste estudo[24] da CISL (confederação sindical) pode ver-se a protecção do trabalho '*não subordinado*' (autónomo).

O *trabalho ocasional de tipo acessório* é uma modalidade particular de prestação de trabalho prevista pela Lei Biagi[25]. A sua finalidade é regulamentar aquelas relações de trabalho que satisfazem exigências ocasionais com carácter intermitente, com o objectivo de fazer emergir actividades próximas do trabalho clandestino, tutelando dessa maneira trabalhadores que usualmente trabalham sem qualquer protecção seguradora e previdencial.

O pagamento da prestação tem lugar através dos designados 'voucher' (*buoni lavoro*), que garantem, além do pagamento, também a cobertura previdencial junto do INPS (instituto nacional de previdência social) e aquela seguradora junto do INAIL (instituto nacional de acidentes de trabalho).

[21] http://noticias.juridicas.com/base_datos/Laboral/rdleg5-2000.html#c2
[22] http://noticias.juridicas.com/base_datos/Laboral/rdleg5-2000.html#c2s1ss1
[23] http://www.studiocataldi.it/guide_legali/rapporto_di_lavoro/differenze-fra-subordinato-ed-autonomo.asp
[24] http://www.centrostudi.cisl.it/Public/UpLoad/file/pdf/LA%20TUTELA%20DEL%20LAVORO%20NON%20SUBORDINATO%20IN%20ITALIA.pdf
[25] http://www.lavoro.gov.it/NR/rdonlyres/CBF73356-2E0B-46FA-908C-0264B2CEEF75/0/20030214_L_30.pdf

A Lei n.º 133 de 6 agosto 2008[26], a Lei n.º 33 de 9 abril 2009[27] e por fim a Lei n.º 191 de 23 dezembro 2009[28] (*Lei Financiária de 2010*) ampliaram progressivamente o âmbito dos prestadores e as áreas de actividade em que se aplica o trabalho ocasional acessório.

Para um maior desenvolvimento, ver a seguinte ligação[29] do sítio do 'Ministério do Trabalho e das Políticas Sociais'.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

- **Iniciativas legislativas**

Efectuada consulta à base de dados da actividade parlamentar e do processo legislativo (PLC) apurámos a existência da seguinte iniciativa legislativa pendente sobre "falsos recibos verdes", embora com âmbito de aplicação diferente[30]:

> Projecto de Lei n.º 1/XII (PCP) "Combate os «falsos recibos verdes» convertendo-os em contratos efectivos".

- **Petições**

Efectuada consulta à mesma base de dados (PLC) apurámos que não existem petições pendentes sobre a mesma matéria.

V. Consultas e contributos

- **Consultas obrigatórias**

[26] http://www.lavoro.gov.it/NR/rdonlyres/A13C171A-61F7-454D-8399-6AA28AB05147/0/20080806_L_133.pdf
[27] http://www.lavoro.gov.it/NR/rdonlyres/571DC478-B537-40A8-AA0D-78725970F4BC/0/20090409_L_33.pdf
[28] http://www.lavoro.gov.it/NR/rdonlyres/665E8957-9653-4C7D-AEC9-DBBFCD43BEC5/0/20091223_L_191.pdf
[29] http://www.lavoro.gov.it/Lavoro/PrimoPiano/20090608_LavoroAccessorio.htm
[30] A presente iniciativa combate os "falsos recibos verdes" dissuadindo as práticas de contratação ilegal, através do estabelecimento de um procedimento autónomo, que não prejudica o regime processual aplicável às contra-ordenações laborais e de segurança social previsto na Lei n.º 107/2009, de 14 de Setembro, e que vincula todas as pessoas singulares e colectivas, públicas ou privadas; o PJL 1/XII (PCP) combate os "falsos recibos verdes" convertendo-os em contratos efectivos, propondo, para o efeito, a alteração de redacção do artigo 12.º do Código do Trabalho, sob a epígrafe "presunção de contrato de trabalho".

Em 11/07/2011, a Presidente da Assembleia da República, nos termos do artigo 142.º do Regimento, promoveu a apreciação da iniciativa pelos órgãos de governo próprio das regiões autónomas, para efeitos do disposto no n.º 2 do artigo 229.º da Constituição.

O presente projecto de lei foi publicado em separata electrónica do DAR no dia 19 de Julho de 2011, para apreciação pública pelo período de 30 dias, que decorre até ao dia 17 de Agosto de 2011.

Sugere-se igualmente a consulta facultativa da Autoridade para as Condições de Trabalho que, com o XIX Governo Constitucional, transitou para o Ministério da Economia e do Emprego[31].

- **Contributos de entidades que se pronunciaram**

Os contributos das entidades que se pronunciaram podem ser consultados aqui. Genericamente, subscrevem o parecer da CGTP-IN, que é do seguinte teor:

A apreciação do projecto de lei n.º 3/XII/1.ª sobre o combate à precariedade e aos falsos recibos verdes, da iniciativa do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda, suscita-nos os seguintes comentários:
Os regimes de presunções legais, que têm vindo a ser criados, em torno da consideração como contrato de trabalho de formas de prestação de actividade, de modo aparentemente autónomo, mas em condições de contrato de trabalho, têm-se revelado totalmente desadequados ao objectivo pretendido.

Nesta medida, e com o constante avolumar de situações de "falsos recibos verdes", saudamos a apresentação de um projecto de lei que visa combater os falsos recibos verdes, clarificando de uma vez por todas as situações de falso trabalho independente.

Saliente-se, para o efeito, a importância, entre outras, da dotação da ACT de poderes administrativos e executivos neste domínio, por forma a que os empregadores sejam obrigados à integração destes trabalhadores, sob pena de incorrerem em situação de desobediência ilegal, sem que os trabalhadores tenham necessidade de recorrer à via judicial.

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

A aprovação desta iniciativa não implica aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento, como referimos no ponto II da presente nota técnica, pelo que não viola o princípio conhecido com a designação de "lei-travão".

Quanto aos previsíveis encargos com a sua aplicação, e, tendo em conta a informação disponível, é apenas possível prever os custos (directos ou indirectos) inerentes aos recursos envolvidos na tramitação do respectivo processo.

[31] De acordo com disposto no n.º 4 do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 86-A/2011, de 12 de Julho, que Aprova a Lei Orgânica do XIX Governo Constitucional.