



Grupo Parlamentar

PROJETO DE LEI N.º 161/XV/1.^a

REFORÇA OS MECANISMOS DE COMBATE AO TRABALHO FORÇADO E A OUTRAS FORMAS DE EXPLORAÇÃO LABORAL, RESPONSABILIZANDO DIRETAMENTE TODA A CADEIA DE SUBCONTRATAÇÃO E AS EMPRESAS UTILIZADORAS, BEM COMO GERENTES, ADMINISTRADORES E DIRETORES

Exposição de motivos

No verão de 2016, foi publicada a Lei n.º 28/2016, de 23 de agosto, em resultado de um projeto do Bloco de Esquerda, apresentado em outubro de 2015, e de um outro apresentado depois pelo Partido Socialista. As alterações então feitas ao Código de Trabalho, ao regime jurídico da promoção da saúde e segurança no trabalho e ao regime jurídico do exercício e licenciamento das agências privadas de colocação e das empresas de trabalho temporário tiveram como objetivo a responsabilização de toda a cadeia de contratação pelas violações dos direitos dos trabalhadores, pelos créditos e encargos sociais do trabalhador, bem como pelo pagamento das respetivas coimas. O objetivo era que numa obra, empresa ou exploração agrícola, a empresa que recorre ao trabalho temporário ou a angariadores de mão-de-obra não poder invocar que não tem responsabilidade ou alegar desconhecimento em relação ao que ali se passa. À época, era já conhecida a dimensão do trabalho forçado e da exploração laboral, nomeadamente nas explorações agrícolas do Alentejo. Mas apesar disso, nem todos acompanharam este passo.

CDS e PSD votaram contra o diploma. As quatro confederações patronais, CAP, CCP, CIP e CTP, divulgaram um comunicado conjunto em que alegaram que “o Diploma não se limita a circunscrever a responsabilização àqueles que, por ação ou omissão, praticaram a ilegalidade, indo muito para além destes”, considerando que “as empresas de trabalho temporário, as agências privadas de colocação e os respetivos utilizadores ficam, na prática, proscritas, atento o enorme risco que passam a comportar”. Tal comunicado era revelador do quanto alguns segmentos dos patrões portugueses se haviam habituado à impunidade no recurso a cadeias de subcontratação. A raiva das confederações patronais contra este mecanismo de responsabilização foi também expressiva da importância que atribuíam à manutenção destes esquemas de subcontratação e recurso ao trabalho temporário.

No debate parlamentar, em 2016, o Bloco de Esquerda chamava já a atenção para a importância do combate ao trabalho forçado. Na exposição de motivos, o projeto do Bloco considerava que “os proprietários agrícolas e de grandes agroindústrias procuram esconder-se atrás de quem contrata os trabalhadores e não querem aceitar responsabilidades sobre as condições em que a mão-de-obra é trazida e trabalha. Se a penalização cai apenas sobre o angariador, apesar de ser o proprietário quem lucra no topo da cadeia, é muito difícil controlar o fenómeno”.

Com efeito, a responsabilização e penalização de toda a cadeia são essenciais no combate ao trabalho forçado e aos crimes de tráfico de seres humanos. “Em casos extremos”, dizia então o Bloco, “têm-se registado fenómenos de trabalho forçado, com retenção de documentos de identificação dos trabalhadores, circunstância que os coloca numa situação de total dependência, sem meios de subsistência, confrontados com dívidas abusivas de alojamento e transporte, num país cuja língua não dominam. Este conjunto de fenómenos traduz-se em grosseiras violações dos direitos humanos e configura o crime de tráfico humano, ou seja, a escravatura em pleno século XXI”.

Este problema, como se vê, não é infelizmente novo. A alteração dos padrões de produção agrícola e de uso da água para o efeito deu lugar, há anos, em Odemira por exemplo, a um nicho de enriquecimento feito de horticultura super-intensiva e, para lhe dar suporte, de um afluxo massivo de mão de obra hiper-explorada. A rápida acumulação de lucro foi feita à custa dos baixos custos do trabalho: salários reduzidos, anulação de

direitos laborais elementares, fragilidade absoluta ou mesmo inexistência de vínculos contratuais, exploração. Aos baixos custos do trabalho juntou-se a precariedade social em geral, sobretudo na habitação, com a aglomeração obscena de dezenas de pessoas num mesmo espaço exíguo e sem condições mínimas de habitabilidade, perante o crescimento de uma economia local que viu no aluguer de quartos uma galinha dos ovos de ouro.

Não é apenas em Odemira que estes fenómenos acontecem. O surgimento das empresas de trabalho temporário (ETT), que contratam trabalhadores não para si, mas para serem cedidos a terceiros, coexiste com as designadas “prestadoras de serviços”, que concorrem com as ETT de forma ainda mais desregulada, constituindo-se na prática, e à margem da lei, como empresas de cedência de mão-de-obra, nomeadamente para explorações agrícolas e obras. Num primeiro momento, muitos destes trabalhadores vinham dos países mais pobres da União Europeia (Roménia e Bulgária) e do leste europeu (Ucrânia, Moldávia), nos anos mais recentes, multiplica-se os trabalhadores oriundos de países asiáticos (Tailândia) e indostânicos (Nepal, Paquistão, Índia, Bangladesch). Estes movimentos migratórios para Portugal, essenciais para as explorações intensivas no sector primário, têm tornado os imigrantes presas fáceis para as redes mafiosas de exploração e tráfico de mão-de-obra, muitas vezes encapotadas pela criação de “empresas na hora”, tituladas por falsos empresários que funcionam como meros testas-de-ferro. Frequentemente, estas empresas existem apenas até serem intercetadas pelas autoridades, momento em que se extinguem ou desaparecem da circulação, para no dia seguinte ser formada uma outra empresa com outro trabalhador que passou a ser empresário, sob a égide da mesma rede.

Esta cascata de subcontratações e esta cadeia de biombos de “empresas na hora” dificultam em muito a aplicação da lei, o trabalho da polícia e da autoridade inspetiva na área laboral. Mesmo quando intercetados pelas autoridades públicas, os engajadores foram percebendo que era fácil desaparecer de cena, sem quaisquer consequências práticas, constituindo em seguida uma outra “empresa na hora”. Nesses casos, levantados os autos, feitos os apuramentos para a Segurança Social, quando se objetiva fazer a notificação do processo, já não há a quem fazê-lo. Se porventura as autoridades inspetivas conseguem realizar a notificação inicial, o mais provável é que a notificação da decisão final já não se chegue a concretizar-se, por desconhecimento do paradeiro do

infrator, acabando por regra os processos por serem arquivados, ficando os infratores impunes. Entretanto, no período que medeia o início do processo e a notificação final, é frequente a “empresa na hora” já ter sido extinta, podendo inclusivamente acontecer que o seu único sócio e representante legal continue a circular livremente e haja novas empresas constituídas em países terceiros, fazendo o destacamento dos trabalhadores para Portugal, sem qualquer interlocutor no nosso país, inviabilizando a atuação das entidades inspetivas.

A alteração legislativa aprovada em 2016 teve o mérito de responsabilizar solidariamente, em termos de responsabilidade contraordenacional e pelo pagamento da coima, toda a cadeia de contratação interveniente nas relações laborais, quando estas, no todo ou em parte, são realizadas nas instalações do contratante ou sob a responsabilidade do mesmo. Para além dos intervenientes diretos, foi também prevista a responsabilização de gerentes, administradores ou diretores. Todavia, como se tem demonstrado, continua a existir uma grande dificuldade em materializar coativamente a responsabilidade solidária ou subsidiária. É que, verdadeiramente, o sujeito ou sujeitos que a lei titula como solidariamente responsáveis não são arguidos no processo, sendo então preciso que exista previamente condenação com trânsito em julgado do infrator, ou seja, daquele que a lei sanciona enquanto tal. Enquanto não existir condenação com trânsito em julgado, nunca se conseguirá chegar aos responsáveis solidários e subsidiários. É certo que, voluntariamente, as empresas podem assumir essa responsabilidade, pagando as coimas e pondo fim ao processo. Mas essas situações são praticamente inexistentes.

Assim sendo, a Lei 28/2016, apesar das boas intenções, teve uma aplicação muito aquém do necessário, seja pela escassez de meios humanos das autoridades inspetivas, seja pelas dificuldades que acabaram de ser apontadas na responsabilização de toda a cadeia. Assim, o Bloco de Esquerda pretende dar mais um passo além do que foi consagrado em 2016 e apresenta o presente projeto de lei no sentido de transformar essa responsabilidade solidária numa responsabilidade direta de toda a cadeia, garantindo por esta via que o dono da exploração agrícola ou da obra, bem como os seus dirigentes e administradores, são diretamente responsabilizáveis pelas violações dos direitos laborais que correm nos espaços que tutelam. Por outro lado, propomos que, no âmbito do código dos regimes contributivos da segurança social, a obrigação de comunicação da

admissão de trabalhadores seja estendida aos contratantes, isto é, que quer a entidade empregadora (subcontratante) quer a entidade contratante sejam responsabilizados em caso de violação daquele dever, bem como sejam ambas responsabilizadas pela devolução de montantes de subsídio de desemprego ou de doença, quando a tal haja lugar. Em 2021, esta proposta chegou a ser debatida na especialidade no Parlamento. Mas, dando o dito por não dito (o Governo anunciara que a proposta seria aprovada pelo PS), a proposta ficaria pelo caminho, com o chumbo combinado do PS e dos partidos da direita. O Bloco insiste na urgência desta alteração legislativa.

Assim, nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, as Deputadas e os Deputados do Bloco de Esquerda, apresentam o seguinte Projeto de Lei

Artigo 1.º

Objeto

A presente Lei procede a alterações ao Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, com as alterações introduzidas 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, 11/2013, de 28 de janeiro, 69/2013, de 30 de agosto, 27/2014, de 8 de maio, 55/2014, de 25 de agosto, 28/2015, de 14 de abril, 120/2015, de 1 de setembro, 8/2016, de 1 de abril, 28/2016, de 23 de agosto, 42/2016, de 28 de dezembro, 73/2017, de 16 de agosto, 14/2018, de 19 de março, 90/2019, de 4 de setembro, 93/2019, de 4 de setembro, 11/2021m de 9 de março, 18/2021, de 8 de abril, e ao Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social, aprovado pela Lei 110/2009 de 16 de setembro, alterado pela Lei 119/2009, de 30 de dezembro, pela Lei n.º 55-A/2010, pela Lei 64-B/2011, pela Lei n.º 20/2012, de 14 de maio, pela Lei 66-B/2012, de 31 de dezembro, pela Lei 83-C/2013, de 31 de dezembro, pela Lei 82-B/2014, de 31 de dezembro, pela Lei 42/2016, de 28 de dezembro, pelo Decreto-Lei n.º 93/2017, de 1 de agosto, pela Lei 114/2017, de 29 de dezembro, pelo Decreto-Lei n.º 2/2018, de 9 de janeiro, pela Lei n.º 71/2018, de 31 de dezembro, pela Lei n.º 93/2019, de 4 de setembro, pela Lei 100/2019, de 6 de setembro e pela Lei 2/2020, de 31 de março.

Artigo 2.º
Alterações ao Código do Trabalho

Os artigos 12º, 174º e 551º do Código do Trabalho, com as posteriores alterações, passam a ter a seguinte redação:

«Artigo 12.º
(...)»

1 -(...).

2 - Constitui contraordenação muito grave imputável, nas respetivas medidas, ao empregador e ao contratante da prestação de serviços quando o subcontratante execute todo ou parte do contrato nas instalações daquele ou sob responsabilidade do mesmo, a prestação de atividade, por forma aparentemente autónoma, em condições características de contrato de trabalho, que possa causar prejuízo ao trabalhador ou ao Estado.

3 - (...).

4 - Pelo pagamento da coima, são solidariamente responsáveis o empregador, as sociedades que com este se encontrem em relações de participações recíprocas, de domínio ou de grupo, bem como os respetivos gerentes, administradores ou diretores, de ambos os infratores, nas condições a que se referem o artigo 334.º e o n.º 2 do artigo 335.º.

Artigo 174.º
(...)»

1- A celebração de contrato de utilização de trabalho temporário por empresa de trabalho temporário não licenciada responsabiliza diretamente esta e o utilizador pelos créditos do trabalhador emergentes do contrato de trabalho, da sua violação ou cessação, relativos ao período da cedência, bem como pelos encargos sociais correspondentes.

2- A empresa de trabalho temporário e, mesmo na falta daquela, o utilizador de trabalho temporário, são responsáveis pelos créditos do trabalhador referidos no número anterior e pelos encargos sociais correspondentes, sendo ambos imputáveis, nas respetivas medidas, pelas coimas daí decorrentes.

3- São solidariamente responsáveis pelos créditos do trabalhador e pelos encargos sociais correspondentes, assim como pelo pagamento das coimas, nas condições a que se refere o n.º 2 do artigo 335.º., as sociedades que com o empregador se encontrem em relações de participações recíprocas, de domínio ou de grupo, bem como os respetivos gerentes, administradores ou diretores de ambos os infratores.

4- O utilizador de trabalho temporário pode substituir-se à empresa de trabalho temporário no pagamento dos créditos do trabalhador e dos correspondentes encargos sociais, a que se reporta o n.º 2, por compensação nos valores faturados, excluindo a responsabilidade e imputabilidade pelas coimas daí decorrentes.

Artigo 551.º

(...)

1 – (...).

2- (...).

3- (...).

4- O contratante e o dono de obra, empresa ou exploração agrícola, são diretamente responsáveis pelo cumprimento das disposições legais e por eventuais violações cometidas pelo subcontratante que execute todo ou parte do contrato nas instalações daquele ou sob responsabilidade do mesmo, sendo imputáveis, conjuntamente com o subcontratante, nas respetivas medidas, pelas coimas daí decorrentes.

5- O contratante e o dono de obra, empresa ou exploração agrícola são responsáveis pelos créditos do trabalhador emergentes do contrato de trabalho, da sua violação ou cessação, relativos ao tempo de execução do contrato que decorreu nas instalações daquele ou sob responsabilidade do mesmo, bem como pelos encargos sociais correspondentes.

6- O contratante e o dono de obra, empresa ou exploração agrícola pode substituir-se ao subcontratante no pagamento dos créditos do trabalhador e dos correspondentes encargos sociais, a que se reporta o número anterior, por compensação nos valores

faturados pelo subcontratante, excluindo nessa medida a responsabilidade e imputabilidade daí decorrentes, a que se referem nos n.ºs 4 e 5.

7- São solidariamente responsáveis pelos créditos do trabalhador e pelos encargos sociais correspondentes, assim como pelo pagamento das coimas, os respetivos gerentes, administradores ou diretores, de ambos os infratores, nas condições a que se refere n.º 2 do artigo 335.º.»

Artigo 3º

Alteração ao Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social

O artigo 29º do Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social passa a ter a seguinte redação

«Artigo 29.º

(...)

1- (...).

2- (...).

3- (...).

4- (...).

5- Na falta da comunicação da admissão do trabalhador no caso de o mesmo se encontrar a receber prestações de doença ou de desemprego, presume-se que a prestação de trabalho teve início na data em que começaram a ser concedidas as referidas prestações, sendo a entidade empregadora e o contratante, quando aquela execute todo ou parte do contrato nas instalações ou sob responsabilidade deste, ambos responsáveis pela devolução da totalidade dos montantes indevidamente recebidos pelo trabalhador, sem prejuízo do direito de regresso.

6- ...

7- A violação do disposto nos n.ºs 1 a 3 constitui contraordenação leve quando seja cumprida nas vinte e quatro horas subsequentes ao termo do prazo e constitui contraordenação grave nas demais situações, sendo a entidade empregadora e o

contratante diretamente imputáveis pelas contraordenações quando o subcontratante, aqui entidade empregadora, execute todo ou parte do contrato nas instalações daquele ou sob responsabilidade do mesmo.»

Artigo 4.º

Entrada em vigor

A presente Lei entra em vigor 30 dias após a sua publicação.

Assembleia da República, 17 de junho de 2022.

As Deputadas e os Deputados do Bloco de Esquerda,

José Soeiro; Pedro Filipe Soares; Mariana Mortágua;

Catarina Martins; Joana Mortágua