

Projeto de Lei n.º 648/XII (4.ª)

Combate o trabalho forçado e outras formas de exploração laboral (BE)

Data de admissão: 17 de setembro de 2014

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 Filipe (DAC), Isabel Pereira (DAPLEN), Paula Faria (BIB), Filomena Romano de Castro e Fernando Bento Ribeiro (DILP).

Data: 31 de março de 2015.

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

A iniciativa legislativa em apreço, que *Combate o trabalho forçado e outras formas de exploração laboral*, foi apresentada pelo Bloco de Esquerda, deu entrada a 15/09/2014, tendo sido admitida, anunciada e baixado, para apreciação na generalidade, em 17/09/2014, à Comissão de Segurança Social e Trabalho (10.^a). Foi discutida, na generalidade, a 18/09/2014, tendo sido aprovado, em 19/09/2014, por unanimidade, um requerimento de baixa à comissão para reapreciação, por um prazo de 30 dias. Em 20/09/2014, foi o projeto de lei colocado em discussão pública por um prazo de 30 dias que terminou em 20/10/2014.

Com este projeto de lei, o GP do BE vem propor *três alterações legislativas ao Código do Trabalho, ao Regime Jurídico das Empresas de Trabalho Temporário e ao Regime Jurídico da Promoção da Segurança e Saúde no Trabalho todas no mesmo sentido: responsabilizar solidariamente o proprietário sempre que existam abusos contra trabalhadores que estejam a prestar-lhe serviço direta ou indiretamente.*

Nos dias 8 e 15 de outubro de 2015, por sugestão do GP do BE, a 10.^a Comissão promoveu a audição do Presidente Nacional da Cruz Vermelha e da Direção da Associação para a Defesa dos Direitos dos Imigrantes (SOLIM); do Presidente do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) e do Inspetor-Geral da Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT).

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

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

O projeto de lei em apreciação, que *“Combate o trabalho forçado e outras formas de exploração laboral”*, é subscrito por oito Deputados do grupo parlamentar do Bloco de Esquerda, tendo sido apresentado ao abrigo da alínea b) do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e da alínea b) do artigo 4.º e do artigo 118.º do Regimento. O Grupo parlamentar do Bloco de Esquerda exerce, igualmente, o seu direito de iniciativa legislativa, ao abrigo do disposto na alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da CRP e da alínea f) do artigo 8.º do RAR.

A iniciativa legislativa é apresentada sob a forma de projeto de lei e redigida sob a forma de artigos, contendo uma justificação de motivos, bem como uma designação que traduz o objeto principal, em conformidade com o

disposto no n.º 1 do artigo 119.º, n.º 1 do artigo 120.º, n.º 1 do artigo 123.º e das alíneas a) b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A denominada “lei formulário” – Lei n.º 74/98, de 11 de novembro (alterada pelas Leis n.ºs 2/2005, de 24 de janeiro, 26 /2006, de 30 de junho, 42/2007, de 24 de agosto, e [43/2014, de 11 de julho](#), que a republicou), estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, que são relevantes e que, como tal, cumpre referir.

Destaque-se que o título da iniciativa em apreço cumpre o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da “lei formulário”, visto que contém um título que traduz sinteticamente o seu objeto [conforme também dispõe a alínea b) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento].

Através da base Digesto (Presidência do Conselho de Ministros) verifica-se que a presente iniciativa altera três diplomas que sofreram as seguintes modificações:

- [Lei n.º 7/2009](#), de 12 de fevereiro, que aprova a revisão do Código do Trabalho, alterada pelas Leis n.ºs 105/2009, de 14 de setembro, 53/2011, de 14 de outubro, 23/2012, de 25 de junho, 47/2012, de 29 de agosto, 69/2013, de 30 de agosto, 27/2014, de 8 de maio e 55/2014, de 25 de agosto;

- [Lei n.º 102/2009](#), de 10 de setembro, Regime jurídico da promoção da segurança e saúde no trabalho, alterado pelas Leis n.ºs 42/2012, de 28 de agosto e 3/2014, de 28 de janeiro;

- [Lei n.º 260/2009](#), de 25 de setembro, que regula o regime jurídico do exercício e licenciamento das agências privadas de colocação e das empresas de trabalho temporário, alterada pela Lei n.º 5/2014, de 12 de fevereiro.

Assim, sugere-se o seguinte título: *“Combate o trabalho forçado e outras formas de exploração laboral, procedendo à oitava alteração do Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, à terceira alteração do regime jurídico da promoção da segurança e saúde no trabalho, aprovado pela Lei n.º 102/2009, de 10 de setembro, e à segunda alteração do regime jurídico do exercício e licenciamento das agências privadas de colocação e das empresas de trabalho temporário, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 260/2009, de 25 de setembro”*.

A iniciativa dispõe ainda que, em caso de aprovação, entrará em vigor 30 dias após a sua publicação, o que está conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, que prevê que os atos legislativos “*entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação*”.

Nesta fase do processo legislativo, a presente iniciativa não nos parece suscitar outras questões em matéria de “lei formulário”.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

Na Convenção [n.º 29](#) sobre o Trabalho Forçado ou Obrigatório, de 1930, a OIT define «trabalho forçado ou obrigatório», para efeitos da lei internacional, como *todo o trabalho ou serviço exigido a um indivíduo sob ameaça de qualquer castigo e para o qual o dito indivíduo não se tenha oferecido de livre vontade* (artigo 2.º). Deste instrumento resulta, igualmente, a obrigação de os seus Estados parte procederem ao sancionamento, nas suas ordens jurídicas internas, da imposição ilegal de trabalho forçado (artigo 25.º).

O outro instrumento fundamental da OIT, a Convenção [n.º 105](#) sobre a Abolição do Trabalho Forçado, de 1957, especifica certos pressupostos perante os quais o trabalho forçado nunca deverá ser imposto, mas não altera a definição básica da lei internacional.

O [Decreto-Lei n.º 40646, de 16 de junho de 1956](#), aprovou, para ratificação, a referida Convenção n.º 29 sobre o trabalho forçado ou obrigatório, concluída na 14.ª sessão da Conferência Internacional do Trabalho, que se reuniu em Genebra em 10 de junho de 1930 e que entrou em vigor na ordem jurídica interna em 26 de junho de 1957. A Convenção exige a supressão do trabalho forçado ou obrigatório, sob todas as suas formas. Encontram-se previstas algumas exceções, tais como o serviço militar, o trabalho de pessoas condenadas em tribunal sob vigilância adequada, casos de força maior como situações de guerra, incêndios e tremores de terra.

O [Decreto-Lei n.º 42381, de 13 de julho de 1959](#), aprovou, para ratificação, a sobredita Convenção n.º 105 sobre a abolição do trabalho forçado, adotada pela Conferência Internacional do Trabalho, em Genebra, que entrou em vigor na ordem jurídica interna em 23 de novembro de 1960. A Convenção proíbe o recurso a qualquer forma de trabalho forçado ou obrigatório como medida de coerção ou de educação política, sanção pela expressão de opiniões políticas ou ideológicas, método de mobilização da mão-de-obra, medida disciplinar do trabalho, punição pela participação em greves ou medida de discriminação.

No que diz respeito ao tráfico de seres humanos para exploração laboral, importa mencionar a [Resolução da Assembleia da República n.º 1/2008, de 14 de janeiro](#), que aprovou a [Convenção do Conselho da Europa](#)

Relativa à Luta contra o Tráfico de Seres Humanos¹, que prevê no seu artigo 4.º, que o «Tráfico de seres humanos» designa o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoas, recorrendo à ameaça ou ao uso da força ou a outras formas de coação, ao rapto, à fraude, ao engano, ao abuso de autoridade ou de uma situação de vulnerabilidade ou à entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa com autoridade sobre outra, para fins de exploração. A exploração deverá incluir, pelo menos, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, a escravatura ou práticas similares à escravatura, a servidão ou a extração de órgãos.

O Relatório² “Combate ao Tráfico de Seres Humanos e Trabalho Forçado” trata no seu capítulo quinto dos emigrantes portugueses no estrangeiro, que apresenta uma tentativa de caracterização das entidades envolvidas no recrutamento de emigrantes portugueses vítimas de exploração laboral e tráfico de pessoas. São abordados, igualmente, os processos de recrutamento, transporte, acolhimento e inserção das vítimas nos mercados de trabalho dos países de destino. Prossegue-se com uma caracterização da exploração laboral e do tráfico de portugueses para a Holanda e a Espanha, que inclui uma descrição de casos. São identificadas, finalmente, as abordagens institucionais ao problema em Portugal. O sexto e último capítulo consiste na sugestão de um conjunto de recomendações com vista ao combate às situações de exploração laboral, trabalho forçado e tráfico, e à proteção às vítimas. Esta parte encontra-se dividida entre recomendações relativas aos imigrantes em Portugal e recomendações relativas aos emigrantes portugueses no estrangeiro.

A OIT tem manifestado preocupação relativamente ao tráfico de pessoas e a sua relação com o trabalho forçado, de acordo com o Relatório Global no seguimento da Declaração da OIT sobre os Direitos e Princípios Fundamentais do Trabalho. Portugal é essencialmente um país de destino para as vítimas de tráfico de seres humanos, segundo o Relatório do Grupo de Peritos contra o Tráfico de Seres Humanos do Conselho da Europa (GRETA)³. Ao longo do período 2008-2011, os principais países de origem das vítimas eram países de língua portuguesa (Brasil, 35% das vítimas, Moçambique, 15% das vítimas) e Europa Oriental (Roménia em

¹ A Convenção do Conselho da Europa relativa à Luta contra o Tráfico de Seres Humanos, que entrou em vigor no dia 1 de fevereiro de 2008, tem como objetivos a prevenção do tráfico de seres humanos, a proteção das vítimas e o procedimento criminal contra os traficantes. Engloba todas as formas de tráfico (nacional ou transnacional, ligado ou não ao crime organizado) e aplica-se a todas as vítimas do tráfico (mulheres, homens e crianças), assim como a todas as formas de exploração. A convenção prevê também medidas destinadas a promover parcerias com a sociedade civil e a cooperação internacional.

² Este relatório é o resultado do esforço conjunto do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, através da Direcção-Geral de Estudos, Estatística e Planeamento e da Organização Internacional do Trabalho (OIT) com o objetivo de aprofundar o conhecimento sobre o tráfico de pessoas para exploração laboral. Faz parte de uma série de estudos, sobre a prevalência do trabalho forçado e do tráfico de pessoas em diferentes sectores de atividade económica de países de origem e de destino, encomendados pela OIT nos últimos anos.

³ O Grupo de Peritos sobre a Luta contra o Tráfico de Seres Humanos é responsável pela avaliação da implementação da convenção pelos países que a ratificaram. O GRETA é composto por 15 peritos independentes e imparciais, nacionais dos países signatários. Provenientes de meios profissionais diversos (juristas, membros das forças de segurança, psicólogos, médicos, representantes da sociedade civil, etc.), eles são escolhidos com base na sua experiência profissional nas áreas cobertas pela convenção.

particular, 16% das vítimas). Mas Portugal também é um país com um número crescente de casos de vítimas portuguesas (35% das vítimas identificadas durante o mesmo período – 2008-2011) que operam no território de Portugal ou de países europeus vizinhos (incluindo Espanha). Este relatório alerta também para o número crescente de casos de tráfico para fins de exploração laboral (46% das vítimas durante o período de referência - entre 2008-2011).

O [Índice Global de Escravidura 2013](#), relatório publicado pela *Walk Free Foundation*, revela que há 29,8 milhões de pessoas a viver em condições de escravidura em todo o mundo. Portugal ocupa, a par de Espanha, o 147.º lugar entre os 162 países, calculando-se que haja entre 1300 a 1400 pessoas forçadas a trabalhar em situações de exploração. A Islândia surge como o mais bem cotado de todos os países da lista, com menos de 100 pessoas em situação de escravidura, seguida da Irlanda e Reino Unido.

No quadro do trabalho forçado e tráfico de pessoas, a OIT publicou um [manual para os inspetores do trabalho](#) que se destina em primeiro lugar aos inspetores do trabalho, mas também a outras entidades responsáveis pela aplicação da lei, designadamente as Polícias e as autoridades fiscais ou da imigração. O seu objetivo consiste em ajudar os inspetores do trabalho a compreenderem as modernas formas de trabalho forçado e de tráfico de pessoas, de que modo ele se relaciona com o seu trabalho e como podem contribuir para o combate global a esta forma de crime. Deverá ainda incentivar os inspetores do trabalho a imporem as leis correspondentes e a desempenharem um papel ativo na implementação de estratégias nacionais contra o trabalho forçado e o tráfico.

Nos termos do manual, os primeiros indicadores daquilo que poderá vir a degenerar numa situação de trabalho forçado na economia privada estão relacionados com práticas abusivas de pagamento de salários, deduções injustificadas, contratos fraudulentos, práticas de recrutamento abusivas e outras. Em segundo lugar, os inspetores do trabalho podem aceder à maioria dos locais de trabalho mais facilmente do que a polícia e os magistrados, podendo efetuar as investigações iniciais e reunir a informação que irá servir de base à eventual instauração de quaisquer processos-crime posteriores. Em terceiro lugar, e dado o seu papel mais conciliador que o das entidades de aplicação da lei criminal, os inspetores podem assumir uma função importante na prevenção e maior consciencialização das situações de risco que o trabalho forçado envolve.

No plano da fiscalização do cumprimento das normas em matéria laboral, a [Autoridade para as Condições do Trabalho](#) (ACT) tem por missão a promoção da melhoria das condições de trabalho, através da fiscalização do cumprimento das normas em matéria laboral e o controlo do cumprimento da legislação relativa à segurança e saúde no trabalho, bem como a promoção de políticas de prevenção dos riscos profissionais, quer no âmbito das relações laborais privadas, quer no âmbito da Administração Pública. A ACT tem como atribuições, entre outras, promover, controlar e fiscalizar o cumprimento das disposições legais, regulamentares e convencionais, respeitantes às relações e condições de trabalho, designadamente as relativas à segurança e saúde no trabalho, de acordo com os princípios vertidos nas Convenções da Organização Internacional do

Trabalho (OIT), ratificadas pelo Estado Português ([Decreto Regulamentar n.º 47/2012, de 31 de julho](#), que aprova a orgânica da Autoridade para as Condições do Trabalho).

O ordenamento jurídico português prevê e pune o crime de tráfico de pessoas, nos termos do artigo 160.⁴ do [Código Penal](#)⁵ O seu n.º 1 estabelece que *Quem oferecer, entregar, recrutar, aliciar, aceitar, transportar, alojar ou acolher pessoa para fins de exploração, incluindo a exploração sexual, a exploração do trabalho, a mendicância, a escravidão, a extração de órgãos ou a exploração de outras atividades criminosas (...), é punido com pena de prisão de três a dez anos.*

No domínio da relação laboral são várias as normas legais que vinculam o trabalhador e o empregador. No sentido de responsabilizar solidariamente o proprietário sempre que existam abusos contra trabalhadores que estejam a prestar-lhe serviço direta ou indiretamente⁶, os autores da iniciativa em apreço propõe, assim, alterações legislativas ao [Código do Trabalho](#)⁷ (versão consolidada), aprovado pela [Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro](#), ao regime jurídico da promoção da segurança e saúde no trabalho, aprovado pela [Lei n.º 102/2009, de 10 de setembro](#), alterada pelas [Leis n.ºs 48/2012, de 28 de agosto](#) e [3/2014, de 28 de janeiro](#), e ao regime

⁴ “1 - Quem oferecer, entregar, aliciar, aceitar, transportar, alojar ou acolher pessoa para fins de exploração sexual, exploração do trabalho ou extração de órgãos:

a) Por meio de violência, rapto ou ameaça grave;

b) Através de ardil ou manobra fraudulenta;

c) Com abuso de autoridade resultante de uma relação de dependência hierárquica, económica, de trabalho ou familiar;

d) Aproveitando-se de incapacidade psíquica ou de situação de especial vulnerabilidade da vítima; ou

e) Mediante a obtenção do consentimento da pessoa que tem o controlo sobre a vítima;

é punido com pena de prisão de três a dez anos.

2 - A mesma pena é aplicada a quem, por qualquer meio, aliciar, transportar, proceder ao alojamento ou acolhimento de menor, ou o entregar, oferecer ou aceitar, para fins de exploração sexual, exploração do trabalho ou extração de órgãos.

3 - No caso previsto no número anterior, se o agente utilizar qualquer dos meios previstos nas alíneas do n.º 1 ou atuar profissionalmente ou com intenção lucrativa, é punido com pena de prisão de três a doze anos.

4 - Quem, mediante pagamento ou outra contrapartida, oferecer, entregar, solicitar ou aceitar menor, ou obtiver ou prestar consentimento na sua adoção, é punido com pena de prisão de um a cinco anos.

5 - Quem, tendo conhecimento da prática de crime previsto nos n.ºs 1 e 2, utilizar os serviços ou órgãos da vítima é punido com pena de prisão de um a cinco anos, se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal.

6 - Quem retiver, ocultar, danificar ou destruir documentos de identificação ou de viagem de pessoa vítima de crime previsto nos n.ºs 1 e 2 é punido com pena de prisão até três anos, se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal”.

⁵ O legislador justificou na exposição de motivos da [Proposta de Lei n.º 98/X](#), que deu origem à [Lei n.º 59/2007, de 4 de outubro](#) (Procede à vigésima terceira alteração ao Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de Setembro), a inserção do crime de «Tráfico de pessoas», afirmando que *para dar resposta a um fenómeno criminal da maior gravidade, identificado pela própria Constituição no artigo 34.º, n.º 3, consagra-se um crime de tráfico de pessoas, referido a atividades de exploração sexual, exploração do trabalho ou extração de órgãos. O crime compreende a oferta, a entrega, o aliciamento, a aceitação, o transporte, o alojamento ou o acolhimento de pessoas através de certos meios. Tratando-se de menores, admite-se que seja cometido através de qualquer meio, havendo lugar à qualificação se forem utilizados meios graves. Além disso, são criadas novas incriminações conexonadas com o tráfico, referentes à adoção de menores mediante contrapartida, à utilização de serviços ou órgãos de pessoas vítimas de tráfico e à retenção, ocultação, danificação ou destruição dos respetivos documentos de identificação ou de viagem.*

⁶ Cfr. Exposição de motivos do Projeto de Lei n.º 648/XII/4. (BE) - Combate o trabalho forçado e outras formas de exploração laboral.

⁷ Aprovado pela [Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro](#), retificado pela [Declaração de Retificação n.º 21/2009, de 18 de março](#), alterado pelas [Leis n.ºs 105/2009, de 14 de setembro](#) (que regulamenta), [53/2011, de 14 de outubro](#), [23/2012, de 25 de junho](#), [47/2012, de 29 de agosto](#), [69/2013, de 30 de agosto](#), [27/2014, de 8 de maio](#) e [55/2014, de 25 de agosto](#).

jurídico do exercício e licenciamento das agências privadas de colocação e das empresas de trabalho temporário, aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 260/2009, de 25 de setembro](#), alterado pela [Lei n.º 5/2014, de 12 de fevereiro](#)⁸.

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

Bibliografia específica

ARRIOLA, Joaquin - A nova imigração na Europa: precaridade e hierarquização do trabalho no novo modelo europeu. In **Perspectivas para uma outra zona euro**. ISBN 978-972-32-2217-3. Coimbra: Coimbra Editora, 2014. p. 83-193. Cota:16.06 – 177/2014

Resumo: O autor aborda a evolução da força de trabalho na União Europeia no que respeita ao desemprego e à importação de trabalhadores, a questão da pressão salarial e da precariedade e o papel dos novos imigrantes, nomeadamente, a redução do custo dos bens salariais e o aumento da valorização do trabalho feminino. Termina com algumas referências à recomposição do trabalho e conflitos.

CONSELHO DA EUROPA. Grupo de Peritos sobre a Luta contra o Tráfico de Seres Humanos - **Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Portugal** [Em linha]: **first evaluation round, Strasbourg, 12 February 2013**. Strasbourg: Council of Europe, 2013. 60 p. [Consult. 24 jun. 2013]. Disponível em: WWW: <URL:http://arnet/sites/DSDIC/BIB/BIBArquivo/m/2013/trafficking_portugal.pdf>

Resumo: Portugal depositou o instrumento de ratificação da Convenção do Conselho da Europa contra o Tráfico de Seres Humanos em 27 de fevereiro de 2008, tendo a Convenção entrado em vigor para Portugal a 1 de junho de 2008. Este relatório do Grupo de Peritos sobre a luta contra o tráfico de seres humanos (GRETA) avalia a implementação da referida Convenção, no nosso país, e dá conta dos progressos registados e das falhas que ainda se fazem sentir, apresentando recomendações no sentido de as colmatar, nomeadamente: intensificar a política anti tráfico, concentrar maior atenção no tráfico para fins de exploração do trabalho e ter mais atenção aos homens e crianças vítimas de tráfico, considerando que é necessário ir à raiz do problema e implementar medidas que tratem as suas causas. O relatório considera também que as autoridades portuguesas devem reforçar a abordagem multidisciplinar para a identificação das vítimas.

O grupo de peritos considera que a maioria das disposições de direito penal substantivo da referida Convenção já se encontram adequadamente refletidas no direito português, contudo, de acordo com a opinião dos peritos, as autoridades portuguesas deveriam incluir explicitamente a escravidão e práticas análogas à escravidão e servidão nas formas de exploração resultante de tráfico de seres humanos. Além disso, as autoridades devem incluir como circunstância agravante todas as situações previstas no artigo 24.º da Convenção. Por outro lado, o relatório revela a preocupação do GRETA com o baixo número de condenações por tráfico de seres humanos e insta as autoridades portuguesas a tomar medidas para identificar lacunas no processo de investigação e apresentação de casos nos tribunais, com vista a assegurar que os delitos de tráfico humano são efetivamente investigados e processados, sofrendo sanções proporcionadas e dissuasivas.

⁸ Procede à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 260/2009, de 25 de setembro, simplificando o regime de acesso e exercício da atividade das agências privadas de colocação de candidatos a empregos.

GUICHAOUA, Hervé - Quarante ans de lutte contre le travail illégal : bilan et perspectives. **Droit social**. Paris. ISSN 0012-6438. N.º 1 (jan. 2014), p. 51-63. Cota: RE-9

Resumo: O autor refere que a luta contra o trabalho ilegal remete para três tipos de fraude: o exercício de uma atividade económica independente oculta, a dissimulação do emprego assalariado e o tráfico de mão-de-obra, cujo denominador comum consiste na fraude fiscal e no não pagamento das quotizações sociais. Analisa a evolução das fraudes relativas ao trabalho ilegal e refere as novas medidas tomadas pelo poder público francês e pelos legisladores, assim como a contribuição decisiva da jurisprudência, no sentido de dar melhor resposta a esta fraude social e económica.

OIT - **ILO global estimate of forced labour** [Em linha]: **results and methodology**. Geneva: ILO, 2012. 48 p. [Consult. 23 de fevereiro de 2015]. Disponível em WWW: <URL: http://arnet/sites/DSDIC/BIB/BIBArquivo/m/2015/forced_labour.pdf>.

Resumo: O presente documento descreve em detalhe a metodologia utilizada pela OIT para chegar a uma estimativa global do trabalho forçado, no período entre 2002 a 2011, e apresenta os principais resultados obtidos. Este relatório foi elaborado em estreita colaboração com um grupo de quatro membros da comunidade académica, especialistas em trabalho forçado e tráfico de seres humanos. Os dados apurados referem que 20,9 milhões de pessoas, isto é, cerca de três em cada mil pessoas em todo o mundo, estiveram sujeitas a trabalho forçado num determinado momento, ao longo desse período de 10 anos.

OSCE - **Ending exploitation** [Em linha]: **ensuring that businesses do not contribute to trafficking in Human Beings: duties of States and the private sector**. Vienna: OSCE, 2014. 105 p. (Occasional Paper Series; 7/2014). ISBN 978-92-9234-447-4. Disponível em WWW: <URL: http://arnet/sites/DSDIC/BIB/BIBArquivo/m/2015/ending_exploitation.pdf>.

Resumo: Este documento apresenta medidas que as empresas podem tomar por forma a garantir que o tráfico de seres humanos não ocorre nos seus locais de trabalho ou nos dos seus fornecedores. Analisa também as obrigações dos Estados membros da OSCE na regulação das atividades e negócios, incentivando as empresas a tomar medidas adequadas contra o tráfico de seres humanos e inclui recomendações da OSCE aos Estados membros. São destacados, em particular, exemplos de benefícios que podem ser atribuídos às empresas que assumem o compromisso de respeitar os direitos humanos, ou de não tolerar o seu abuso, nomeadamente, através da criação de códigos de conduta que regulem os seus locais de trabalho e os dos seus fornecedores.

PRECÁRIOS EM PORTUGAL: entre a fábrica e o "call center". Org. José Nuno Matos, Nuno Domingos, Rahul Kumar. Lisboa: Edições 70, 2011. 135 p. (Le Monde diplomatique ; 1). ISBN 978-972-44-1695-3. Cota: 44 - 630/2011

Resumo: Os autores referem que: “Em 2010, Portugal era o terceiro país da União Europeia com maior índice de precariedade laboral. Cerca de 23,2% dos trabalhadores por conta de outrem estavam ligados à sua entidade patronal por um contrato a termo ou por outro tipo de vínculo precário”. Neste livro, são analisados

vários casos relativos a situações laborais precárias como as fábricas, os *call center*, o trabalho doméstico e os centros comerciais.

RÖSSBORN, Stella – **Actors against trafficking for labour exploitation** [Em linha]: **report on cooperation between stakeholders at the national level in the countries of the Baltic Sea region to address trafficking for labour exploitation**. [S. l.]: Council of the Baltic Sea States, 2013. [Consult. 24 jun. 2013]. Disponível em: WWW: <URL: <URL<http://ec.europa.eu/anti-trafficking/download.action?nodePath=%2FPublications%2FActors+against+Trafficking+for+Labour+Exploitation.pdf&fileName=Actors+against+Trafficking+for+Labour+Exploitation.pdf>>

Resumo: O objetivo deste estudo é o de fornecer uma perspetiva geral dos diferentes atores que se encontram atualmente envolvidos no trabalho de combate e prevenção do tráfico de seres humanos para exploração laboral. Além disso, o estudo analisa os recursos e estruturas atualmente existentes, principais atores e mandatários a nível governamental, formas de cooperação, políticas e legislação aplicáveis a esta forma de exploração em 11 Estados do Mar Báltico (Dinamarca, Estónia, Finlândia, Alemanha, Islândia, Lituânia, Letónia, Noruega, Polónia, Federação Russa e Suécia).

SANTOS, António J. Robalo dos - **Trabalho não declarado e fenómenos conexos**. Lisboa: Escolar Editora, 2013. XLVI, 750 p. ISBN 978-972-592-391-7. Cota: 44 - 358/2013

Resumo: Este livro procura contribuir para aprofundar o conhecimento sobre o trabalho não declarado, assim como outros fenómenos relacionados, nomeadamente, a economia informal, a economia não registada, a migração internacional de trabalhadores, o contrabando e tráfico de seres humanos e o trabalho forçado. Apresenta contributos retirados da literatura da especialidade, documentação relevante das instâncias europeias e internacionais e enquadramento legal e normativo sobre estes temas. O capítulo I ocupa-se da génese do trabalho não declarado e das preocupações suscitadas a nível nacional e internacional por parte de organizações internacionais como a OIT e a UE, quer na sensibilização dos vários países para as suas consequências, quer em soluções para o combate eficaz a esta chaga social. Destaca-se o capítulo VIII, que aborda o tráfico e contrabando de seres humanos, associados ao trabalho não declarado; o capítulo IX, que analisa o trabalho forçado, de que são vítimas sobretudo os migrantes irregulares, as vítimas de discriminação e tráfico e contrabando de seres humanos, e as crianças; o capítulo X, que descreve e caracteriza os contornos da migração internacional de trabalhadores, o tráfico de seres humanos e o trabalho forçado em Portugal; o capítulo XI, que enumera os esforços desenvolvidos por Portugal, pela ONU, OIT e UE em matéria de regulação dos fluxos migratórios e de combate à migração irregular, ao tráfico de seres humanos e ao trabalho forçado e o capítulo XIV, que apresenta várias propostas com vista a melhorar a eficácia e a eficiência do combate ao trabalho não declarado em Portugal.

TEMAS atuais da sociologia do trabalho e da empresa. Coord. Ilona Kovács. Coimbra: Almedina, 2014. 481 p. (Coleção Económicas, 2.^a Série; 24). ISBN 978-972-40-5800-9. Cota: 44 - 21/2015

Resumo: Neste livro, são discutidos temas relativos às mudanças no trabalho, nas empresas e nas relações laborais, tais como: a interação entre o trabalho e as macroestruturas socioeconómicas, as transformações do trabalho remunerado, a diversidade de formas de trabalho, o aumento das desigualdades no mercado de trabalho, as novas configurações organizacionais, novas formas de organização do trabalho, a relação entre o trabalho e outras esferas da vida e as alterações nas relações laborais. O capítulo 3 analisa as desigualdades

no mercado de trabalho, destacando as variações nos principais indicadores do mercado de trabalho nos países da UE. Destacam-se as lógicas diferentes seguidas por esses países na flexibilização do trabalho de acordo com as suas estruturas institucionais e o tipo de relações laborais. A situação dos grupos mais expostos ao desemprego e ao emprego flexível como as mulheres, jovens e imigrantes é tema de análise desenvolvida nas seções 3.2, 3.3 e 3.4.

- **Enquadramento do tema no plano da União Europeia**

A problemática do trabalho forçado, no âmbito da União Europeia, encontra-se abrangida pela [Diretiva n.º 2011/36/UE](#)⁹ do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril de 2011, relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas, que substitui a [Decisão-Quadro 2002/629/JAI](#) do Conselho relativa à luta contra o tráfico de seres humanos, e que adotou uma definição mais ampla do fenómeno, abrangendo outras formas de exploração e definindo regras mínimas comuns para determinar e sancionar as infrações consideradas como tráfico de seres humanos.

De acordo com esta Diretiva, transposta pela [Lei n.º 60/2013, de 23 de agosto](#),¹⁰ a exploração abrange também o trabalho ou serviços forçados (incluindo a mendicidade, a escravatura ou práticas equiparáveis à escravatura, a servidão), sempre que uma pessoa tenha sido coagida (nomeadamente, mediante ameaça à força, rapto, fraude, ardil), independentemente do consentimento da vítima. Em especial, a Diretiva prevê que se a vítima for uma criança (para tal considerando-se menor de 18 anos), estes atos de exploração **devem ser considerados automaticamente como tráfico de seres humanos**, ainda que não tenha sido coagida. O recrutamento, o transporte, a transferência, a guarida ou acolhimento de pessoas, incluindo a troca ou a transferência do controlo sobre elas exercido, devem ser considerados atos puníveis para efeitos de exploração.

De igual forma, a diretiva prevê que sejam atos puníveis a instigação ao tráfico de seres humanos, bem como o auxílio, a cumplicidade e a tentativa de cometer qualquer das infrações.

Relativamente a sanções, a diretiva fixa a pena máxima para estas infrações em, pelo menos, cinco anos de prisão e, pelo menos, 10 anos nos casos em que se verifiquem as seguintes circunstâncias agravantes: a infração tenha sido cometida contra uma vítima particularmente vulnerável (as crianças integram sempre esta categoria); a infração tenha sido cometida no quadro de uma organização criminosa; a infração tenha posto em perigo a vida da vítima e tenha sido cometida com dolo ou negligência grosseira; e a infração tenha sido cometida com especial violência ou tenha causado à vítima danos particularmente graves.

⁹ Nos termos dos artigos 1.º e 2.º do Protocolo relativo à posição da Dinamarca, anexo ao TUE e ao TFUE, a Dinamarca não participa na adoção da presente decisão e não está a ela vinculada nem sujeita à sua aplicação.

¹⁰ Procede à 30.ª alteração ao Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de setembro, à quarta alteração à Lei n.º 5/2002, de 11 de janeiro, e à primeira alteração às Leis n.º 101/2001, de 25 de agosto, e 45/2011, de 24 de junho, transpondo para a ordem jurídica interna a Diretiva n.º 2011/36/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril, relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas, e que substitui a Decisão Quadro 2002/629/JAI, do Conselho (publicado em *Diário da República*, 1.ª série — N.º 162 — 23 de agosto de 2013).

Atendendo a que a diretiva prevê a possibilidade de responsabilização de **peessoas coletivas** desde que as infrações sejam cometidas **em seu benefício** por qualquer pessoa que ocupe uma posição de liderança, prevê-se sanções penais e não penais, designadamente, a liquidação judicial.

Refira-se ainda que a diretiva permite que os Estados-Membros possam não instaurar **ações penais ou aplicar sanções às vítimas** de tráfico de seres humanos pela sua participação em atividades criminosas que tenham sido forçadas a cometer.

No que diz respeito à assistência, apoio e proteção das vítimas, a diretiva preconiza que os Estados-Membros tomem as medidas necessárias para garantir que seja prestada **assistência e apoio** antes, durante e após a conclusão do processo penal, a fim de lhes permitir exercer os direitos estabelecidos no Estatuto de vítimas no âmbito de processos penais¹¹, bem como deve ser previsto, nas legislações nacionais, o acesso das vítimas de tráfico humano aos regimes de indemnização de vítimas de crimes intencionais violentos.

A diretiva prevê ainda que os Estados-Membros adotem um conjunto de medidas preventivas, designadamente, desencorajamento da procura através da educação e da formação; realização de campanhas de informação e sensibilização; formação de funcionários e agentes suscetíveis de virem a estar em contacto com vítimas de tráfico de seres humanos; adoção de medidas necessárias para criminalizar a utilização dos serviços, sexuais ou outros, de uma pessoa vítima de tráfico.

Por último, a Comissão Europeia apresentou em 2012 a Comunicação Estratégia da União Europeia para a erradicação do tráfico de seres humanos 2012-2016¹². Esta Comunicação apresenta uma estratégia orientada para medidas concretas destinadas a apoiar a transposição e aplicação da Diretiva 2011/36/UE, trazer valor acrescentado e complementar o trabalho realizado pelos governos, as organizações internacionais e a sociedade civil, tanto nos países da UE como nos países não pertencentes à UE.

- **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 março*](#) 'que aprova o texto consolidado da Lei do Estatuto dos Trabalhadores' - regula as relações laborais e os contratos de trabalho que se aplicam aos

¹¹ [Decisão-quadro 2001/220/JAI do Conselho, de 15 de Março de 2001, relativa ao estatuto da vítima em processo penal](#)

¹² [COM\(2012\)286](#) – Esta iniciativa foi escrutinada pela Assembleia da República, designadamente pelas Comissões de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e de Assuntos Europeus, cfr. procedimento de escrutínio em <http://www.parlamento.pt/europa/Paginas/DetailIniciativaEuropeia.aspx?BID=4241>

trabalhadores que voluntariamente prestam serviço retribuído por conta alheia e dentro do âmbito de organização e direção de outra pessoa, física ou jurídica, denominada empregadora ou empresário.

A Espanha ratificou em 1932, a Convenção n.º 29 da OIT sobre o trabalho forçado ([Convenio número 29, de la Organización Internacional del Trabajo, relativo al trabajo forzoso u obligatorio](#), ratificado el 29 de agosto de 1932 (*Gaceta de Madrid de 14 de abril de 1932*)).

A exploração laboral é proibida pelo Código Penal, bem como pela lei de imigração. De acordo com o [artigo 311.º del Código Penal](#), “os que imponham aos trabalhadores ou trabalhadoras (através do engano ou exploração da vulnerabilidade) tais serviços e condições de trabalho que prejudiquem a segurança social são castigados com prisão de seis meses a seis anos e multa de seis a doze meses de salário”. O artigo 312.º proíbe o contrabando de força de trabalho e a contratação de trabalhadores(as) indocumentados(as) em condições de trabalho abaixo das normas permitidas e pune-o com penas de dois a cinco anos de prisão e multa de seis a doze meses. Nos termos do artigo 313.º, os que incitam a as pessoas a migrar com documentos falsos ou outros enganos também são punidos nos termos do disposto no artigo 312.º.

Nos termos do [artigo 173.º do Código Penal](#), uma pessoa que, mediante o uso da sua posição superior numa relação laboral, inflija um trato degradante a outro diminuindo gravemente a sua integridade moral pode ser castigada com penas de prisão de seis meses a dois anos. Uma pessoa que é culpada de tráfico de pessoas para a realização de práticas análogas à escravidão ou servidão ou práticas de mendicidade, exploração sexual, incluída a pornografia, e remoção de órgãos do corpo é punida com uma pena de cinco a oito anos ([artigo 177-bis do Código Penal](#)).

Compete à inspeção-geral do trabalho e da segurança social a fiscalização do cumprimento das normas em matéria laboral e o controlo da legislação relativa à segurança e saúde no trabalho, bem como a promoção de políticas de prevenção dos riscos profissionais¹³, quer no âmbito das relações laborais privadas, quer no âmbito da Administração Pública.

Compete, ainda, à inspeção-geral do trabalho e da segurança social vigiar o cumprimento das disposições legais, regulamentares e convencionais respeitantes às relações laborais, nos termos da [Ley 42/1997, de 14 de noviembre, Ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social](#) e do seu Regulamento, aprovado pelo [Real Decreto 138/2000, de 4 de febrero](#).

O [Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto](#), ‘que aprova o texto consolidado da Lei sobre Infrações e Sanções na Ordem Social’, vem regularizar, aclarar e sistematizar as infrações e as sanções de ordem social.

¹³ De acordo com o estabelecido na [Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales](#).

Veja-se por exemplo os artigos 33.º e seguintes relativos a “[Infrações em matéria de movimentos migratórios e trabalho de estrangeiros](#)”.

ITÁLIA

A convenção da OIT n.º 29 sobre o trabalho forçado foi integralmente transposta em Itália por meio da [Lei n.º 274/1934, de 29 de janeiro](#).

A Itália também subscreveu o [protocolo adicional de 2014](#) à Convenção.

Veja-se também este [Relatório do governo italiano](#) sobre a aplicação da Convenção n.º 29/1934 sobre o trabalho forçado (2010).

De acordo com a [Constituição](#), todo e qualquer cidadão tem o dever de realizar uma atividade ou função que contribua para o progresso da sociedade, de acordo com as próprias capacidades e escolhas (artigo 4.º).

Nos termos do [artigo 600.º do Código Penal](#) italiano a escravização é um crime. Obrigar um trabalhador a efetuar um trabalho é um crime punido com pena de prisão de oito a 20 anos. São previstas penas maiores se no trabalho forçado forem envolvidos menores.

O trabalho forçado como uma forma de tráfico de pessoas é um fenómeno com que a Itália começou a lidar em tempos relativamente recentes. Na verdade, sejam os inquéritos que as ações de apoio às vítimas desenvolveram-se lentamente ao longo dos últimos anos. Só de há poucos anos e a partir de 2006, apesar da previsão normativa do [artigo 18.º do Decreto Legislativo n.º 286/1998, de 25 de julho](#), os programas de proteção social podem acolher também pessoas traficadas para fins de exploração laboral grave.

Não pode haver atividade identificativa se falta uma adequada assistência e proteção. Por estas razões, em Itália, o artigo 18.º do Decreto Legislativo n.º 286/1998 representou um instrumento fundamental tendo em vista a abordagem centrada no respeito pelos direitos humanos.

Este é um problema relevante, à luz da legislação penal vigente, que – pelo menos até à introdução do [artigo 603.º bis do Código Penal](#) (*Intermediação ilegal e exploração do trabalho*) - não previa respostas adequadas de combate, a menos que o comportamento assumido revestisse as características previstas pelos crimes de tráfico ou escravidão, caso em que serão claramente aplicáveis os artigos 600.º, 601.º ou 602.º do Código Penal. Além disso, outra questão que se colocava - agora parcialmente resolvida - é se, eventualmente, a esta diferente tipologia de vítimas fossem aplicáveis os instrumentos de tutela e proteção social, a partir do artigo 18.º do Decreto Legislativo n.º 286/1998 até ao [artigo 13.º da Lei n.º 228/2003, de 11 de agosto](#).

A jurisprudência reconhece implicitamente a existência desta “zona cinzenta” de tutela penal, quando especifica que as condições injustas de trabalho, o alojamento incongruente e a situação de necessidade dos trabalhadores, não configuram o crime de escravidão regulado pelo artigo 600.º do Código Penal, desde que o

sujeito seja livre de determinar-se nas próprias escolhas existenciais (*Cassazione penale*, sez. V, [sentenza 10 febbraio-4 aprile 2011, n. 13532](#)).

Em substância, há uma área significativa que está entre as previsões incriminadoras com sanções penais graves relativamente a casos de exploração do trabalho que ocorrem com elementos do tráfico, previstas nos artigos 600.º, 601.º e 602.º do Código Penal e, num nível de gravidade e dissuasão infinitamente mais branda, as normas que atualmente punem o uso de mão-de-obra ilegal, que podem ser reconduzidas aos artigos 12.º, n.º 5 e 22.º, n.º 12 do [Decreto Legislativo n.º 286/1998](#) com referência aos trabalhadores não comunitários em situação irregular ou ao artigo 18.º do [Decreto Legislativo n.º 276/2003, de 10 de setembro](#) (mais conhecido como decreto de aplicação da lei Biagi) com referência à intermediação clandestina de mão-de-obra (atividade mais conhecido pelo termo em calão de ‘*caporalato*’ (*contratação ilegal*) e punida até agora com uma contravenção).

Organizações internacionais

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO

[Convenção n.º 29 - sobre o trabalho forçado, 1930](#)

Exige a supressão do trabalho forçado ou obrigatório, sob todas as suas formas. Encontram-se previstas algumas exceções, tais como o serviço militar, o trabalho de pessoas condenadas em tribunal sob vigilância adequada, casos de força maior como situações de guerra, incêndios e tremores de terra.

Relativamente a esta Convenção, veja-se o [Protocolo de 2014 relativo à Convenção sobre o trabalho forçado](#).

A [Convenção n.º 181 da Organização Internacional do Trabalho](#), sobre as agências de emprego privadas (1997), prevê uma série de medidas de proteção úteis para os trabalhadores, destinadas a diminuir a sua vulnerabilidade ao trabalho forçado, em particular:

- *As agências de emprego privadas não devem impor aos trabalhadores, direta ou indiretamente, no todo ou em parte, o pagamento de honorários ou outros encargos.*
- *Não se devem privar os trabalhadores nem dos direitos de liberdade sindical nem de negociação coletiva.*
- *As agências de emprego privadas não devem impor aos trabalhadores qualquer discriminação baseada na raça, na cor, no sexo, na religião, na opinião política, na ascendência nacional, na origem social ou qualquer outra forma de discriminação prevista pela legislação e prática nacionais, como a idade ou a deficiência.*
- *Os trabalhadores migrantes deverão gozar de uma proteção adequada.*
- *As agências de emprego privadas não devem recorrer ao trabalho infantil, nem oferecê-lo.*
- *O controlo da aplicação das disposições da Convenção ficará a cargo dos serviços de inspeção do trabalho ou de outras autoridades públicas competentes.*

Desde 2001 que a OIT tem em curso o [Programa Especial de Ação para Combater o Trabalho Forçado \(SAP-FL\)](#). Este tem lançado uma nova luz sobre as tendências mais recentes do trabalho forçado e sobre as ações para o combater, em todas as regiões do mundo.

No âmbito deste Programa foi lançado o projeto AGIS - «Combate ao Trabalho Forçado e ao Tráfico Humano na Europa». Este projeto cobre países de origem (Moldávia, Ucrânia e Roménia), países de trânsito e destino (Polónia, Alemanha, Reino Unido e Portugal) e será implementado em parceria com o ICMPD (Centro Internacional para o Desenvolvimento de Políticas de Migração).

O Governo Português, através do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (MTSS) aceitou o convite endereçado pela OIT e associou-se ao projeto, ficando a coordenação portuguesa do mesmo a cargo da Direcção-Geral de Estudos, Estatística e Planeamento do MTSS.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

Efetuada consulta à base de dados da atividade parlamentar, verifica-se que, neste momento, não existem iniciativas ou petições pendentes sobre a mesma matéria.

V. Consultas e contributos

- **Consultas obrigatórias**

Houve 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 (pelo período de 30 dias) de 20 de setembro a 20 de outubro de 2014.

- **Consultas facultativas**

O Grupo de Trabalho¹⁴ criado em 14 de janeiro de 2015 para apreciação, na especialidade, do Projeto de Lei n.º 648/XII (4.ª) (BE) deliberou proceder à audição dos parceiros sociais com assento na concertação social

¹⁴ Integrado pelos Deputados Clara Marques Mendes (PSD), que o coordena, Nuno Sá (PS), Artur Rêgo (CDS-PP), Rita Rato (PCP) e Mariana Aiveca (BE).

ou, em alternativa, solicitar o respetivo contributo escrito, opção que foi aceite por todos os representantes dos seis parceiros sociais.

Foi igualmente deliberado solicitar o contributo escrito das seguintes entidades: GNR, Provedor de Justiça, Alto-Comissário para as Migrações e Escritório da OIT Lisboa. Todos os contributos escritos recebidos na Comissão podem ser consultados no seguinte link:

<http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailIniciativa.aspx?BID=38655>

- **Contributos de entidades que se pronunciaram**

Os contributos das entidades que se pronunciaram em sede de apreciação pública podem ser consultados no seguinte [link](#).

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

Da análise da presente iniciativa não parecem resultar eventuais custos.