

Projeto de Lei n.º 146/XIII/1ª

Combate as Formas Modernas de Trabalho Forçado, procedendo à décima alteração do Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, à quinta 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 terceira 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

(Grupo Parlamentar do Partido Socialista)

– Nota Crítica da CIP –

1.

O Projeto de Lei em referência (doravante PL), apresenta as medidas legislativas que, no entender do Grupo Parlamentar do Partido Socialista (doravante PS), se destinam a combater o trabalho forçado.

De acordo com o previsto no artigo 1º do PL em apreço, tais medidas passam pela “alteração do Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, do Regime jurídico da promoção da segurança e saúde no trabalho, aprovado pela Lei n.º 102/2009, de 10 de setembro, e 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.” (sublinhados nossos).

Na perspetiva da CIP, o processo legislativo assim iniciado suscita as maiores reservas e fortíssimo reparo crítico.

Isto porque todos os diplomas acima identificados, que são objeto do PL em análise, foram negociados e consensualizados entre o anterior Governo do Partido Socialista e os Parceiros Sociais.

O resultado dessas negociações, e as soluções assim consensualizadas, encontram-se plasmadas num Acordo alcançado em sede de Comissão Permanente de Concertação Social (CPCS): o **“Acordo Tripartido para um Novo Sistema de Regulação das Relações Laborais, das Políticas de Emprego e da Protecção Social em Portugal”**, de 25 de junho de 2008, que:

- traçou as linhas gerais para a revisão do Código de Trabalho de 2009, aprovada pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro;
- inseriu o regime do trabalho temporário neste mesmo Código – com exceção do regime relativo à regulação e licenciamento das agências privadas de colocação e empresas de trabalho temporário; e,
- previu a autonomização do regime específico da segurança e saúde no trabalho, que se encontrava previsto na Regulamentação do Código do Trabalho, aprovada pela Lei n.º 35/2004, de 29 de julho.

Verifica-se, assim, que foram os Parceiros Sociais a acordar nas soluções que o PL em apreço ora intenta alterar, no âmbito de um equilíbrio global que ficou plasmado no citado Acordo Tripartido.

Consequentemente, antes mesmo da apresentação do PL, impunha-se que se tentasse obter um quadro completo da sensibilidade dos Parceiros Sociais quanto a cada uma das matérias em causa, bem como dos argumentos que estes possam esgrimir no âmbito de uma discussão séria em Concertação Social.

Em suma, através da PL em análise, intenta-se destruir, sem qualquer justificação plausível, tudo o que, em negociação, foi definido pelos Parceiros Sociais em Concertação Social com sucessivos Governos, e, neste caso concreto, com o anterior Governo do Partido Socialista.

Ora, tendo sido, como foram, os Parceiros Sociais a acordar e a definir o teor das medidas que estão hoje em vigor, no âmbito do citado **“Acordo Tripartido para um Novo Sistema de Regulação das Relações Laborais, das Políticas de Emprego e da Protecção Social em Portugal”**, têm que ser estes a equacionar o quadro da alteração do equilíbrio que esse Acordo consubstanciou.

Tanto mais que se trata de matérias intrínsecas ao desenvolvimento das relações laborais, sendo inaceitável o afastamento destas matérias dos seus principais atores, como se disse, os Parceiros Sociais.

Seria a total descredibilização da Concertação Social, como esta iniciativa do Partido Socialista parece querer prosseguir, à semelhança do que sucede com o Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda, que apresentou um Projeto de Lei muito semelhante àquele sobre o qual recai a presente Nota Crítica – v. “*PROJETO DE LEI N.º 55/XIII/1.ª – COMBATE O TRABALHO FORÇADO E OUTRAS FORMAS DE EXPLORAÇÃO LABORAL*”, da autoria do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda.

2.

O trabalho forçado constitui uma prática aberrante e uma violação inaceitável dos Direitos Humanos, pelo que a CIP defende a sua completa eliminação.

O mesmo se diga quanto ao tráfico humano em todas as suas formas que privem qualquer ser humano da sua liberdade e/ou dignidade.

Todavia, de modo bem diverso relativamente ao que refere o Grupo Parlamentar do Partido Socialista, o “*Trabalho Forçado*” (ou “*obrigatório*”) é definido na Convenção n.º 29 da Organização Internacional do Trabalho 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.*” (sublinhado nosso) – cfr. n.º 1 do artigo 2º da Convenção n.º 29 da Organização Internacional do Trabalho.

A definição de trabalho forçado ou obrigatório exige, assim, a reunião necessária de dois elementos para que se possa verificar: a coação e (também e concomitantemente) a falta de voluntariedade.

Ora, assim sendo, afigura-se incorreto definir o “*trabalho forçado ou obrigatório*” “*como trabalho involuntário ou sob coação*”, como intenta fazer o Grupo Parlamentar do Partido Socialista, porquanto coloca os dois elementos de verificação necessária como elementos em alternativa, que não o são, pelo menos à luz da Convenção n.º 29 da OIT.

Verdadeiras empresas e trabalho forçado são realidades incompatíveis.

Desde logo, pelo respeito dos direitos humanos.

Mas também não é despreciando o quadro de distorção concorrencial que tais situações criam.

Daí o apoio da CIP ao Protocolo de 2014 à Convenção n.º 29, sobre o Trabalho Forçado, de 1930, e à Recomendação n.º 203, sobre as Medidas Complementares para a Eliminação Efetiva do Trabalho Forçado, ambos aprovados na 103ª sessão da Conferência Internacional do Trabalho da Organização Internacional do Trabalho, em 2014.

Os referidos Protocolo e Recomendação adotam uma abordagem com enfoque tanto em medidas de prevenção como de proteção, enfatizando, de qualquer forma, a necessidade do envolvimento e do apoio tripartido na conceção, desenvolvimento e implementação de tais medidas.

Em suma, os citados documentos abrem novas possibilidades para a comunidade empresarial ser envolvida no desenvolvimento das políticas nacionais relativamente ao trabalho forçado, responsabilizando-a em torno de uma aspiração comum.

3.

Pelos motivos que, adiante, se explicitarão, a CIP entende as medidas vertidas no PL em apreço, não só extremamente nocivas como contraproducentes e ineficazes face ao objetivo que intentam prosseguir.

Essas medidas penalizam injustificadamente o trabalho temporário, mormente os utilizadores que recorrem a esta forma absolutamente legítima de contratação, colocando-os em situações da maior incerteza, em termos absolutamente insustentáveis, do mesmo passo que agravam os custos inerentes a este tipo de serviço.

Finalmente, as alterações legislativas previstas no PL em apreço consubstanciam uma abordagem que pouco ou nada coincide com aquela que levou a CIP a apoiar os citados documentos da OIT.

Vejamos, assim, cada uma delas:

- **Artigo 174º (Casos especiais de responsabilidade da empresa de trabalho temporário ou do utilizador) do Código do Trabalho, na redação proposta pelo artigo 2º do PL**

n.º 2

Projeta-se alterar o n.º 2 do artigo 174º do CT com vista a tornar completamente ilimitada no tempo a duração da responsabilidade subsidiária entre o Utilizador e a Empresa de Trabalho Temporário, e respetivos *“gerentes, administradores ou diretores, assim como as sociedades que com a empresa de trabalho temporário ou com o utilizador se encontrem em relação de participações recíprocas, de domínio ou de grupo”*, relativamente aos créditos do trabalhador, encargos sociais correspondentes e eventuais coimas.

Atualmente, nos termos do dispositivo que se encontra em vigor, tal responsabilidade subsidiária recai apenas sobre o utilizador e estende-se aos primeiros 12 meses de trabalho.

Ora, a proposta vertida no PL em apreço é absolutamente inaceitável.

Desde logo, porquanto torna completamente ilimitada no tempo a duração da responsabilidade subsidiária, o que se revela, a todos os títulos, inadmissível.

A tremenda incerteza e insegurança jurídicas assim criadas, desaconselham vivamente sequer a equação deste tipo de situações.

Em segundo lugar, a mesma proposta cria uma dificuldade jurídica manifesta.

Efetivamente, com a projetada alteração ao n.º 2 do artigo 174º do CT, coloca-se a questão: quem fica como o principal responsável pelos créditos do trabalhador e encargos sociais correspondentes ?

É que o esquema engendrado pelo PS relativamente à responsabilidade solidária, prevista no n.º 1, e à responsabilidade subsidiária, prevista no n.º 2, deixa totalmente difusa esta situação, diluindo-a por todos os inúmeros sujeitos, quer passados quer presentes quer futuros da relação triangular em que se alicerça o trabalho temporário.

Em terceiro lugar, da redação ora projetada para o n.º 2 do artigo 174º, emerge uma situação de responsabilidade objetiva, porquanto se estende a responsabilidade subsidiária aos *“gerentes, administradores ou diretores, assim como as sociedades que com a empresa de trabalho temporário ou com o utilizador se encontrem em relação de participações recíprocas, de domínio ou de grupo.”*.

Ou seja, a redação em apreço não se limita a circunscrever a responsabilização àqueles que, por ação ou omissão, praticaram a ilegalidade, indo muito para além destes.

Intenta-se, assim, responsabilizar, inclusive, quem nenhuma culpa teve na prática do ato ou na omissão que origina a ilegalidade, o que é, *prima facie*, profundamente injusto.

Mas, para além da injustiça, a mesma redação configura, como se disse, uma situação de responsabilidade objetiva, de duvidosa constitucionalidade, porquanto a excessividade que a mesma encerra, prescindido da culpa, contende com o princípio da proporcionalidade previsto no n.º 2 do artigo 18º da Constituição da República Portuguesa (CRP).

Em conclusão, a redação em apreço, para além de duvidosa constitucionalidade, apresenta-se como fonte da maior incerteza e insegurança jurídicas, ao protelar indefinidamente no tempo uma situação que, embora se queira ver penalizada, tem que ter um limite temporal perfeitamente definido, afigurando-se o limite de 12 meses, atualmente previsto no CT, perfeitamente razoável.

Caso contrário, a norma, para além de não atingir os objetivos propostos – combate ao trabalho forçado, perpetrado por entidades que não são verdadeiras empresas de trabalho temporário, porquanto não se encontram licenciadas para o exercício desse tipo de atividade –, constituir-se-á como dissuasora do recurso a este tipo de trabalho que tantos empregos tem criado: ninguém quererá ficar indefinidamente numa situação de tão elevada incerteza.

Incerteza também potenciada, e muito, pela latitude que se intenta imprimir à responsabilização.

Enfim, frontalmente rejeitável.

- **Artigo 551º (Sujeito responsável por contra-ordenação laboral) do Código do Trabalho, na redação proposta pelo artigo 2º do PL**

n.º 4

Através da alteração proposta ao dispositivo em referência projeta-se que, para além do contratante, sejam, também, solidariamente responsáveis pelo cumprimento das disposições legais e por eventuais violações cometidas pelo subcontratante e pelo pagamento das respetivas coimas: *“o proprietário da obra, empresa ou exploração agrícola, bem como os respectivos gerentes, administradores ou diretores, assim como as sociedades que com o contratante, proprietário da obra, empresa ou exploração agrícola se encontrem em relação de participações recíprocas, de domínio ou de grupo.”*

Crê-se que tal especificação é redundante, dado que a qualificação da norma em vigor incide sobre o contratante e não, propriamente, sobre a forma que poderá revestir o contratante.

Por outro lado, intenta-se eliminar da norma a exceção prevista na sua parte final, relativa ao afastamento da responsabilidade solidária pelo pagamento da coima por parte do contratante, **caso este demonstre que agiu com a diligência devida.**

Ora, tal eliminação institui, de preceito, **uma situação de responsabilidade objetiva**, o que, *in casu*, se revela totalmente inaceitável.

Valem, aqui, *mutatis mutandis*, os reparos críticos *supra* formulados a propósito do n.º 2 do artigo 174º do CT.

Na perspetiva da CIP, a redação proposta volta a incidir no mesmo erro: não resolve o problema relativo às entidades que, sem escrúpulos, atuam no mercado sem qualquer licença, e penaliza, de forma absolutamente injustificada, os utilizadores – mesmo os que se encontram em condições de provar serem diligentes – que criam emprego.

- **Artigo 16º (Atividades simultâneas ou sucessivas no mesmo local de trabalho) da Lei da Segurança e Saúde no Trabalho¹, na redação proposta pelo artigo 3º do PL**

n.º 5 – novo

Projeta-se introduzir um novo dispositivo no artigo em referência (o n.º 5), através do qual se intenta atribuir, ao *“dono da obra, empresa ou exploração agrícola e a empresa utilizadora ou adjudicatária de obra ou serviço, bem como os respectivos gerentes, administradores ou diretores, assim como as sociedades que com o dono da obra, empresa ou exploração agrícola, empresa utilizadora ou adjudicatária de obra ou serviço se encontrem em relação de participações recíprocas, de domínio ou de grupo”* responsabilidade solidária *“pelas violações das disposições legais relativas à segurança e saúde dos trabalhadores temporários, dos que lhe forem cedidos ocasionalmente ou dos trabalhadores ao serviço de empresas prestadoras de serviços, cometidas durante o exercício da atividade nas suas instalações, assim como pelo pagamento das respetivas coimas.”*

Este novo dispositivo proposto criaria, na prática, uma outra situação de responsabilidade objetiva, o que, novamente, se revela totalmente inaceitável.

Valem, aqui, *mutatis mutandis*, e com ênfase ainda mais acentuado, os reparos críticos *supra* formulados a propósito do n.º 2 do artigo 174º e do n.º 4 do artigo 551º do CT.

¹ Lei n.º 102/2009, de 10 de setembro, alterada pelas Lei n.ºs 42/2012, de 28 de agosto, e 3/2014, de 28 de janeiro (doravante LSST).

Para além desse aspeto, os n.ºs 1 a 3 do artigo 16º da LSST já acautelam devidamente a responsabilidade dos utilizadores e das empresas de trabalho temporário pela prevenção da segurança e saúde no trabalho nas instalações do utilizador.

Com tamanha sanha persecutória, num quadro eivado da maior incerteza, quem se dispõe a investir, a criar riqueza e o emprego de que tanto carecemos?

- **Artigo 13º (Segurança social e seguro de acidentes de trabalho) do Regime Jurídico do Exercício e Licenciamento das Agências Privadas de Colocação e das Empresas de Trabalho Temporário, na redação proposta pelo artigo 4º do PL**

n.º 5 - novo

Projeta-se introduzir um novo dispositivo no artigo em referência, através do qual se comete ao *“utilizador bem como os respectivos gerentes, administradores ou diretores, assim como as sociedades que com aquele se encontrem em relação de participações recíprocas, de domínio ou de grupo”* responsabilidade solidária pelo incumprimento, por parte da empresa de trabalho temporário, dos encargos e obrigações legais relativos aos trabalhadores, bem como pelo pagamento das respetivas coimas.

A redação proposta criaria mais uma situação de responsabilidade objetiva, o que, insiste-se, é totalmente inaceitável.

Valem, aqui, *mutatis mutandis*, com acento, também aqui, da maior intensidade, os reparos críticos *supra* formulados a propósito do n.º 2 do artigo 174º, do n.º 4 do artigo 551º do CT e do n.º 5 do artigo 16º da LSST.

Na perspetiva da CIP, a redação proposta volta a incidir no mesmo erro: não resolve o problema relativo às entidades que, sem escrúpulos, atuam no mercado sem qualquer licença, e penaliza, de forma absolutamente injustificada, os utilizadores – mesmo os que se encontram em condições de provar serem diligentes – que criam emprego.