

Agenda do Trabalho Digno e Valorização dos Jovens no Mercado de Trabalho

(Documento distribuído pelo Governo em 21 de julho de 2021)

– Contributo da CIP –

I – Em geral

1.

A “*Agenda do Trabalho Digno e Valorização dos Jovens no Mercado de Trabalho*”, distribuída pelo Governo na reunião da Comissão Permanente de Concertação Social (CPCS), realizada no passado dia 21 de julho, contém as propostas que o Governo entende serem as adequadas para “*melhorar os instrumentos de regulação do mercado de trabalho e de promoção do trabalho digno nas suas diferentes dimensões, com especial impacto sobre os jovens*”, face à conjuntura em que nos encontramos.

Como se indica no documento em análise, o Governo submete tais propostas aos parceiros sociais “*para pronúncia e discussão*” e “*solicita contributos de modo a avaliar a pertinência quer das linhas estratégicas e das propostas incluídas, quer de clarificar e densificar alguns dos seus elementos*”.

Estranha-se, desde logo, que esta iniciativa tenha lugar, apenas e tão-só, formalmente ligada ao “*Livro Verde sobre o Futuro do Trabalho 2021*” (Documento distribuído pelo Governo na reunião da CPCS, em 30/03/2021), cuja discussão, com o envolvimento dos parceiros sociais, começou em julho de 2020, tendo sido colocada em discussão pública uma “*versão preliminar*” desse mesmo Livro entre os dias 2 e 22 de junho de 2021.

E dizemos “*apenas e tão-só*” formalmente ligada ao referido Livro Verde, na medida em que o este Livro só é citado duas vezes na Agenda em apreço e continuamos sem saber qual o resultado do “*exercício reflexivo*” efetuado “*em torno*” do mesmo, a que o Governo alude, dizendo, aliás, que tal exercício se encontra “*concluído no essencial*”.

Temos dito que “o progresso económico, social e humano não tem ideologia”. Por isso mesmo, insistentemente reiterámos e deixámos bem vincado que, após a apresentação e discussão do *“Livro Verde sobre o Futuro do Trabalho 2021”*, teria de se lhe seguir um Livro Branco sobre a mesma matéria, onde, com base nas reflexões efetuadas, fossem apresentadas possíveis medidas materializadoras de orientações.

Em sede de CPCS, o Governo sempre se mostrou totalmente insensível à necessidade de querer levar a cabo a tarefa de realizar um Livro Branco.

Neste circunstancialismo, as reflexões efetuadas em torno do *“Livro Verde sobre o Futuro do Trabalho 2021”* são somente do próprio Governo e a justificação ou necessidade objetiva das propostas vertidas na Agenda em apreço é algo a que provavelmente nunca teremos acesso.

Tudo o que nos permite concluir que a motivação de tais propostas assume um carácter eminentemente político, que passa por priorizar esta dimensão face à realidade económica atual e a curto prazo, evitando reconhecer a profundidade e impacto da crise – o Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) parece ser a “bala de prata” do Governo para o desenvolvimento futuro do País –, passando ao lado das oportunidades e desafios que se colocam ao mercado de trabalho e desperdiçando um momento essencial para equacionar medidas que potenciem a capacidade competitiva das nossas empresas e a empregabilidade dos trabalhadores.

2.

A CIP continua convicta de que, mesmo em época de crise, a única via para criar emprego sustentável são as empresas, pelo que só através da preservação da viabilidade destas e da criação de novas ou do desenvolvimento das existentes, será possível gerar novos postos de trabalho.

É, assim, necessário combater os fatores que condicionam o desenvolvimento e, não raro, a própria sobrevivência das empresas, como, por exemplo, o acesso ao financiamento, o excessivo enquadramento regulamentar e burocrático da atividade económica, a ineficácia e lentidão da Administração Pública, os obstáculos à concorrência, como a economia informal, e a prestação de serviços públicos, de onde se destaca a aplicação da Justiça pelos Tribunais.

Pressuposto essencial do Trabalho Digno é a existência de trabalho e, assim, a existência de empresas, pelo que não se compreende o agravamento de custos e obrigações burocráticas que, para as empresas, decorrem da grande maioria das propostas constantes do documento em análise.

Dito de outra forma: **discutir uma Agenda do Trabalho Digno e a Valorização dos Jovens no Mercado de Trabalho sem Empresas é o mesmo que discutir uma Agenda e os Jovens no Mercado de Trabalho sem Trabalho e sem Mercado para trabalhar.**

No momento presente, a prioridade deve consistir em dar resposta às consequências da mudança em curso, mormente aos efeitos negativos causados pela pandemia Covid-19 – pelo que se questiona a tempestividade da discussão das propostas do Governo constantes da Agenda em análise – importando, sobretudo, potenciar, também através do quadro jurídico regulador das relações laborais, a promoção da produtividade e da competitividade do tecido produtivo e, assim, o crescimento, preservando e aumentando o emprego.

Foi, aliás, o próprio Governador do Banco de Portugal, Mário Centeno, ex-Ministro das Finanças, que, em meados de junho deste ano, alertava no sentido de que legislação laboral deve ser estável, elogiando a resposta dada pela legislação laboral portuguesa durante a crise, dizendo, do mesmo passo, que alterações não ajudariam a retoma.

Na verdade, o desafio da luta contra a pandemia do Covid 19, a recuperação das finanças públicas e das empresas, a par da promoção da sustentabilidade do emprego e o fomento de novos empregos, são hoje, e provavelmente nos anos mais próximos, os grandes desafios que se colocam ao nosso País, nomeadamente, no que ora interessa, no campo das políticas de emprego e em matéria de ordenamento jurídico laboral.

Se queremos aspirar a uma recuperação rápida, temos que começar por admitir que vivemos tempos de grande incerteza quanto ao futuro, onde o otimismo tem de ser temperado com medidas destinadas, em primeira linha, a mitigar os efeitos que o encerramento de estabelecimentos e a suspensão de atividades produziu, produz e ainda pode vir a produzir na economia.

A CIP tem defendido que, para alcançar tal desiderato, é necessário, **com foros de absoluta imperiosidade**:

- Repor o regime inicial do lay-off simplificado, mormente quanto aos fundamentos de acesso ao instrumento, com a explicitação inequívoca que a interrupção das cadeias de abastecimento globais, a suspensão ou cancelamento de encomendas e as quebras de faturação têm de, tal como no início da pandemia, poder fundamentar o recurso ao lay-off simplificado e que, nesse quadro, tanto relevam as relações internas como as externas;
- Deixar de discriminar entre grandes empresas e micro e PME's relativamente à isenção total e/ou dispensa parcial do pagamento de contribuições para a Segurança Social, como tem sido feito nalgumas medidas;
- Prolongar, no âmbito da medida de apoio extraordinário à retoma progressiva de atividade em empresas em situação de crise empresarial, pelo menos até dezembro de 2021, a possibilidade de redução temporária do período normal de trabalho até 100%;
- Eliminar as dificuldades criadas ao nível da gestão, advindas da circunstância de se garantir o rendimento total dos trabalhadores, mesmo que não prestem qualquer atividade, até ao triplo do Retribuição Mínima Mensal Garantida (ou seja €1.995,00);
- Não dificultar às empresas a racionalização dos seus recursos humanos, através da exigência da manutenção do nível de emprego ou da proibição de realizar ou, sequer, iniciar procedimentos de despedimento coletivo, por extinção do posto de trabalho ou por inadaptação.

O documento em apreço, pouco ou nada adianta nesta matéria (prioridade imediata de assegurar a produtividade e competitividade do tecido produtivo) e, portanto, sobre a imperiosidade, atual e permanente, de assegurar o presente para alcançar o futuro.

Bem pelo contrário. A Agenda em análise contém propostas verdadeiramente nefastas para a competitividade das empresas e desenvolvimento socioeconómico do País.

3.

Na perspetiva da CIP, a Agenda em apreço reflete uma estratégia que se limita a reagir aos sintomas mais mediáticos da crise, através da criação de drásticas restrições às formas atípicas de contratação legalmente consagradas, ignorando a necessidade de contribuir, no momento atual, para a sobrevivência das empresas e para a sua capacidade de preservar emprego e impulsionar o relançamento da economia.

Menosprezam-se os impactos que as propostas com que o Governo intenta materializar tal estratégia terão no emprego e na sustentabilidade futura das empresas financeiramente mais vulneráveis.

Questiona-se, aliás: Desenvolveu o Governo algum estudo de impacto socioeconómico sobre as propostas apresentadas ? Ou pretende continuar a implementar medidas sem, de forma objetiva, prever os impactos das soluções ?

Na perspetiva da CIP, é absolutamente necessário estimar os impactos na economia real, ou seja, junto das empresas, das medidas que ora apresenta.

Mais, tendo em conta que algumas das propostas apresentadas assumem um cariz económico-financeiro, é necessário apurar o seu impacto no Orçamento de Estado ou, de modo ainda mais específico, no Orçamento da Segurança Social, sendo de ressaltar que, em particular quanto a este último, a sustentabilidade do Sistema se encontra, já hoje, perante fortes constrangimentos e pressões.

Constata-se, também, na esteira da análise a que Governo procede na parte introdutória da Agenda em referência, que a reversão de muitos dos ajustamentos feitos em 2012, no domínio sócio-laboral, limita a capacidade da economia e das empresas poderem recuperar da crise económica e social em que novamente nos encontramos.

Tais ajustamentos potenciaram a agilidade da nossa economia, conferindo maior competitividade às empresas portuguesas nos mercados internacionais, recuperando e conquistando segmentos de mercado ao nível global e alavancando a recuperação notável que se seguiu à crise.

O regresso à rigidificação do quadro jus laboral a que temos vindo a assistir desde 2016 limitaram e limitam muito o potencial desta dinâmica de desenvolvimento.

A reforma de 2019, vertida na Lei n.º 93/2019, de 4 de setembro, contém exemplos bem nítidos de rigidificação do nosso mercado de trabalho: quer a eliminação do Banco de Horas Individual quer restrições introduzidas no regime da contratação a termo – a eliminação do fundamento

de trabalhador à procura do primeiro emprego, é uma dessas múltiplas restrições –, são exemplos de rigidificação do nosso mercado de trabalho, constituindo obstáculo bem ressaltável à competitividade das empresas e à capacidade de adaptação da economia para fazer face a conjunturas como aquela que estamos novamente a atravessar.

4.

A pandemia causada pelo COVID-19 convoca uma nova realidade que se afigura disruptiva relativamente à evolução económica e social verificável até ao seu surgimento.

Os impactos económicos e sociais provocados pela redução ou suspensão de atividades nas empresas e nos mercados estão a ter consequências nefastas que é necessário encarar através da conceção e implementação de medidas que permitam, no momento presente, estabilizar a situação e, posteriormente, acelerar a retoma, atenuando, concomitantemente, todos os efeitos negativos que emergem desta situação.

É preciso reconhecer, de forma frontal e sem rodeios, que a atividade económica poderá conhecer, ainda, recuos, sendo, portanto, absolutamente essencial a existência de instrumentos de gestão flexíveis de molde a que se possa decidir com racionalidade face ao quadro que se depare.

Mas, mais grave ainda, é que muita da atividade que se manteve durante a fase de contenção da pandemia, mormente em setores especialmente vocacionados para a exportação, regista quebras nos fornecimentos de matérias-primas e cancelamentos de encomendas.

Como a CIP tem insistentemente e reiteradamente defendido, quer na fase de estabilização quer no período de recuperação que se lhe deverá seguir, é absolutamente imperioso **criar um ambiente regulatório favorável ao desenvolvimento da atividade económica, imbuído da maior flexibilidade**, por forma a propiciar às empresas instrumentos que lhes permitam ajustar as suas atividades à volubilidade das circunstâncias e satisfazer todas as oportunidades de encomendas que surjam no mercado, contendo o alargamento dos níveis de desemprego.

Para dar resposta às consequências da mudança em curso, torna-se, portanto, imprescindível potenciar, também através do quadro jurídico regulador das relações laborais, a promoção da produtividade e da competitividade do tecido produtivo.

Para alcançar tal desiderato cumpre resolver “velhos” problemas que ainda se colocam no âmbito do emprego e das relações laborais em Portugal, totalmente incontornáveis, que exigem resposta há décadas, a saber:

- Possibilitar, por acordo entre as partes ou negociação coletiva, que o período normal de trabalho nacional possa ser anualizado, em termos de trabalho efetivo;
- Possibilitar a diminuição da retribuição por acordo entre as partes;
- Limitar a reintegração obrigatória aos casos de despedimento ilícito fundado em violação de direitos fundamentais (motivos políticos, ideológicos, étnicos ou religiosos);
- Definir critérios conducentes à não aplicação, em simultâneo, de mais de um Instrumento de Regulamentação Coletiva de Trabalho (IRCT), ao nível de Sector ou empresa;
- Consagrar a necessidade de renovação do quadro das empresas como fundamento objetivo de despedimento;
- Efetivar a evolução da Retribuição Mínima Mensal Garantida (RMMG) de forma previsível, sustentada e sustentável face à evolução da economia e competitividade nacionais, definindo, em Concertação Social, um método para a sua determinação, pautado por grande pragmatismo e que tenha em conta o desempenho das empresas e da envolvente internacional, assente em parâmetros objetivos controláveis e monitorizáveis, para determinar o seu valor.

A crise gerada pela pandemia agudizou, no entanto, a necessidade de se convocar mais meios e instrumentos com vista a acelerar a retoma económica, incrementando, para este efeito, a capacidade competitiva das empresas e absorção de mais jovens no mercado de trabalho. Com vista a alcançar este desiderato, torna-se necessário:

- Suspender o requisito relativo à criação líquida de emprego como condição de acesso (ou manutenção) a apoios à oferta de emprego;
- Eliminar as quotas para acesso ao subsídio de desemprego nas revogações por mútuo acordo;
- Admitir e apoiar a passagem de um trabalhador mais antigo, do regime de trabalho a tempo completo para trabalho a tempo parcial, procedendo à contratação de um trabalhador mais novo a quem o mais antigo passe o testemunho.

Ora, as propostas do Governo contidas no documento em apreço encontram-se nos antípodas do que é necessário à retoma e ao restabelecimento da confiança, na medida em que agravam, ainda mais, a rigidificação do quadro jus laboral vigente.

Em suma, no seguimento daquilo que tem vindo a ser uma política constante do Governo – vertida nos Orçamentos de Estado para 2020 e para 2021, bem como nos documentos “Um Orçamento que combate a pandemia, protege as pessoas e apoia a economia e o emprego” e “*ORÇAMENTO DO ESTADO E PERSPETIVAS PARA 2021 - Documento de suporte para discussão em sede de CPCS*”, ambos de outubro de 2020 –, visa-se, apenas, objetivos de resposta social aos efeitos da crise, conformando-se com os impactos da recessão, ao invés de combater as suas ondas de choque e de promover a economia e o emprego.

É uma Agenda para suportar, mantendo, ainda que sem qualquer racionalidade, postos de trabalho ao transe e adiar o desemprego, mas não serve para apoiar ou criar emprego sustentável, dinâmico e produtivo.

5.

Sem prejuízo do que adiante se dirá em sede de comentários “Em especial”, as propostas do Governo vertidas na Agenda em análise incidem, essencialmente, nos seguintes domínios:

a) Combate à precariedade e à segmentação laboral, sobretudo entre os jovens

As propostas do Governo neste domínio visam, em geral, introduzir maiores restrições a formas de contratação legalmente consagradas, reforçando, simultaneamente, os poderes da Autoridade para as Condições de Trabalho (ACT).

O “*combate à precariedade*” vem seguindo a receita: alargamento da presunção de laboralidade e/ou restrição da contratação a termo e do trabalho temporário – cfr. a já citada Lei n.º 93/2019, de 4 de setembro, que restringiu fortemente a contratação a termo, retirando, inclusive e de forma incompreensível, espaço à negociação coletiva neste domínio.

O “*combate à precariedade*” tem de passar, antes, por medidas que tornem mais atrativa a contratação pelas empresas, proporcionando um quadro legal suficientemente claro e flexível que lhes permita o ajustamento do seu quadro de pessoal em situações de redução de atividade.

O Governo parece não ter em conta vetores fundamentais do funcionamento da nossa economia, inserida no mercado global, onde as empresas se encontram sujeitas a forte concorrência internacional.

É necessário ter presente que a diversificação das formas de contratação é essencial para o bom funcionamento do mercado de trabalho, mormente perante a volubilidade e incerteza com que as necessidades se apresentam e absoluta imperiosidade de não se perderem oportunidades comerciais que podem surgir.

Diga-se, aliás, que a legislação laboral portuguesa está longe, muito longe, de se considerar flexível, como é sublinhado por diversas entidades internacionais (como a OCDE e o FMI, que relevam o elevado nível do nosso “*Índice de Proteção Laboral (EPL)*”) e europeias, de entre as quais se destaca a Comissão Europeia.

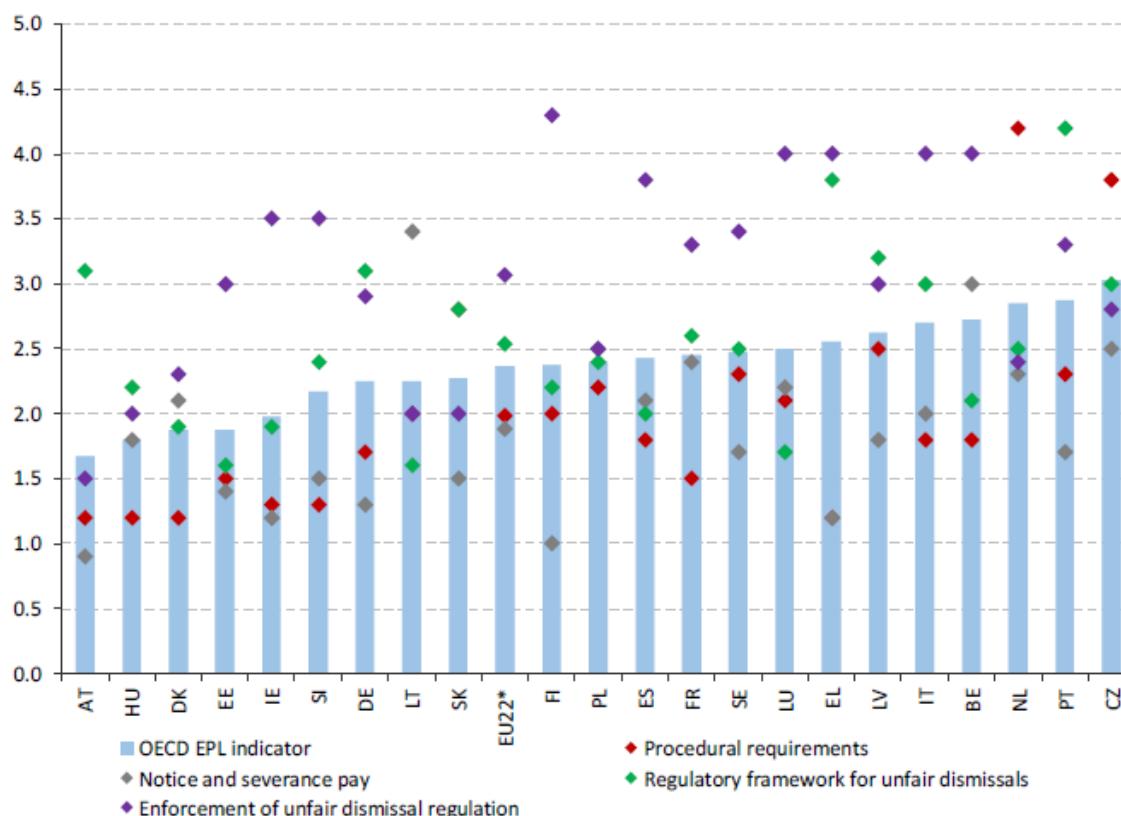
No âmbito das Recomendações Específicas relativas a Portugal, nos anos de 2017 e 2018, a Comissão Europeia foi clara no sentido de recomendar a Portugal que procedesse à alteração do regime jurídico do despedimento individual associado aos contratos de duração indeterminada – e não ao regime da contratação a termo –, com o objetivo de promover a criação de emprego baseado naquele mesmo tipo de contratos, reduzindo, assim, os níveis de segmentação registados no nosso País.

Mais recentemente, no Relatório Conjunto sobre o Emprego 2021 da Comissão Europeia, adotado no Conselho Europeu em 9 de março de 2021, pode ler-se, na pág. 82, o seguinte: “*Protection Legislation (EPL) indicator, in a ranking of 0 to 6. Some Member States, such as Denmark, Estonia, Hungary, Ireland and Austria, have an overall score of the EPL indicator below 2, pointing to a more flexible regulation of labour markets; while others, such as Belgium, Czechia, Italy, Latvia, the Netherlands and Portugal, show an EPL indicator between 2.5 and 3, pointing to more tightly regulated labour markets.*” (sublinhados nossos).

De acordo com a “*Figure 48: Member States have shaped differently their employment protection legislation*”, Portugal é o segundo país da UE com o nível de legislação protetora de emprego mais rígido da União.

Figure 48: Member States have shaped differently their employment protection legislation

OECD indicators: Strictness of regulation of individual dismissals of regular workers, 2019



(*) EU-22 refers to the average score of the 22 Member States analysed in the OECD EPL database.

Source: 2020 OECD indicators of employment protection legislation.

Da rigidez deste quadro regulador das relações laborais continua a resultar, igualmente, grande desincentivo à contratação de trabalhadores, ante a dificuldade de proceder aos adequados reajustamentos quando necessários.

Daí que alguns institutos tenham, necessariamente, de sofrer reformas, com vista à sua flexibilização, que lhes confira maleabilidade suficiente para se adaptarem às exigências de competitividade que envolvem o mundo empresarial e laboral no contexto da concorrência global que empresas e trabalhadores quotidianamente enfrentam.

Acresce que, nos tempos que vivemos, assistimos ao desenvolvimento de grandes ordens de transformações, como a transição digital e a “transição verde” (esta última em virtude das alterações climáticas e energéticas).

Estas duas grandes ordens de transição acarretam, incontornavelmente, transformações ao nível dos negócios, da produção, das competências e qualificações, do emprego e de inúmeros aspetos da vida em sociedade.

No fundo, estamos a assistir a uma evolução do modelo social europeu, mantendo os seus traços mais marcantes e vinculados, mas progredindo para um futuro que todos desejamos melhor em termos de vida e bem-estar.

Como ficou espelhado no Estudo *“O futuro do trabalho em Portugal: O imperativo da requalificação”*, apresentado no Congresso da CIP, em outubro de 2019, e citado, aliás, no já mencionado *“Livro Verde sobre o Futuro do Trabalho 2021”*, independentemente do número de postos de trabalho criados ou perdidos em termos líquidos, cerca de 700 mil trabalhadores terão de alterar a sua ocupação ou adquirir novas capacidades até 2030.

Já Guy Rider, Diretor-geral da Organização Internacional do Trabalho (OIT) dizia, na Conferência sobre o Futuro do Trabalho, realizada Lisboa, em outubro de 2016, no âmbito das comemorações do centenário do Ministério do Trabalho, que *“Vivemos num mundo onde o chamado “trabalho padrão” – a tempo completo com contrato permanente e um empregador bem identificado – representa apenas um em cada quatro empregos”*. Segundo ele: *“Alguns veem nisto uma generalização da precaridade do trabalho, outros uma adaptação necessária às condições de concorrência moderna”*. E concluía naquilo que nos parece óbvio: *“Estamos perante uma verdadeira revolução no modo como pensamos o trabalho.”*

Como as revoluções industriais anteriores deixaram bem claro, após um curto período de hesitação, seguiu-se, invariavelmente, um período de maior criação de emprego e bem-estar social. Sem se saber ainda como será esta experiência num contexto pós-Covid, não vemos motivos para que a tradição não se cumpra.

Ora, a contratação a termo é identificada na Agenda como uma solução desproporcional e inadequada à qualidade do mercado de trabalho em geral.

Todavia, a análise feita aos dados que justificam esta conclusão revela-se pouco rigorosa. Vejamos:

Como se poder ler no documento em análise (cfr. págs. 4 e segs.): *“mais de metade das novas inscrições de desempregados no IEFP desde março de 2020 resultaram do fim de contrato não permanente”*; e, na nota de rodapé 7 (ainda na pág. 4): *“Entre março e dezembro de 2020, 54% das mais de 44 mil novas inscrições de desempregados foram motivadas pelo fim de contrato não permanente”*.

Ora, se os contratos a termo implicam, em regra, a existência de uma necessidade temporária, o volume de inscrições de desempregados no IEFP neste período espelha, então, a consequência do encerramento temporário e/ou suspensão de atividades das empresas, determinadas Governo face à pandemia da Covid-19.

Porquanto, desaparecendo a necessidade temporária, desaparece, consequentemente, o fundamento do contrato a termo.

Aliás, estranho seria se, após março de 2020, todos os contratos não permanentes se tivessem mantido em vigor.

Deste modo, um dos indicadores que serve de mote para a Agenda em análise é insuficiente para a conclusão que, “quase a ferros” é retirada pelo Governo, tendo em conta que o seu objetivo deve ser sempre analisado numa perspetiva a médio longo prazo e nunca, somente, para resolver uma circunstância concreta e limitada no tempo.

Nesta medida, equacionar as regras da contratação a termo deverá ter uma perspetiva estrutural e não isolada no tempo.

Ora, a já mencionada Lei n.º 93/2019, de 4 de setembro, consubstanciou uma alteração estrutural neste domínio.

Quer isto dizer que, tendo este diploma entrado em vigor em 1 de outubro de 2019, e tendo a pandemia sido decretada em março de 2020, o Governo não está a permitir que o novo enquadramento legal relativo à contratação a termo possa, efetivamente, regular o mercado de trabalho num contexto de normalidade.

No fundo, as alterações introduzidas ao Código do Trabalho pela citada Lei n.º 93/2019, no final deste mesmo ano, não conseguiram promover modificações no mercado de trabalho, porque não foram ainda aplicadas no decurso de uma realidade estável fora do contexto pandémico em que ainda nos encontramos.

Portanto, qualquer alteração à contratação a termo é, neste momento, precipitada e contrária à estratégia estabelecida há menos de dois anos.

Ainda neste âmbito, não podemos deixar sem registo o facto de, no dia 30.6.2021, o Parlamento ter aprovado, na generalidade, o Projeto de Lei n.º 525/XIV/2.^a - Combate a precariedade laboral e reforça os direitos dos trabalhadores (16.^a alteração à Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, que aprova o Código do Trabalho), da autoria do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português, cuja votação contou com o voto favorável do Partido Socialista.

A CIP, no âmbito da consulta pública que teve lugar, manifestou, atempadamente, junto do Parlamento um juízo extremamente negativo sobre todo o Projeto, concluindo que o mesmo devia ser objeto de rejeição.

As soluções preconizadas no citado Projeto de Lei não só constituem um frontal desrespeito aos consensos obtidos entre Parceiros Sociais e Governo em sede de Concertação Social, como condicionam seriamente a atividade das empresas ao acentuarem fortemente a rigidez nas relações laborais, elevando-a a um grau completamente incompatível com a economia de mercado concorrencial em que nos inserimos.

A título de mero exemplo, destaca-se dois domínios:

As profundíssimas alterações que ali se projetam efetuar ao regime da contratação a termo e a revogação do aumento do período experimental para 180 dias nos casos de trabalhadores à procura do primeiro emprego e desempregados de longa duração.

As regras de ambos os domínios apontados resultam ou emergem de dois Acordos alcançados 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;

- O Acordo Tripartido para *“Combater a precariedade e reduzir a segmentação laboral e promover um maior dinamismo da negociação coletiva”*, subscrito pelo Governo e a maioria dos Parceiros Sociais com assento na Comissão Permanente de Concertação Social, em 18 de junho de 2018.

A CIP tem bem presentes as decisões do Tribunal Constitucional em matéria jus laboral.

Em particular, o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 318/2021, que surge na sequência de 35 deputados à Assembleia da República, pertencentes aos Grupos Parlamentares do Partido Comunista Português, Bloco de Esquerda e Partido Ecologista *“Os Verdes”*, terem requerido ao Tribunal Constitucional (TC) a declaração de inconstitucionalidade do artigo 112º, relativo ao alargamento do período experimental para 180 dias, do artigo 142º, sobre as circunstâncias em que podem ser celebrados contratos de muito curta duração, e do artigo 502º, respeitante à cessação da vigência de convenções coletivas por extinção da associação sindical ou da associação de empregadores outorgantes, todos do Código do Trabalho (CT), na redação que lhes foi dada pela Lei n.º 93/2019, de 4 de setembro.

De todo este conjunto, o TC decidiu declarar apenas a inconstitucionalidade da norma que consagrou o período experimental alargado a 180 dias, e tão-só na parte que se refere aos trabalhadores que estejam à procura do primeiro emprego, quando aplicável a trabalhadores que anteriormente tenham sido contratados a termo por um período igual ou superior a 90 dias, por outro(s) empregador(es).

Apesar de lhe terem sido suscitadas várias outras, o Tribunal Constitucional não identificou mais nenhuma inconstitucionalidade.

Como facilmente se reconhece, trata-se de matérias que assumem o maior relevo no desenvolvimento das relações laborais, sendo inaceitável o afastamento destes assuntos dos seus principais atores.

O citado Projeto Lei do PCP, à semelhança do que tem sucedido com outros Grupos Parlamentares de esquerda, volta a demonstrar um frontal desrespeito pela autonomia do Diálogo Social Tripartido.

A situação, em concreto, ganha foros de ainda maior preocupação, pelo facto de o Projeto ter sido objeto de voto favorável por parte do Partido Socialista, partido que suporta o atual Governo.

Ou seja, se, por um lado, temos um Governo que publicamente enaltece a importância e virtualidades da Concertação Social, por outro lado, temos o partido que o suporta a desrespeitar, na prática, tudo o que em sede de Concertação Social é objeto de acordo em que o Governo é parte.

Um quadro que a CIP, não pode deixar sem aberta crítica e manifesta rejeição.

Ao que acresce uma antevisão, com grande probabilidade, de um “cenário legislativo” em tudo semelhante ao sucedido entre 2017 e 2019.

Durante esse período, no âmbito da Comissão de Trabalho e Segurança Social da Assembleia da República, assistiu-se à criação, entre outros, de três Grupos de Trabalho (“Grupo de Trabalho - Projetos de Lei sobre alteração do regime jurídico da transmissão de empresa ou estabelecimento”; “Grupo de Trabalho – Precariedade”; e “Grupo de Trabalho - Leis Laborais”) onde foram discutidas e aprovadas diversas medidas legislativas, nalguns casos, por iniciativa dos próprios deputados e, noutros casos, “à boleia” de Propostas de Lei do Governo (vg. Proposta de Lei 136/XIII [Governo] – Altera o Código de Trabalho, e respetiva regulamentação, e o Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social), com afastamento claro da intervenção dos parceiros sociais.

Um cenário que, reiterando-se, patenteia uma total descredibilização da Concertação Social e do papel dos parceiros sociais.

É que, ao contrário do que pretende o Governo, constata-se que as restrições legais que têm sido introduzidas no regime da contratação a termo e do trabalho temporário, ao invés de incentivarem os empregadores a recorrerem a estas modalidades contratuais, apenas e só, em

caso de situações típicas de necessidade temporária previstas nos respetivos regimes, utilizarem-nas como forma de obter a flexibilização da cessação dos contratos de trabalho ou com a finalidade que habitualmente se atribui ao período experimental.

E o resultado é exatamente contrário ao alegado como suporte às medidas agora propostas pelo Governo nesta sede, porquanto vão atingir, maioritariamente, os jovens à procura do primeiro emprego, impedindo-lhes de obter um vínculo laboral potencialmente duradouro, em contraste com as garantias de estabilidade de emprego concedidas aos trabalhadores mais velhos.

As medidas previstas para esta categoria de trabalhadores, jovens à procura do primeiro emprego, não parece que venham a ter o sucesso que o Governo se esforça por publicitar. Bem pelo contrário, contêm todos os ingredientes para desincentivar a respetiva admissão.

Relativamente ao **reforço dos poderes da ACT**, com o objetivo de, entre outros, dissuadir aquilo que o Governo apelida de “*recurso abusivo*” à contratação a termo, importa ter bem presente a opacidade do quadro justificativo em que o Governo apresenta as propostas com que intenta materializar tal reforço.

De facto, identifica-se, com lamentável regularidade, por parte do Governo e outras entidades, o recurso a iguais ou similares expressões.

Nesta, como em muitas outras matérias, a CIP desconhece a realidade em que o Governo assenta ou pretende ficcionar.

Vejamos, então, dados oficiais que permitem avaliar a existência ou não de um quadro onde o abuso é preocupante ou significativo.

De acordo com o Relatório da “*Atividade de Inspeção do Trabalho*” de 2018 da ACT, último relatório disponível, 58.612 trabalhadores com contratos a termo foram “*beneficiários das ações inspetivas por situação laboral*” (cfr. pág. 46).

Em resultado dos quase 60.000 contratos objeto de análise pela Inspeção do Trabalho, houve:
i) 255 advertências; ii) 6 notificações para tomada de medidas; e 165 infrações (cfr. pág. 60 idem).

Ora, no que às situações mais graves diz respeito, identificaram-se 165 infrações num universo de 58.612 contratos a termo.

Tal corresponde a 0.28%.

Repete-se, de acordo com a ACT, identificaram-se 0.28% de infrações no âmbito da contratação a termo no ano de 2018 !

Face ao exposto, não se justifica o uso da expressão “*recurso abusivo*” à contratação a termo e, muito menos, as medidas que, como adiante se verá com maior detalhe, visam dar resposta a uma realidade inexistente.

Ainda em matéria de competências da ACT, não podemos deixar passar sem reparo, ainda em sede de apreciação “Em geral”, as propostas constantes dos pontos 16., 25. e 54. da Agenda em análise, que visam, respetivamente:

- “16. *Reforçar os mecanismos de intervenção da ACT para conversão de contratos a termo em contratos sem termo;*”;
- “25. *Atribuir à ACT o poder de presunção da existência de prestação de trabalho no caso de trabalho por conta de outrem não declarado, dando-lhe capacidade idêntica à da inspeção da segurança social, e dispensando os procedimentos do artigo 15.º-A da Lei 107/2009 aditado pela Lei n.º 63/2013, de 27-8;*” e,
- “54. *Tornar permanente a vigência do novo poder suspensivo da Autoridade para as Condições de Trabalho dos despedimentos com indícios de ilicitude introduzido a título transitório em 2020;*”.

A atribuição de tais poderes aos inspetores de trabalho – poderes de convalidação de contratos, de presunção da existência de contratos e de suspensão de despedimentos –, suscita as maiores reservas, mormente na perspetiva da respetiva constitucionalidade.

Através de tais preceitos exclui-se a apreciação pelo Ministério Público (o n.º 3 do artigo 15º-A da citada Lei n.º 107/2009, na redação em vigor, sempre obriga a ACT a remeter “*participação dos factos para os serviços do Ministério Público junto do tribunal do lugar da prestação da atividade, acompanhada de todos os elementos de prova recolhidos, para fins de instauração de*

ação de reconhecimento da existência de contrato de trabalho”) e a decisão dos tribunais, colocando tal apreciação e decisão na esfera de competência dos inspetores do trabalho.

Ficamos perante meras decisões administrativas que acabam por definir um quadro jurídico.

Decisões administrativas, reitera-se!

Relativamente à proposta do Governo supratranscrita sob o ponto 54., a Comissão Executiva do Conselho Geral da Ordem dos Advogados (OA) considera mesmo que tais tipos de normas são inconstitucionais, por violação da competência dos Tribunais de Trabalho, ao permitir que *“uma autoridade administrativa decreta suspensões de despedimentos, com base em indícios de ilegalidade dos mesmos”*.

Segundo a OA: *“Nos termos do art. 19º, nº7, da Constituição, a declaração do estado de emergência não pode afectar a aplicação das regras constitucionais relativas à competência e ao funcionamento dos órgãos de soberania, como é manifestamente o caso quando se pretende que uma entidade administrativa decreta a título cautelar uma suspensão de despedimento que constitui um processo judicial, que é da competência dos Tribunais. São os Tribunais, compostos pelos magistrados e advogados, que têm que administrar a justiça e apreciar e julgar os procedimentos cautelares previstos na lei, não podendo a decisão dos mesmos ser-lhe retirada para ser atribuída a uma entidade administrativa.”*.

Causa, pois, a maior preocupação que o reforço dos poderes da ACT se estenda a matérias que deveriam ser de apreciação exclusiva dos tribunais.

Por outro lado, temos vindo a constatar, ainda a este propósito, que, no entender do Governo, a eficiência da ACT parece ser sempre função de uma redução das garantias processuais dos empregadores, algo que é inaceitável.

Em suma, o reforço de poderes da ACT – que se estende para além do constitucionalmente admissível num Estado de Direito Democrático – não nos parece que resolva a situação de base, na medida em que a liberdade de contratar, levará o empregador a que, nas suas decisões, seja muito mais cauteloso em matéria de contratação, restringindo ao mínimo a admissão de novos trabalhadores.

b) Regular as novas formas de trabalho associadas às transformações no trabalho e à economia digital

No que às novas formas de trabalho diz respeito, as propostas do Governo, constantes da Agenda em análise, incidem, sobretudo, sobre o teletrabalho e o trabalho prestado através de plataformas digitais.

Na perspetiva do Governo, estamos perante *“Dimensões que tornaram mais evidentes não apenas as oportunidades, mas também, e talvez sobretudo, os riscos associados às questões emergentes do futuro do trabalho, cruzando em muitos casos novas questões com velhos desafios estruturais, alguns deles alvo de trabalho já aprofundado e maturado em sede de concertação.”* (sublinhado e sombreado nosso).

Em matérias essenciais, e o já citado *“Livro Verde sobre o Futuro do Trabalho 2021”* reconhece-o, há falta de informação, pelo que a CIP não entende como pode o Governo precipitar-se, projetando a necessidade de regular tudo o que se lhe aparenta ser mais favorável a uma das partes da relação, mormente aquela que, intuitivamente ou com base em meras perceções ou estimativas, lhe parece ser a do trabalhador, ainda que o próprio possa não querer assumir esse estatuto.

E isto sucede, claramente, nas propostas do Governo vertidas na Agenda em análise, em matéria de teletrabalho e de trabalho nas plataformas digitais.

E sucede na medida em que o Governo intenta, ao transe, sublinhar os riscos e as desvantagens que, no seu entender e sem falta de dados, lhe parecem resultar das citadas formas de trabalho. Vejamos:

➤ Quanto às plataformas digitais

A *gig-economy* – ou a economia baseada em **plataformas digitais** – tem contribuído decisivamente para a concretização de uma nova revolução industrial, acentuando a componente do serviço na produção industrial e criando uma oportunidade ímpar para a realização de novos investimentos e para a criação de novos empregos.

As “plataformas digitais” são “instrumentos” ao serviço de um determinado “modelo de negócios”, assumindo, portanto, tantas modalidades quantos os modelos de negócio daqueles que a elas recorrem (exemplificados nas quase 800 plataformas registadas no relatório da OIT “*World Employment and Social Outlook – the role of digital labour platforms in transforming the world of work*”), podendo as atividades aí desenvolvidas revestir muitíssimas modalidades diferentes.

Podemos encontrar exemplos de recurso a estes instrumentos (plataformas digitais) em áreas tão variadas (modelos de negócios) como os transportes, alojamento, saúde, pequenas reparações domésticas, aluguer de equipamento, crédito ao investimento, comércio em geral e, mesmo, no ensino e na formação.

Neste contexto, as atividades e negócios desenvolvidos através de plataformas digitais não constituem uma nova forma legal de trabalho.

Representam, apenas, uma nova forma de organizar e distribuir as atividades, permitindo, de forma positiva, aos agentes económicos, aos trabalhadores e aos clientes, aproveitarem as oportunidades proporcionadas pela transformação digital.

Por outro lado, esta nova realidade permite uma otimização dos recursos existentes, até então subaproveitados, colocando-os à disposição de um maior número de potenciais utilizadores.

Isto aplica-se a capital para investir, ativos imobiliários, automóveis ou até competências profissionais.

Acresce o facto de se tratar de serviços baseados em rede, apresentados como alternativa a ofertas centradas em organizações hierarquizadas.

Trata-se, portanto, de novas atividades assentes em redes de pessoas que atuam não apenas como partes nas transações, mas também como peças de intermediação dessas mesmas transações.

O trabalho em plataformas constitui, assim, um exemplo típico e positivo da crescente diversidade na forma como, atualmente, se desenvolvem atividades e negócios da mais diversa índole, através de oportunidades criadas pela digitalização.

Oportunidades essas que são propiciadas a um vasto leque de sectores e profissões, tendo, assim, um potencial significativo para integrar mais pessoas no mercado de trabalho e, consequentemente, gerar mais riqueza e emprego, pelo que cercear esta forma de prestar atividade, mormente através da criação de presunções, como propõe o Governo, constitui um obstáculo inaceitável ao potencial de retoma e crescimento económicos, bem como ao aumento de rendimentos das pessoas singulares no nosso País.

No fundo, hoje, qualquer pessoa com acesso à internet é um potencial parceiro de negócios.

E é facilmente observável que, nestes novos modelos, são derrubadas as fronteiras entre o trabalho a tempo completo e ocasional.

Nestas atividades, os fornecedores têm o poder de optar, em cada momento, pelo tempo que pretendem dedicar à atividade. Tanto o podem fazer a tempo completo ou integral ou, apenas, de forma ocasional. Podem, inclusivamente e de forma unilateral, optar por oscilar entre intensidades diferentes, o que é dificilmente alcançável no âmbito de um contrato de trabalho.

A facilidade na criação destes modelos de negócio, associados ao potencial de ganho para ambas as partes, permite antever um crescimento exponencial para o futuro próximo.

Esta nova realidade poderá, mesmo, esbater a preponderância das empresas nestes segmentos de atividade, pelo menos nos termos a que estamos habituados. Na verdade, havendo condições para o estabelecimento de relações entre pares de forma massificada, pode diluir-se a relevância de um aspeto crucial que estava atribuído às grandes organizações desde o início da revolução industrial.

Tudo isto nos obriga a uma reflexão sobre o futuro do trabalho e o relevo do contrato de trabalho subordinado no mundo do trabalho, bem como das fronteiras entre o direito do trabalho e o direito civil aplicável a contratos de prestação de serviços e outros contratos, porquanto se trata de uma reflexão que se estende à relação entre os prestadores de serviços e

os titulares das plataformas, bem como entre os prestadores de serviços e os beneficiários da atividade.

Foi, aliás, o Diretor-Geral da OIT, o já citado Guy Ryder, que, na Conferência “O Futuro de Trabalho”, no âmbito do Centenário do Ministério do Trabalho, referiu: *“Estamos confrontados com uma verdadeira revolução em que o trabalho deixa de existir numa base permanente e passa a ser uma relação de transação comercial entre os que fornecem e os que procuram um bem ou serviço, episódico e comercial e, por isso, somos obrigados a repensar instrumentos políticos como a legislação, a negociação coletiva e o tripartismo.”*.

Há, assim, que atender à (r)evolução que se tem vindo a verificar neste campo.

O trabalho já não segue os mesmos parâmetros de há 100 anos, os meios e processos produtivos evoluíram. Graças às inovações tecnológicas, que muito contribuíram para o processo de globalização, podemos alcançar o outro lado do planeta à distância de um “clique”.

É neste panorama – em que a evolução do mundo do trabalho tem de ser acompanhada pela evolução da noção clássica do contrato individual de trabalho, ou seja, a tempo completo e de duração indeterminada –, que o “novo mundo do trabalho” e a OIT, Organização onde o mesmo é discutido e regulado têm, agora, de se enquadrar, não só para fazer face aos desafios que se avizinham, mas também para aproveitar e potenciar todas as oportunidades que estão a ser criadas.

Portugal tornou-se numa economia onde os serviços ganharam notório impacto, sendo estas atividades mais suscetíveis ao surgimento do autoemprego e da subcontratação.

Por essa razão, o tema da subcontratação tem vindo a ganhar relevo, pois é uma realidade incontornável, e constitui uma alternativa ao contrato de trabalho.

O problema tende a ganhar maior relevância com a tendência de crescimento da chamada economia colaborativa. Trata-se de uma realidade a que não podemos ser indiferentes e que tende a transferir uma parte significativa do modelo clássico de contrato de trabalho para outras formas de prestação de atividade.

Perante esta realidade, não há dúvida que a questão de saber se os trabalhadores têm efetivamente um vínculo subordinado, pode ser avaliada no paradigma previsto no artigo 12.º do Código do Trabalho, sendo, ainda, como é certa a existência de meios processuais facilitados nesse âmbito.

Mas consubstancia, igualmente, precipitação do Governo intentar regular o trabalho em plataformas digitais de forma dissociada das discussões que, sobre o mesmo tema, se encontram em curso ao nível europeu.

Neste âmbito, cumpre destacar que o Programa de Trabalho da Comissão Europeia, para o ano de 2021, prevê uma iniciativa legislativa sobre a melhoria das condições de trabalho dos trabalhadores das plataformas digitais até ao final de 2021.

Neste enquadramento, ainda tem lugar a segunda fase de consulta aos Parceiros Sociais Europeus sobre possíveis ações que respondam aos desafios relacionados com a melhoria das condições de trabalho nas plataformas digitais.

Pelo que, nesta matéria, as propostas do Governo constantes da Agenda em análise, deveriam aguardar e ter em consideração as reflexões que a UE também se encontra a efetuar em torno destas temáticas, sem o que a desarmonia entre Estados-Membros poderá ser dificilmente recuperável.

Uma coisa parece certa: face aos múltiplos contextos existentes ao nível nacional, europeu e internacional, **a resposta aos desafios associados às plataformas não pode resultar de uma solução única ou modelo único do tipo “one size fits all”.**

O desenvolvimento de uma solução única constitui um obstáculo intransponível ao desenvolvimento destas plataformas, levando, na voragem, todas as boas oportunidades que proporcionam às pessoas, aos clientes e à sociedade em geral.

Qualquer intervenção, nacional ou comunitária, tem de respeitar as competências da UE, o papel dos Parceiros Sociais nacionais e os diferentes sistemas nacionais de relações sociais e industriais.

É importante ter em conta que já existe abundante legislação e instrumentos em vigor na UE, os quais, como salienta a Comissão na consulta aos Parceiros Sociais europeus, quando devidamente implementados, poderão fornecer soluções para a maioria dos desafios.

Veja-se, por exemplo, a Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a condições de trabalho transparentes e previsíveis na União Europeia, a Recomendação do Conselho sobre o acesso à proteção social e o Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados.

Acresce, ainda, ressaltar, as discussões em curso sobre o Regulamento relativo à inteligência artificial (IA) e à clarificação das regras de concorrência da UE e a representação coletiva dos trabalhadores independentes.

Estes quadros e instrumentos não podem deixar de ser tidos em conta na eventual regulamentação a que se proceda em Portugal.

Na perspetiva da CIP, qualquer eventual intervenção nesta matéria tem de garantir que o desenvolvimento de novos e inovadores modelos de negócio, onde se incluem as plataformas, não seja sufocado ou restringido, e que aqueles que desejam prestar serviços através das plataformas mantenham a flexibilidade a elas inerente.

Não é, assim, aceitável obrigar os trabalhadores independentes a tornarem-se trabalhadores por conta de outrem por efeito de presunções legais.

A forma como se trabalha está em constante mudança e os modelos de negócio estão em constante renovação para dar resposta a novas exigências quer dos consumidores quer dos próprios trabalhadores.

Na discussão em curso, não é despidiendo referir que o trabalho independente, inclusive através de plataformas, apresenta muitas mais-valias e o acesso ao mesmo não deve ser restringido ou condicionado.

Estamos a falar, na larga maioria das situações, de escolhas individuais das pessoas.

Veja-se, também, que, tal como reconhecido pela Comissão Europeia, **as plataformas são frequentemente utilizadas como um meio para os trabalhadores independentes acederem mais facilmente a um leque mais alargado de clientes e aumentarem os seus rendimentos.**

É também uma opção muitas vezes atrativa para estudantes e jovens em geral e para empregados a tempo parcial e outros que querem trabalhar ad-hoc.

A diversidade de necessidades e desejos de quem trabalha através de plataformas deve ser respeitada.

Reconhecemos que muitos trabalham como independentes nas plataformas porque não conseguem ou não existem oportunidade de emprego como trabalhadores por conta de outrem.

Porém, tais situações devem-se, em regra, a um funcionamento inadequado do mercado de trabalho.

Nesses casos, a proposta do Governo constante do ponto 30. da Agenda em análise *“Criação de presunção de existência de contrato de trabalho com a plataforma ou com a empresa que nela opere, afastável apenas mediante demonstração com base em indícios objetivos por parte do beneficiário de que o prestador da atividade não é trabalhador subordinado, salvaguardando regimes legais específicos;”*, não se afigura o instrumento adequado para resolver a questão.

Pelo contrário, um tal instrumento contém ingredientes bastantes para tornar mais difícil o acesso ao mercado de trabalho por parte dos mais vulneráveis.

Tal exclusão poderia, ainda, promover o trabalho não declarado, impelindo-os para uma situação ainda mais vulnerável, ao que acresceriam os manifestos efeitos negativos sobre a economia no seu todo, com particular destaque para a concorrência desleal.

Por outro lado, muitas vezes, as pessoas escolhem a flexibilidade e a autonomia oferecidas pelo trabalho por conta própria, incluindo o trabalho através de plataformas, uma vez que não estão vinculadas a obrigações contratuais para com um empregador e podem organizar e controlar o seu próprio horário ou concretizar uma ideia de negócio.

Por este acervo de razões, a CIP manifesta frontal discordância relativamente à criação de uma presunção de laboralidade adaptada ao trabalho nas plataformas digitais – uma solução eivada da maior incerteza, onerosidade e potencial litigiosidade.

➤ Em matéria de teletrabalho

Em matéria de teletrabalho, o Governo apresenta duas propostas onde refere, de forma expressa, esta modalidade de contrato de trabalho, a saber:

- ponto “49. *Alargar aos trabalhadores e trabalhadoras com filhos menores de 8 anos de idade ou filhos com deficiência ou doença crónica o direito a exercer a atividade em regime de teletrabalho, condicionado a partilha entre homens e mulheres e quando compatível com as funções;*” e,
- ponto “52. *Alargar o acesso dos regimes de trabalho flexíveis para cuidadores informais reconhecidos, para poderem ocupar-se da prestação de cuidados, nomeadamente teletrabalho a requerimento do cuidador, horário flexível e/ou a tempo parcial;*”.

Todavia, neste momento, encontram-se em discussão no Parlamento diversas propostas legislativas em matéria de teletrabalho – domínio que, em função da situação pandémica, precipitou para a publicação de medidas avulsas (vg. Resoluções do Conselho de Ministros, o DL 10-A/2020, os sucessivos Decretos de regulamentação do Estado de Emergência e o DL 79-A/2021) e suscitou um debate manifestamente descoordenado.

Uma dessas propostas foi, inclusive, apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Socialista (GPPS) – cfr. Projeto de Lei n.º 808/XIV/2.º *Procede à regulação do teletrabalho.*

Este é, como se sabe, um assunto impactante no âmbito da regulação e desenvolvimento das relações laborais, e consta, também, como assunto para reflexão no âmbito do já citado “*Livro Verde sobre o Futuro do Trabalho 2021*”.

Pelo que cumpre questionar: as duas transcritas propostas, constantes dos pontos 49. e 52. do documento em análise, devem-se somar àquelas que constam do Projeto de Lei n.º 808/XIV/2 e de outros projetos legislativos que se encontram em discussão no Parlamento ?

Por mera cautela, dão-se, aqui, por integralmente reproduzidos, os comentários e reparos críticos formulados pela CIP nas Notas Críticas remetidas à Comissão de Trabalho e Segurança Social da Assembleia da República, em 20/05/2021, sobre os Projetos de Lei n.ºs 808/XIV/2.^a - Proceda à regulação do teletrabalho, da autoria do Grupo Parlamentar do Partido Socialista, e 812/XIV/2.^a - Altera o regime jurídico-laboral do teletrabalho, da autoria do Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata, bem como o que sobre o mesmo tema expendemos no Contributo da CIP relativo ao “*Livro Verde sobre o Futuro do Trabalho 2021*”, remetido ao Governo em 10/05/2021.

No âmbito de toda esta discussão em torno do teletrabalho, a CIP tem, insistentemente, questionado: como se equaciona propiciar ao empregador o controlo do tempo de trabalho e o controlo do uso dos instrumentos de trabalho por ele disponibilizados ao trabalhador, assim permitindo a concretização do poder de autoridade e direção daquele?

Até ao momento, não obtivemos qualquer resposta.

Por último, no domínio do teletrabalho, a CIP tem proposto que, tal como existem situações em que o trabalhador pode, unilateralmente, optar pela prestação em regime de teletrabalho – que o Governo propõe, agora, alargar –, sejam previstas situações em que o teletrabalho possa ser determinado unilateralmente pelo empregador, quando as funções em causa o permitam, de forma excecional e temporária, mormente em casos fortuitos ou de força maior.

c) Reforçar as relações coletivas de trabalho e a negociação coletiva

Sob esta matéria, refere-se, na Agenda em análise, que: “*a negociação coletiva não só sofreu um embate no período recente como está cada vez mais sujeita a pressões que, não sendo novas, têm vindo a agudizar-se e devem continuar a ser combatidas.*” (sombreado e sublinhado nosso).

Na perspetiva da CIP, uma interpretação atualizada da Constituição da República Portuguesa (CRP), que tem em conta o princípio da igualdade, previsto no respetivo no artigo 13.º, e a própria Convenção n.º 87 da OIT, de 1948, sobre Liberdade Sindical e Proteção do Direito Sindical, e sua compreensão, impõe concluir, forçosamente, que as referências ali feitas aos trabalhadores e

suas organizações se têm de considerar extensíveis às entidades empregadoras e organizações que as representem.

É que o Diálogo Social, quer como princípio e direito fundamental no trabalho da OIT quer como pilar do Modelo Social Europeu, tem de ser, pelo menos, constituído por duas partes, Empregadores e Sindicatos, às quais se pode juntar uma terceira, ou seja, o Estado na Concertação Social.

Ora, a Agenda em análise limita-se a apontar que tais “pressões” resultam da *“erosão da cobertura da negociação coletiva e da densidade sindical, em especial entre os mais jovens, num quadro mais vasto de fragilização do associativismo que é particularmente desafiante nos segmentos mais precários do mercado de trabalho e que encontra novos obstáculos na emergência a novas formas e novas modalidades de prestação de trabalho que não encontram representação nas estruturas associativas tradicionais.”*.

A CIP considera que tais “pressões” resultam, sobremaneira, da forma como se intenta condicionar a contratação coletiva, em clara afronta à CRP e à Convenção n.º 98 da OIT, de 1949, sobre o Direito de Organização e Negociação Coletiva.

Tal afronta é patente na Lei n.º 11/2021, de 9 de março, que procede à suspensão excecional de prazos associados à sobrevivência e caducidade de convenção coletiva de trabalho, aprovada com base numa iniciativa lançada pelo Governo (cfr. Proposta de Lei 63/XIV), em novembro de 2020, ou seja, num momento em que o Governo lançava a discussão em torno do “*Livro Verde sobre o Futuro do Trabalho 2021*”.

d) Melhorar a conciliação entre trabalho, vida pessoal e familiar

A CIP considera que a conciliação da vida profissional, pessoal e familiar é fundamental para sustentar o modelo de organização socioeconómico prosseguido em qualquer sociedade moderna como a nossa, face aos impactos que tem na igualdade de género, na qualidade de vida, nos padrões demográficos, no mercado de trabalho e, naturalmente, na competitividade das empresas e na produtividade do nosso país.

A CIP reconhece, assim, a importância da matéria e os múltiplos impactos que dela podem derivar no modelo de desenvolvimento económico e social de Portugal.

Por isso mesmo, durante o ano de 2018, a CIP promoveu a elaboração do Estudo “*Desafios à Conciliação Família Trabalho*”, pela Nova School of Business & Economics (NOVA SBE), com o apoio da Associação Cristã de Empresários e Gestores (ACEGE), inteiramente dedicado à matéria em apreço, cuja apresentação pública teve lugar no passado dia 18 de março de 2019.

Uma das conclusões mais claras desse Estudo aponta para a necessidade de se deixar de perspetivar o investimento no trabalho e na família como alternativas opostas – o que conduz, inevitavelmente, à assunção de posições extremadas –, mas como interligadas e sinérgicas, onde a posição mais equilibrada surge quando todas as partes saem a ganhar.

Neste mesmo Estudo, apontam-se, ainda, outras relevantes conclusões, as quais podem ser sintetizadas da seguinte forma:

- a necessidade de continuar a envidar esforços no sentido de consciencializar a sociedade de que o trabalho e a família não constituem necessariamente polos opostos ou em permanente conflito;
- as políticas de conciliação não consubstanciam, em momento algum, soluções ou modelos universais, i.é, “*one size fits all*”;
- a necessidade de promover enquadramentos imbuídos de elevada flexibilidade, nomeadamente tendo em conta a disrupção criada pela digitalização dos mercados de trabalho, pelo que a flexibilização da organização do tempo de trabalho é por demais relevante e impactante para a conciliação entre a vida profissional e a vida familiar;
- a legislação em vigor, por vezes, não permite a implementação de soluções mesmo quando há vontade da parte dos empregadores;
- a necessidade de valorizar e promover uma rede acessível e eficaz de equipamentos sociais de apoio às famílias;
- a consideração de que as melhores soluções devem resultar da adoção de abordagens voluntárias, no quadro de acordo entre empresas e trabalhadores e/ou entre parceiros sociais, através da negociação coletiva.

Por outro lado, a temática da conciliação da vida profissional, pessoal e familiar, tem sido objeto de abordagem no âmbito do “*Grupo Trabalho tripartido para a Conciliação entre a vida pessoal,*

familiar e profissional”, o qual foi decidido criar na reunião da CPCS, realizada em 5 de abril de 2019, onde têm sido discutidas inúmeras medidas neste domínio propostas pelo Governo e pelos outros Parceiros Sociais.

Os trabalhos deveriam prosseguir, tendo a última reunião do referido “Grupo de Trabalho tripartido” sido realizada em 4 de março de 2021, esperando-se a apresentação, por parte do Governo, de uma síntese conclusiva quanto aos trabalhos até agora realizados.

Pelo que cumpre questionar: haverá mais alguma reunião do “*Grupo Trabalho tripartido para a Conciliação entre a vida pessoal, familiar e profissional*” ? E quais os resultados aqui alcançados?

6.

Uma última nota, que não pode passar sem ressaltar, em sede de apreciação “Em geral”.

Como adiante se verá, entre as 64 propostas que nos foram remetidas pelo Governo, recorre-se, não raro, a expressões como “*clarificar*”, “*reforço*”, “*reforçar*” e “*densificar*”, sem se especificar, em boa parte dos casos e em matérias de especial impacto e relevo, os contornos concretos do desenho dessas mesmas propostas.

Esta metodologia inviabiliza, nesses mesmos casos, a formulação de um juízo fundamentado e sustentável sobre as matérias em causa.

O reparo assume maior ainda carácter mais crítico porquanto algumas das propostas têm sido objeto de aproximação recorrente, ao longo de mais de dois anos, quer na CPCS quer ao nível de Grupos de Trabalho técnicos criados no âmbito desta Comissão.

Um cenário que impunha e impõe maior objetividade e detalhe na formulação das propostas governamentais.

Sem prejuízo do que assim fica dito e, nalguns casos, em complemento desta apreciação “Em geral” à Agenda em referência, prossegue-se, de seguida, a uma análise, na especialidade, sobre as propostas do Governo constantes do mesmo documento.

II – Em especial

➤ **PROMOÇÃO DO EMPREGO SUSTENTÁVEL E COMBATE À PRECARIEDADE, EM PARTICULAR NOS JOVENS**

✓ **COMBATER O RECURSO ABUSIVO AO TRABALHO TEMPORÁRIO**

As alterações ao regime do trabalho temporário foram objeto do já citado Acordo Tripartido para *“Combater a precariedade e reduzir a segmentação laboral e promover um maior dinamismo da negociação coletiva”* (cfr. ponto 1. *Alterações ao Código do Trabalho*), e, consequentemente, vertidas na também já mencionada Lei n.º 93/2019, de 4 de setembro.

Não se vê, portanto, qualquer necessidade de proceder a mais alterações, até porque, como na parte “Em geral” do presente Contributo ficou demonstrado, com base, aliás, em dados da própria ACT, a expressão *“recurso abusivo”* não tem verdadeira aderência ao que se passa “no terreno”, fundando-se em meras perceções sem correspondência à realidade.

1. *Combater a fraude através de reforço das regras sobre sucessão de contratos de utilização, nomeadamente para impedir celebração de novos contratos de utilização com sociedades em relação de domínio ou grupo, ou que mantenha estruturas organizativas comuns com a do empregador;*

A proposta em referência desconsidera a personalidade jurídica de cada uma das empresas do grupo e parte do princípio de que todas as situações de trabalho temporário são fraudulentas, quando a celebração de novos contratos de utilização de trabalho temporário tem por fundamento necessidades temporárias reais, ainda que idênticas, nas empresas em causa, impedindo o recurso a uma modalidade de contratação apenas pelo facto da pertença do empregador a um mesmo grupo.

Verificando-se uma necessidade temporária, real e efetiva, não se alcança a utilidade da proibição da celebração de novos contratos de utilização com sociedades em relação de domínio ou grupo, ou que mantenham estruturas organizativas comuns com a do empregador.

Além disso, a proposta não clarifica de que modo e em que medida seria impedida a sucessão destes contratos.

A proposta merece, por isto, discordância.

2. *Estabelecer que, em caso de celebração de contrato de utilização com empresa de trabalho temporário (ETT) não licenciada, a integração é feita com contrato sem termo, na empresa utilizadora, salvo declaração expressa do trabalhador para que seja na empresa de trabalho temporário;*

Desde logo, suscita sério reparo crítico e, mesmo, frontal discordância, a intenção de responsabilizar as empresas utilizadoras de trabalho temporário pelo incumprimento das obrigações das empresas de trabalho temporário para com os seus próprios trabalhadores temporários, projetando, ainda, que tal responsabilização se efetive através da convolação de contrato de trabalho temporário com a empresa de trabalho temporário (ETT) num contrato sem termo com empresa utilizadora (EU).

Ademais, nem sequer é claro se a consequência prevista na proposta em análise opera, apenas, em relação ao momento da celebração do contrato temporário, ou se a empresa utilizadora deverá efetuar o controlo do licenciamento da empresa de trabalho temporário durante a pendência do contrato de utilização.

De qualquer forma, atribuir tais responsabilização e cominação, prescindido da averiguação do grau de culpa ou responsabilidade de quem deu azo à violação da lei é, a todos os títulos, da maior injustiça.

Para além desse aspeto, intenta-se provocar, através de artificialismos legislativos – *in casu*, convolações *ope legis* –, situações em que as partes (trabalhador temporário e empresa utilizadora) ficam inexoravelmente agrilhetados a um regime contratual que nunca quiseram nem a realidade faria supor – ou seja, um contrato sem termo.

Assim se opera um total desvirtuamento de princípios gerais do Direito Civil, ramo no qual do Direito do Trabalho tradicionalmente se insere.

3. *Consagrar obrigatoriedade de celebrar contrato por tempo indeterminado para cedência temporária entre a ETT e o trabalhador sempre que este seja cedido ao abrigo de sucessivos contratos com diferentes utilizadores;*

A proposta carece de maior concretização, mormente para se apurar que “sucessividade” se intenta abranger.

É que, estando as empresas de trabalho temporário dependentes das necessidades dos seus clientes, não raro é que os trabalhadores sejam cedidos sucessivamente a diferentes utilizadores de diferentes atividades, pelo que qualquer abordagem a este tema deverá ter em conta a pluralidade de serviços contratados através de contratos de utilização de trabalho temporário.

Para além do aspeto qualitativo, coloca-se o aspeto quantitativo: Dois contratos sucessivos bastam, à luz dos critérios previstos nos n.ºs 1 e 2 do artigo 179º do CT, ou são necessários mais?

4. *Tornar mais rigorosas as regras para renovação dos contratos de trabalho temporário, aproximando-as dos contratos a termo;*

A proposta não é totalmente clara.

As primeiras expressões ali utilizadas (“*Tornar mais rigorosas as regras*”) apontam no sentido da clarificação do preceituado vertido no artigo 182º (Duração de contrato de trabalho temporário) do CT.

Verifica-se, porém, que, para alcançar tal desiderato, não seria necessário – como também resulta expressamente da proposta em crise – recorrer à comparação com o regime de renovação de contrato de trabalho a termo certo, previsto no artigo 148º do mesmo Código.

As “regras” do citado artigo 148º do CT parecem ser bem claras, pelo que sempre seria necessário esclarecer o alcance concreto do “rigor” que o Governo lhes intenta imprimir.

Só que, através o recurso à mencionada comparação, pode concluir-se que, em causa, deve estar a aproximação do número limite de renovações previsto para o contrato de trabalho temporário ao número de limite de renovações previsto para o contrato a termo certo, ou seja, ambas as

figuras poderem, tão somente, ser objeto de até três renovação e a duração total das renovações não poder exceder a do período inicial do contrato.

Ora, como acima se disse, o objeto das ETT consiste em satisfazer as necessidades temporárias dos utilizadores, pelo que se revela inadequado que as regras que versam sobre a renovação dos contratos de trabalho temporário sejam aproximadas às do contrato a termo.

Uma solução eivada da maior rigidez, a qual, por isso mesmo, também merece frontal discordância.

5. *Ponderar as condições de alargamento do âmbito da ação especial de reconhecimento do contrato de trabalho prevista na Lei n.º 63/2013, com as adaptações que se revelem necessárias;*

A “Ação de reconhecimento da existência de contrato de trabalho” consta do Capítulo VIII do Código do Processo do Trabalho (CPT), Capítulo este aditado pelo artigo 5º da Lei n.º 63/2013, de 27 de agosto – cfr artigos 186º-K e segs do CPT.

Ora, na medida em que, da proposta em apreço, não se vislumbra nem o objeto ou o alcance do alargamento nem as condições em que tal alargamento vai assentar, consideramos que têm de ser prestados mais esclarecimentos antes de, sobre esta mesma proposta, nos podermos, fundamente, pronunciar.

✓ REFORÇAR A REGULAÇÃO E TRANSPARÊNCIA DAS EMPRESAS DE TRABALHO TEMPORÁRIO E OUTROS OPERADORES DO SETOR

6. *Avaliar a introdução de um requisito de uma percentagem dos trabalhadores das empresas de trabalho temporário terem vínculos mais estáveis de modo a assegurar um reforço da estabilidade dos quadros destas empresas;*
7. *Introduzir maior controlo e exigência nos requisitos de atribuição e manutenção das licenças, numa lógica de certificação de qualidade, das empresas de trabalho temporário, incluindo maior exigência na demonstração da capacidade financeira; reforço da verificação da idoneidade dos sócios, gerentes, administradores e demais membros dos órgãos sociais mais aproximada ao que é atualmente exigido a administradores de sociedades seguradoras, ou bancárias e financeiras nos termos do RGIC fazendo relevar nomeadamente aspetos como a colaboração com as entidades inspetivas/de regulação ou as razões do “afastamento” ou destituição de cargo idêntico noutra sociedade, informação sobre registo do beneficiário efetivo e ausência de condenações pela prática de contraordenação laboral;*

8. *Criar sanção acessória de inibição de atividade para os sócios, os gerentes, os administradores e demais membros dos órgãos sociais de empresas (ETT, agências privadas de colocação e empresas de outsourcing) condenadas no exercício da sua atividade, nomeadamente nos crimes previstos em matérias laborais, contributivas e fiscais e imigração ilegal e tráfico de seres humanos;*
9. *Numa lógica de aumento da responsabilidade dos utilizadores, reforçar os mecanismos de informação administrativa disponível sobre as empresas utilizadoras de trabalhadores temporários, ponderando nomeadamente a sua disponibilização através do sistema de segurança social ou de comunicação obrigatória à ACT, de modo a aumentar a transparência das relações de trabalho e a capacidade inspetiva;*
10. *Ponderar o reforço da responsabilização das cadeias de contratação, equiparando a responsabilização contraordenacional que atualmente é imputada ao utilizador no caso de recurso a empresas não licenciadas para trabalho temporário às situações em que um empregador contrata trabalhadores por recurso a agências privadas de colocação em situação de irregularidade;*
11. *Discutir um sistema de registo público e obrigatório (licenciamento/"certificação de qualidade") para empresas de outsourcing que pretendam ser subcontratadas nos setores da agricultura e construção civil, responsabilizando-se o empregador que recorra a outsourcing não licenciado, de modo a reforçar a responsabilização das cadeias de contratação no caso de empresas de outsourcing que atuam em setores vulneráveis como a agricultura e a construção;*
12. *Densificar as contraordenações (nomeadamente identificando «vazios contraordenacionais») associadas a incumprimentos relacionados com as normas relativas ao trabalho e trabalhadores temporários, nomeadamente no que toca às condições de trabalho, segurança e saúde, deveres de informação sobre enquadramento na empresa e execução da caução;*

Do conjunto das propostas sob os pontos 6. a 12. da Agenda em análise, resulta uma clara intenção de proceder a uma revisão alargada do regime jurídico do exercício e licenciamento das agências privadas de colocação e das empresas de trabalho temporário, previsto no Decreto-Lei n.º 260/2009, de 25 de setembro.

Este regime contempla já uma série de requisitos que as ETT têm de cumprir e manter com vista a obter e preservar a respetiva licença para o exercício da atividade de empresa de trabalho temporário.

Muitos desses requisitos, bem como os respetivos procedimentos para a obtenção da necessária licença, encontram-se imbuídos da maior burocracia e onerosidade, para além de se encontrarem genericamente formulados, sem ter em atenção a dimensão das empresas em causa – a dimensão da ETT, “definida em função do número médio de trabalhadores temporários

ao serviço no ano anterior”, só é tida em conta para a fixação da caução necessária para o exercício da atividade de trabalho temporário.

No que concerne ao reforço dos mecanismos de informação administrativa, proposto sob o ponto 9. supratranscrito, merece sério reparo crítico sujeitar as EU a uma tal obrigação, já que exigência do registo ali referido parecer ter, como real objetivo, enraizar um entendimento que afaste o recurso ao trabalho temporário, sendo esta uma atividade empresarial perfeitamente regulada e lícita.

Rejeição frontal merecem as propostas que constam sob os pontos 10. e 12. supratranscritos, na medida em que a responsabilidade contraordenacional solidária existente na atual legislação é suficiente para satisfazer as necessidades de reforço do património que responde pelas coimas.

Na realidade, não se vislumbra necessidade de densificação das contraordenações associadas ao trabalho temporário, porque as mesmas são já mais que adequadas e claras.

Pode ganhar alguma pertinência proceder a uma revisão de alguns aspetos específicos, mormente requisitos e procedimentos, necessários à atividade em causa, com vista à respetiva adequação.

Neste contexto, o assunto deve ser objeto de discussão autónoma, devendo o Governo apresentar aos parceiros sociais um projeto de articulado contendo todas as alterações que pretende inserir no regime em causa, com vista a alcançar um consenso em torno de uma matéria que tem um forte impacto económico e social.

É que as ETT e as agências privadas de colocação desempenham um papel da maior relevância na colocação de trabalhadores no mercado de trabalho, contributo este que não deve ser menosprezado.

✓ **REFORÇAR O COMBATE AO FALSO TRABALHO INDEPENDENTE E DESINCENTIVAR O RECURSO EXCESSIVO A ESTA MODALIDADE**

13. *Tornar claro na lei que se aplica a ação especial de reconhecimento de contratos de trabalho às situações em que o prestador de serviço atua enquanto empresário em nome individual, assegurando assim aplicação da Lei n.º 63/2013 para averiguação de verdadeiros contratos de trabalho também a estas situações;*

Em causa, nesta proposta, parece estar mais um alargamento do âmbito de situações que podem fazer objeto da já citada ação de reconhecimento da existência de contrato de trabalho, do que uma verdadeira clarificação.

Na mesma proposta, não se esclarece qual o relevo da vontade do próprio empresário quando não pretende que o considerem vinculado por contrato de trabalho.

Acresce que o instituto da fraude à lei e as consequências previstas na lei geral são idóneos à responsabilização das empresas que recorrem à contratação destes profissionais com o intuito de contornar a lei laboral.

Neste contexto, a proposta merece discordância.

14. *Ponderar o alargamento aos empresários em nome individual em que exista dependência económica de uma empresa a aplicação de uma taxa contributiva para a empresa beneficiária dos serviços equiparada à dos trabalhadores independentes economicamente dependentes;*

Da proposta em referência resulta um claro agravamento de custos para empresas.

Acresce que, também aqui, não se confere qualquer relevo à vontade do próprio empresário em nome individual, quando não pretende que tenha lugar a aplicação de qualquer taxa que agrave o recurso aos seus serviços.

Face a este acervo de razões, a proposta não pode deixar de merecer frontal discordância.

✓ **DESINCENTIVAR DE MODO TRANSVERSAL O RECURSO INJUSTIFICADO AO TRABALHO
NÃO PERMANENTE**

Dão-se, aqui, por integralmente reproduzidos os comentários e reparos críticos formulados na parte “Em geral” do presente Contributo, especialmente os que constam sob ponto 5. a).

Esta matéria foi, igualmente, objeto do Acordo Tripartido para *“Combater a precariedade e reduzir a segmentação laboral e promover um maior dinamismo da negociação coletiva”* (cfr. ponto 1. *Alterações ao Código do Trabalho*), e, consequentemente, vertida na também já mencionada Lei n.º 93/2019, de 4 de setembro.

Através deste último diploma, que ainda não tem dois anos, introduziram-se restrições no trabalho temporário e na contratação a termo, sendo exemplos, quanto a esta última forma de contratação, a redução da duração e a supressão, como fundamento autónomo para a celebração de contrato de trabalho a termo certo, da contratação de trabalhador à procura de primeiro emprego.

Que racionalidade e temporaneidade para mais alterações?

Em complemento ao até agora expandido:

15. Reforço das regras relativas à sucessão de contratos a termo evitando o recurso abusivo a esta forma de contratação, designadamente impedindo a nova admissão ou afetação de trabalhador através de contrato (a termo, temporário ou prestação de serviços) cuja execução se concretize, no mesmo posto de trabalho, para o mesmo objeto ou na mesma atividade profissional;

Face ao disposto no artigo 143º do CT, cumpre esclarecer, em concreto, qual o sentido do *“Reforço das regras relativas à sucessão de contratos a termo”* que aqui se intenta materializar.

É que, com exceção da referência ali enunciada à *“mesma atividade profissional”*, todos os restantes ingredientes [*“contrato (a termo, temporário ou prestação de serviços)”*] constam já do n.º 1 do citado artigo 143º do CT.

E o que significa *“contrato (a termo, temporário ou prestação de serviços) cuja execução se concretize, no mesmo posto de trabalho, (...) na mesma atividade profissional”* ?

Em suma, uma proposta sem real alcance inteligível e de onde emergem incertezas mais do que suficientes para merecer rejeição.

16. *Reforçar os mecanismos de intervenção da ACT para conversão de contratos a termo em contratos sem termo;*

A proposta em referência merece frontal rejeição.

Ainda que não seja claro qual o reforço que está na mente do Governo, reiteramos, aqui, o reparo crítico que, sobre esta mesma proposta, já expendemos na parte “Em geral” do presente contributo: a atribuição de poderes de convolação de contratos aos inspetores de trabalho suscita as maiores reservas, mormente na perspetiva da respetiva constitucionalidade, porquanto se afastam os tribunais da qualificação jurídica de uma situação que só a estes é cometida.

De acordo com o previsto no n.º 1 do artigo 20º da CRP: *“1. A todos é assegurado o acesso ao direito e aos tribunais para defesa dos seus direitos e interesses legalmente protegidos, não podendo a justiça ser denegada por insuficiência de meios económicos.”*.

No mesmo sentido vai, igualmente, o n.º 2 do artigo 202º da mesma Lei Fundamental: *“2. Na administração da justiça incumbe aos tribunais assegurar a defesa dos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos, reprimir a violação da legalidade democrática e dirimir os conflitos de interesses públicos e privados.”*.

Ficamos perante meras decisões administrativas que acabam por definir um quadro jurídico.

Decisões administrativas, reitera-se!

O reforço dos poderes da ACT não pode estender-se a matérias que são de apreciação exclusiva dos tribunais e a eficiência da ACT não pode ser sempre função de uma redução das garantias processuais dos empregadores.

17. *Definir critérios de estabilidade de vínculos e trabalho digno nos cadernos de encargos dos procedimentos relativos a contratos de prestação de serviços pelo Estado e demais entidades públicas;*

Desde logo, para que nos possamos pronunciar fundadamente sobre a proposta em referência, cumpre apresentar quais os critérios, em concreto, a que se alude na mesma.

Todavia, ainda neste domínio, cumpre deixar bem claro que os investimentos públicos, sejam em infraestruturas ou em prestações de serviços, devem ser avaliados em função de uma análise custo/benefício dos seus méritos económicos, sociais, ambientais e territoriais, só devendo ser consideradas, em matéria de custos, as despesas diretas e indispensáveis para a sua concretização física ou material.

✓ ***PREVENIR RISCOS E ABUSOS RELATIVOS AO PERÍODO EXPERIMENTAL APLICÁVEL ÀS PESSOAS À PROCURA DO PRIMEIRO EMPREGO, COM LIMITES E CONDICIONANTES À FIGURA E COM REFORÇO DOS DIREITOS DOS TRABALHADORES:***

18. *Clarificar na lei, no seguimento de decisão recente do Tribunal Constitucional, que o âmbito de aplicação do período experimental alargado para jovens é limitado aos que não tenham tido contratos a termo de 90 dias ou mais na mesma atividade, mesmo que com outro empregador;*

A clarificação em causa tem de cingir-se à letra do determinado no já citado Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 318/2021, quando declarou a inconstitucionalidade da alínea b) do n.º 1 do artigo 112º do CT, na redação que lhe foi dada pelo artigo 2º da Lei n.º 93/209, de 4 setembro, apenas na parte consagrou o período experimental alargado a 180 dias relativamente aos trabalhadores que estejam à procura do primeiro emprego, quando aplicável a trabalhadores que anteriormente tenham sido contratados a termo por um período igual ou superior a 90 dias, por outro(s) empregador(es).

O alargamento do período experimental, de 90 para 180 dias, aplicável aos contratos sem termo celebrados com trabalhador à procura de primeiro emprego, **foi medida proposta pelo Governo como contrapartida de outra proposta, também da autoria do Governo, destinada a eliminar, do Código de Trabalho, a norma que permitia, como fundamento autónomo, a contratação a termo dessa categoria de trabalhadores.**

O Governo insistiu em colocar ambas as medidas no já mencionado *“Acordo tripartido para Combater a precariedade e reduzir a segmentação laboral e promover um maior dinamismo da negociação coletiva”*, que deu origem à Lei n.º 93/2019, intentando promover a contratação sem termo de trabalhadores à procura do primeiro emprego.

A decisão do TC, naturalmente, não pode deixar de introduzir entropia na contratação de públicos mais jovens, sem grande experiência em contexto laboral, sendo que esta categoria específica de pessoas tem, não raro, maior dificuldade de acesso ao mercado de trabalho.

Anteriores governos, quando colocados ante este tipo de obstáculos ao equilíbrio materializado em Acordos obtidos em sede de Concertação Social, têm levado ao Parlamento soluções legislativas destinadas a reajustar, reequilibrando, esses mesmos equilíbrios.

A presente situação não deve constituir exceção, mormente quando a medida em causa foi proposta do Governo, pelo que se aguarda iniciativa deste com idêntico objetivo.

19. Estabelecer que o prazo de aviso prévio para denúncia do contrato durante o período experimental para este grupo de trabalhadores, depois de decorridos mais de 120 dias do período experimental, passa a ser 30 dias;

Nos termos do n.º 3 do artigo 114º do CT (Denúncia do contrato durante o período experimental), *“Tendo o período experimental durado mais de 120 dias, a denúncia do contrato por parte do empregador depende de aviso prévio de 15 dias.”*, independentemente do *“grupo de trabalhadores”* em causa.

O citado Acórdão do TC não aborda esta matéria, nem se vislumbram quaisquer razões ou motivos para o aumento do prazo de aviso prévio ora proposto pelo Governo.

Aliás, a proposta do Governo visa criar um direito destinado tão só a uma categoria de trabalhadores – pessoas à procura do primeiro emprego –, o que se nos afigura inconstitucional por discriminatório.

Ante este acervo de razões, a proposta merece frontal discordância.

20. Introdução de um dever de comunicação obrigatória à ACT, no prazo de 15 dias, da denúncia de contrato durante o período experimental após os 90 dias, aplicável a contratos sem termo de pessoas à procura do primeiro emprego;

A proposta em referência vem onerar as empresas com mais obrigações burocráticas, sem que daí resulte qualquer utilidade prática.

Projeta-se, ao transe, reforçar o poder inquisitivo e discricionário da ACT.

O citado Acórdão do TC também não aborda esta matéria, nem se vislumbram quaisquer razões ou motivos para a criação de mais obrigações.

Bem pelo contrário: o dever de comunicação proposto pelo Governo desvirtua a finalidade do período experimental (avaliação do interesse da manutenção do contrato de trabalho), introduzindo um direito apenas reclamável por uma categoria de trabalhadores – pessoas à procura do primeiro emprego –, o que também se nos afigura inconstitucional por discriminatório.

Ante este acervo de razões, também esta a proposta merece frontal discordância.

21. Avaliar a definição expressa no Código do Trabalho o conceito de “trabalhador à procura do primeiro emprego” como trabalhador que não tenha prestado serviço no âmbito de uma relação de trabalho subordinada por mais de dois anos seguidos ou quatro anos interpolados;

A CIP encontra-se disponível para participar nessa avaliação, sendo que, para além do aspeto temporal, outros ingredientes podem, eventualmente, assumir relevo.

22. Avaliar a criação de uma compensação específica para situações de denúncia do contrato durante o período experimental de trabalhadores à procura do primeiro emprego quando a duração do contrato tenha ultrapassado os 120 dias;

Por um lado, a proposta em referência onera financeiramente as empresas, o que constitui forte desincentivo à contratação.

Por outro lado, a mesma proposta revela-se contraproducente, na medida em que potencia que as denúncias dos contratos durante o período experimental sejam antecipadas, motivadas, *quicá*, para conter custos em que as empresas possam vir a incorrer.

O alargamento do período experimental, de 90 para 180 dias, foi, como acima se viu, medida proposta pelo Governo, pelo que também não se compreende, agora, que a mesma medida acarrete custos que, aquando da sua apresentação, poderiam ter conduzido a diferente avaliação em sede de CPCS.

Neste contexto, esta a proposta merece, igualmente, frontal discordância.

23. Passar a prever que apesar de a denúncia não depender de justa causa não pode ser abusiva, nos termos do Art. 334.º do Código Civil, ficando o empregador obrigado a comunicar ao trabalhador, por escrito, as razões da denúncia;

Também esta proposta vem onerar as empresas com mais obrigações burocráticas, sem que daí resulte qualquer utilidade prática.

O n.º 1 do já citado artigo 114º do CT é claro a este respeito: “1 - Durante o período experimental, salvo acordo escrito em contrário, qualquer das partes pode denunciar o contrato sem aviso prévio e invocação de justa causa, nem direito a indemnização.”.

A criação de uma obrigação como a ora proposta pelo Governo é uma verdadeira subversão do citado dispositivo.

Para além disso, a mesma proposta contém todos os ingredientes para distorcer a repartição dos ónus de alegação e prova, potenciando, consequentemente, um injustificado aumento da litigiosidade.

Neste contexto, a proposta merece frontal discordância.

✓ **REFORÇAR O COMBATE AO TRABALHO NÃO DECLARADO**

No âmbito deste item, assume particular importância uma abordagem, ainda que breve, ao trabalho não declarado.

Na perspetiva da CIP, o trabalho não declarado constitui um tema atual, complexo e multidisciplinar, o qual, tendo em conta os impactos negativos que produz, designadamente ao nível da concorrência, deve ser combatido, quer de forma preventiva, através de uma regulamentação clara e eficiente e de uma carga fiscal, contributiva e burocrática adequada, quer de forma repressiva, através da utilização de controlos e sanções eficazes, sendo certo que qualquer plano ou estratégia que venha a ser adotado pelo Estado deve ser obtido em diálogo social.

A resolução dos problemas associados ao trabalho não declarado ou a economia informal sempre constitui uma prioridade para a CIP, nomeadamente tendo em conta os seus impactos na concorrência que se quer, naturalmente, leal.

O Governo continua a apresentar uma visão muito limitada sobre o assunto.

De facto, o que se verifica é uma focalização total e exclusiva na vertente repressiva.

Tal vertente é, naturalmente, importante, mas não resolve – a história assim o demonstra - o problema de raiz.

O objetivo central deve ser o de promover o ingresso na economia formal.

Sublinhe-se aliás, que se estranha tal visão quando ainda no ano passado a ACT foi a responsável, a nível nacional, pela implementação da Campanha Europeia “pelo Trabalho Declarado” e não contra o Trabalho não declarado.

Neste âmbito, é importante realçar, como já se referiu, que a maior preocupação da CIP passa por fazer ingressar ou regressar as empresas à economia formal.

A conceção de uma qualquer estratégia no âmbito do combate ao trabalho não declarado, deve estar imbuída dos seguintes princípios:

- O Estado deve combater o trabalho não declarado quer de forma preventiva, através de uma regulamentação clara e eficiente e de uma carga fiscal, contributiva e burocrática adequada, quer de forma repressiva, através da utilização de controlos e sanções eficazes.
- A CIP, em geral, defende que deve ser dada primazia à promoção da vertente preventiva e à criação de verdadeiros incentivos ou estímulos à passagem para a economia formal.
- Qualquer plano ou estratégia que venha a ser adotado pelo Estado deve ser obtido através do diálogo social – é através do diálogo social, designadamente através da concertação social, que poderão encontrar-se as melhores soluções.

Por outro lado, no âmbito dos princípios agora referidos, a CIP considera que o Estado se realmente quer promover e incentivar a transição para a economia formal deve, em geral e em colaboração com os Parceiros Sociais:

- Tornar o mercado de trabalho mais flexível, designadamente ao nível da organização do tempo de trabalho;
- Reduzir as taxas e contribuições dado que as mesmas são muitas e elevadas no seu valor;
- Simplificar a legislação fiscal, tornando, em geral, mais fácil o cumprimento das obrigações nesta matéria;
- Simplificar a regulamentação relativa à atividade empresarial;
- Facilitar o processo de legalização de empresas informais;
- Reduzir os custos excessivos que recaem sobre as transações comerciais;
- Desenvolver serviços de apoio ao dispor de pequenos operadores;
- Divulgar informação aos operadores da economia informal;
- Criar condições que facilitem o acesso ao financiamento, à tecnologia, e às redes e outros recursos;
- Promover políticas que promovam o ensino e a qualificação;
- Promover o empreendedorismo no âmbito das Políticas Ativas de Emprego (PAE);
- Desenvolver campanhas de sensibilização;
- Reforçar a troca de informações entre as várias entidades públicas.

Aspeto essencial é conceber e levar a cabo intervenções que atendam plenamente às necessidades e expectativas das unidades económicas informais e que tenham efetivamente impacto nas restrições e nos incentivos que afetam o seu comportamento.

Ora, propostas nestes domínios não se vislumbram na Agenda em apreço.

Impõe-se, ainda, alguns reparos críticos relativamente às propostas em concreto.

24. Reforçar o quadro sancionatório do trabalho totalmente não declarado, isto é, com ausência de inscrição na Segurança Social;

Neste domínio, como *supra* se deixou vincado, a vertente preventiva deve prevalecer sobre a repressiva e o objetivo de incentivar a integração na formalidade tem de ser potenciado.

25. Atribuir à ACT o poder de presunção da existência de prestação de trabalho no caso de trabalho por conta de outrem não declarado, dando-lhe capacidade idêntica à da inspeção da segurança social, e dispensando os procedimentos do artigo 15.º-A da Lei 107/2009 aditado pela Lei n.º 63/2013, de 27-8;

Tal como outras de índole semelhante, a proposta em referência suscita frontal rejeição.

Reiteramos, aqui, o reparo crítico que, sobre esta mesma proposta, já expendemos na parte “Em geral” do presente contributo: a atribuição de poderes de presunção de existência de contrato de trabalho aos inspetores de trabalho suscita as maiores reservas, mormente na perspetiva da respetiva constitucionalidade (cfr. os supratranscritos artigos 20º/1 e 202º/2 da CRP), porquanto se afastam os tribunais da qualificação jurídica de uma situação que só a estes é cometida.

Ficamos perante meras decisões administrativas que acabam por definir um quadro jurídico.

Decisões administrativas, reitera-se!

O reforço dos poderes da ACT não pode estender-se a matérias que são de apreciação exclusiva dos tribunais e a eficiência da ACT não pode ser sempre função de uma redução das garantias processuais dos empregadores.

26. *Aumentar para 2 anos antes da verificação dos factos a presunção atualmente de 6 meses da prestação de trabalho aquando da regularização da relação laboral nas situações de trabalho não declarado com inscrição na Segurança Social e pagamento das correspondentes contribuições para a segurança social;*

O agravamento consubstanciado na proposta em causa não obedece a parâmetros de razoabilidade, porquanto, por um lado, promove o desleixo da atividade fiscalizadora e, por outro lado, não tem em conta o grau de culpa do agente.

27. *Prever uma sanção acessória no sentido de penalizar todas as empresas condenadas por situações relativas a trabalho não declarado, nomeadamente pela introdução de fatores de ponderação no acesso a concursos públicos, apoios públicos e a políticas ativas de emprego;*

Antes de mais, importa questionar: de que tipo de trabalho não declarado estamos a falar ?

De todo e qualquer tipo ?

As situações são homogéneas nas sua índole e no seu alcance ?

Depois, a proposta em referência também não tem conta o grau de culpa do agente, o que se revela criticável.

Sem pôr em causa o carácter ajustado de sanções acessórias, para certo tipo de situações, a empresas com condenações transitadas em julgado, algumas dúvidas poderão levantar-se quanto à sua aplicação no atual contexto de crise pandémica.

Em terceiro lugar, é necessário assegurar coerência entre os pontos 24. e 27. do documento em análise, sendo absolutamente necessário referir, no ponto 27. em referência, que a sanção acessória apenas tem lugar nos casos de condenação por trabalho **totalmente não declarado**.

A harmonização com o ponto “24. Reforçar o quadro sancionatório do trabalho totalmente não declarado, isto é, com ausência de inscrição na Segurança Social;” (sublinhado nosso), assim o impõe.

28. Reforçar os direitos, o controlo e combater a informalidade no setor do trabalho doméstico, na esmagadora maioria prestado por mulheres, através de maior uniformização das regras com o Código do Trabalho, como por exemplo no que se reporta ao pagamento do subsídio de Natal e ao limite máximo do período normal de trabalho;

A proposta em causa carece, desde logo, de um estudo prévio relativo ao respetivo impacto socioeconómico.

Para além desse estudo prévio, cumpre, igualmente, ter bem presentes dois vetores.

Por um lado, a uniformização das regras em causa, como proposto, não pode quedar-se por meros exemplos. A uniformização tem de ser explicitamente apresentada aos parceiros sociais, através de uma proposta concreta onde constem todos os vetores que dela façam objeto.

Por outro lado, tendo em conta as dezenas, eventualmente milhares, de contratos de serviço doméstico em vigor, as novas regras só podem ser aplicáveis aos contratos celebrados após a respetiva entrada em vigor. Caso contrário, poderemos vir a assistir a uma denúncia generalizada de contratos de serviço doméstico, que atirárá muitos daqueles que dependem desta atividade para situações de extrema vulnerabilidade – parece, aliás, que o Governo não tem presente a crise que atravessamos, no âmbito da qual ainda se encontram em vigor inúmeros contratos de trabalho suportados por apoios públicos, os quais podem ser extintos quando tais apoios findarem.

29. Simplificação dos procedimentos de modo a facilitar a circulação/cedência entre países de trabalhadores da mesma empresa ou grupo de empresa, desde que se encontrem vinculados à empresa ou grupo de empresas através de um contrato de trabalho sem termo;

A proposta em referência tem de ser imediatamente implementada e contemplar, necessariamente, todos os contratos de trabalho, independentemente da duração do vínculo.

Uma tal possibilidade não pode ser subtraída às empresas que operam no nosso país e que se batem por conquistar encomendas e segmentos de mercado no estrangeiro, aumentando as exportações e contribuindo para a riqueza nacional.

Daí que essa mesma possibilidade não possa ficar dependente de uma discriminação negativa e injustificada relativamente aos contratos de duração determinada, que acaba por gerar custos e inibir um enorme potencial de criação de empregos que não pode ser desperdiçado.

➤ **REGULAR AS NOVAS FORMAS DE TRABALHO ASSOCIADAS ÀS TRANSFORMAÇÕES NO TRABALHO E À ECONOMIA DIGITAL**

- ✓ ***Reforçar os direitos dos trabalhadores que prestam trabalho através de plataformas digitais em Portugal, alargando a regulação para além da experiência da TVDE:***

Dão-se, aqui, por integralmente reproduzidos os comentários e reparos críticos formulados na parte “Em geral” do presente Contributo, especialmente os que constam sob ponto 5. b) em matéria de plataformas digitais.

Em síntese, o trabalho em plataformas constitui um exemplo típico e positivo da crescente diversidade na forma como, atualmente, se desenvolvem atividades e negócios da mais diversa índole, através de oportunidades criadas pela digitalização.

Oportunidades essas que são propiciadas a um vasto leque de sectores e profissões, tendo, assim, um potencial significativo para integrar mais pessoas no mercado de trabalho e, consequentemente, gerar mais riqueza e emprego, pelo que cercear esta forma de prestar atividade, mormente através da criação de presunções, como propõe o Governo, constitui um obstáculo inaceitável ao potencial de retoma e crescimento económicos, bem como ao aumento de rendimentos das pessoas singulares no nosso País.

Face aos múltiplos contextos existentes ao nível nacional, europeu e internacional, **a resposta aos desafios associados às plataformas não pode resultar de uma solução única ou modelo único do tipo “one size fits all”**, como aquele que a criação de uma presunção consubstancia.

Mas consubstancia, igualmente, precipitação do Governo intentar regular o trabalho em plataformas digitais de forma dissociada das discussões que, sobre o mesmo tema, se encontram em curso ao nível europeu.

No momento presente, a questão de saber se os trabalhadores têm efetivamente um vínculo subordinado, pode ser avaliada no paradigma previsto no artigo 12.º do Código do Trabalho, sendo, ainda, como é certa a existência de meios processuais facilitados nesse âmbito.

30. Criação de presunção de existência de contrato de trabalho com a plataforma ou com a empresa que nela opere, afastável apenas mediante demonstração com base em indícios objetivos por parte do beneficiário de que o prestador da atividade não é trabalhador subordinado, salvaguardando regimes legais específicos;

A proposta em referência consubstancia uma nova presunção de laboralidade, a qual começa, desde logo, por ser fonte da maior incerteza, senão mesmo, inviabilidade jurídica.

É que se intenta criar uma “*presunção de existência de contrato de trabalho com a plataforma*” (sublinhado nosso).

Ora, as “plataformas”, mormente as digitais, carecem de personalidade jurídica, porquanto não são qualificadas como pessoas singulares nem coletivas, pelo que só quimericamente se conseguiria efetivar uma tal presunção.

Já no que às empresas que operam na plataforma diz respeito, um tal instrumento (a presunção) também suscita as maiores incerteza e insegurança jurídicas, pois se forem várias as empresas a operar numa ou em várias plataformas com as quais se relacionem inúmeros prestadores, poderemos vir a assistir a uma multiplicação de contratos de trabalho, inclusive vários contratos de trabalho entre os mesmos intervenientes.

Isto não obedece a qualquer racionalidade lógica.

Acresce que a proposta contém, ainda, ingredientes bastantes para tornar mais difícil o acesso ao mercado de trabalho por parte dos mais vulneráveis.

Tal exclusão poderia, ainda, promover o trabalho não declarado, impelindo-os para uma situação ainda mais vulnerável, ao que acresceriam os manifestos efeitos negativos sobre a economia no seu todo, com particular destaque, para a concorrência desleal.

Por outro lado, muitas vezes, as pessoas escolhem a flexibilidade e a autonomia oferecidas pelo trabalho por conta própria, incluindo o trabalho através de plataformas, uma vez que não estão vinculadas a obrigações contratuais para com um empregador e podem organizar e controlar o seu próprio horário ou concretizar uma ideia de negócio.

Por todo este acervo de razões, a CIP manifesta frontal discordância relativamente à criação de uma presunção de laboralidade adaptada ao trabalho nas plataformas digitais – uma solução eivada da maior incerteza, onerosidade e potencial litigiosidade.

31. Estabelecer deveres de informação e transparência das plataformas quanto ao trabalho nelas prestado, bem como quanto às relações contratuais entre operadores das plataformas e trabalhadores, de modo a assegurar informação necessária à fiscalização destes novos modelos de trabalho, nomeadamente criando o dever de comunicação da relação entre plataformas e trabalhadores, na forma jurídica de que se revista, e maior acesso a informação relativa aos trabalhadores nelas ativos;

A proposta em referência visa corresponder à alegada falta de informação que, neste domínio, é invocada no já referido “*Livro Verde sobre o Futuro do Trabalho 2021*”.

Só que as qualificações ali referidas e obrigações que dali emergem, assumem um cunho claramente persecutório.

Parece que estamos perante um segmento condenável da atividade económica, juízo totalmente precipitado e injustificável, que a CIP não pode perfilhar.

Daí que a proposta em causa deva ser reformulada, limitando-se a conter vetores que permitam obter informação mais detalhada sobre esta atividade, sem a formulação de qualificações ou juízos de valor.

➤ **REFORÇAR AS RELAÇÕES COLETIVAS DE TRABALHO E A NEGOCIAÇÃO COLETIVA**

Dão-se, aqui, por integralmente reproduzidos os comentários e reparos críticos formulados na parte “Em geral” do presente Contributo, especialmente os que constam sob ponto 5. c).

Reitera-se, assim, a imperiosa necessidade de revogar Lei n.º 11/2021, de 9 de março, que procede à suspensão excecional de prazos associados à sobrevivência e caducidade de convenção coletiva de trabalho.

Neste âmbito, impõem-se, ainda, os seguintes comentários e reparos críticos:

32. Alargar a cobertura da negociação coletiva aos trabalhadores em regime de outsourcing (por analogia com regime aplicável aos trabalhadores temporários) e aos trabalhadores independentes economicamente dependentes, nomeadamente no caso de desempenharem funções de forma regular, por um período de tempo significativo, quando se integram no objeto social da empresa;

A representação coletiva obedece a parâmetros legais e estatutários que também são determinantes no âmbito potencial de aplicação subjetiva dos IRCT que as estruturas representativas outorgam.

Por outro lado, nunca seria aceitável que, por esta via, se descaracterizasse, desqualificando-a, uma relação com os ingredientes que a mesma tem ínsitos.

33. Introduzir incentivos e condições de acesso a apoios e incentivos públicos, a financiamento comunitário e à contratação pública relativos à existência de contratação coletiva dinâmica;

Numa primeira aproximação, esta proposta assume cunho positivo.

A mesma não pode, porém, constituir-se em elemento de pressão sobre o resultado da negociação, sob pena de se pôr em causa a liberdade que, de modo essencial, tem de presidir a esta.

34. Clarificar a articulação entre o regime da escolha de convenção coletiva por trabalhador não sindicalizado e a emissão de Portarias de Extensão;

Este assunto (Escolha de convenção aplicável) consta, de forma bem clara, do artigo 497º do CT, na redação que lhe foi dada pelo artigo 2º da Lei n.º 93/2009, de 4 setembro, na sequência do previsto no já citado Acordo Tripartido para “Combater a precariedade e reduzir a segmentação laboral e promover um maior dinamismo da negociação coletiva” (cfr. ponto 1. Alterações ao Código do Trabalho).

Cumpre, portanto, explicitar, em concreto, a clarificação ora pretendida pelo Governo.

35. Aprofundar as garantias de efetividade do exercício dos direitos de ação sindical, nomeadamente clarificando na lei que o direito de afixação e distribuição de informação sindical nas instalações da empresa se estende a espaços virtuais existentes na empresa como é o caso da intranet ou moradas de correio eletrónico;

Da forma como se encontra redigida, a proposta é rejeitável, porquanto se reveste de uma pura e simples apropriação dos meios da empresa, sem qualquer justificação que a suporte.

Meios esses que são limitados e comportam encargos financeiros de manutenção, ou seja, os espaços virtuais suportados pelas empresas (p. ex.: intranet e correio eletrónico) não são ilimitados nem isentos de custos, pelo que a respetiva utilização deve ater-se ao objeto da atividade da empresa e dos trabalhadores no desempenho das suas atividades.

Acresce que o acesso à intranet está tipicamente vedado a terceiros às empresas, e aos trabalhadores, ainda que sindicalizados, não assiste qualquer direito em termos de gestão e conteúdos.

Colocam-se, ainda, especiais cuidados e precaução em termos de privacidade e proteção de dados pessoais neste domínio, os quais não se encontram acautelados na proposta em referência.

36. Clarificar na lei que o direito a desenvolver atividade sindical na empresa pode ser exercido, ainda que não existam trabalhadores sindicalizados, mediante condições específicas aplicáveis e desde que não afetem o normal funcionamento da atividade produtiva;

O alcance da proposta não é facilmente perceptível.

Que tempo e espaço estão em causa ?

E como se garante – garantia prática – o normal funcionamento da empresa ?

Estes aspetos são essenciais na avaliação da proposta apresentada.

37. Criar condições para a abertura à representação sindical e à participação nas comissões de trabalhadores de novos grupos de trabalhadores, nomeadamente os trabalhadores independentes legalmente equiparados;

Uma proposta a exigir contornos mais concretos, sem prejuízo das questões e reservas que, ao longo deste Contributo, fomos deixando expressas.

➤ **REFORÇAR A PROTEÇÃO AOS JOVENS TRABALHADORES-ESTUDANTES E NO ÂMBITO DOS ESTÁGIOS PROFISSIONAIS**

38. Eliminar, no caso dos estágios profissionais, a possibilidade de pagar aos estagiários menos do que o estipulado no Código de Trabalho (80% do salário mínimo), nomeadamente revogando a disposição do diploma DL 66/2011 que permite estagiários a receber 1 IAS;

A CIP considera que os estágios, como meio de aproximação à vida profissional, constituem vias fundamentais para a entrada no mercado de trabalho, para o exercício de uma profissão e para o contacto com equipamentos, de outra forma inacessíveis aos estagiários.

Trata-se de um instrumento que produz resultados bem concretos e visíveis para ambas as partes.

De entre esses resultados, aquele que mais sobressai consiste, para os estagiários, na preparação e aquisição de habilitações e competências para o exercício de uma profissão em contexto de trabalho – o que é determinante no desenvolvimento de uma cultura de mérito, responsabilidade, eficácia e rapidez de atuação, orientada para a obtenção de resultados que transformem a profissão num motor de real desenvolvimento e competitividade.

Neste contexto, à partida, a proposta afigura-se questionável, até porque já a atual previsão de um subsídio de estágio que tenha como valor mínimo o IAS, pode, na prática, revelar-se inibidora de algumas situações em que o estágio, com as virtualidades que tem inerentes, poderia, naturalmente, surgir, e que, atento aquele montante, fica dificultado ou mesmo, pura e simplesmente, rejeitado.

Com o inerente agravamento de custos que a proposta tem ínsita, não é, de todo, adequada ao momento que vivemos, na medida em que constitui um desincentivo à contratação de estagiários que necessitam de ter um primeiro contacto com o mercado de trabalho.

39. Alargar redução ou dispensa do período experimental a situações de estágios de avaliação positiva na mesma atividade (independentemente do empregador);

A proposta releva-se completamente desconectada da realidade, na medida em que ignora que as realidades empresariais podem ser e, não raro, são, necessariamente, diferentes consoante o empregador, ainda que em causa esteja a mesma atividade.

De facto, a proposta atende, apenas e tão só, à atividade, esquecendo que o contrato de trabalho também tem uma dimensão humana, ou seja, envolve uma relação pessoal e única entre duas partes.

Um trabalhador desenvolveu uma “atividade” num estágio numa microempresa.

Posteriormente tem a oportunidade de ingressar numa grande empresa.

Na perspetiva do Governo, pode mesmo ser eliminada a existência de período experimental apesar de podermos estar perante uma realidade completamente diferente, com graus de exigência completamente distintos, e relação entre partes que, em virtude dos contextos, podem ou não ser positivas.

É que basta haver uma diferença entre sistemas de informação, diferentes instrumentos de trabalho ou diferentes graus de exigência, para demonstrar que esta proposta carece de viabilidade prática.

Parece que, no entender do Governo, o setor, a dimensão das empresas e as relações humanas, três exemplos entre vários outros que se podem conceber, não constituem dimensões ou vetores minimamente importantes, relevando, apenas e tão só, a “atividade”.

Mais, esta solução pode mesmo desmotivar o desenvolvimento de estágios profissionais por parte de algumas empresas que não estarão disponíveis para assumir riscos de uma tal envergadura.

40. Uniformizar regras sobre os regimes de estágios profissionais existentes na lei no sentido de conferir uma maior proteção dos direitos e dos rendimentos dos estagiários, nomeadamente equiparando o regime de proteção social dos estágios não apoiados ao dos estágios apoiados, de modo a que os estagiários passem a ter estatuto idêntico ao de trabalhadores por conta de outrem no que toca a contribuições e quotizações para a segurança social;

A proposta em referência tem ínsito um agravamento dos custos para as entidades promotoras de estágios que não são objeto de comparticipação pública.

Daí que, também esta proposta contenha todos os ingredientes desincentivadores à contratação de estagiários que necessitam de ter um primeiro contacto com o mercado de trabalho.

A CIP, como se disse, valoriza e privilegia os estágios profissionais no âmbito das Políticas Ativas de Emprego.

Temos dito, e ora reiteramos, que tais políticas devem consubstanciar instrumentos pautados pelo pragmatismo e operacionalidade, em que alguns deles não desfaçam ou minimizem os reflexos positivos de outros.

Ao associar encargos acrescidos à promoção de estágios, o Governo parece descurar que a conjuntura económica e social que se atravessa é muito adversa, pelo que tais encargos não deixarão de constituir um constrangimento à disponibilização para o desenvolvimento de estágios.

A proposta merece, por tudo isto, discordância.

41. *Reforçar a proteção dos direitos dos jovens trabalhadores-estudantes, nomeadamente impedindo a perda de benefícios sociais;*

A proposta em referência carece de contornos mais precisos, por forma a que, sobre a mesma, se possa emitir um juízo fundamentado.

➤ **MELHORAR A CONCILIAÇÃO ENTRE TRABALHO, VIDA PESSOAL E FAMILIAR**

Dão-se, aqui, por integralmente reproduzidos os comentários e reparos críticos formulados na parte “Em geral” do presente Contributo, especialmente os que constam sob ponto 5. d).

Como ali se disse, a temática da conciliação da vida profissional, pessoal e familiar, tem sido objeto de abordagem no âmbito do “*Grupo Trabalho tripartido para a Conciliação entre a vida pessoal, familiar e profissional*”, o qual foi decidido criar na reunião da CPCS, realizada em 5 de abril de 2019, onde têm sido discutidas inúmeras medidas neste domínio propostas pelo Governo e pelos outros Parceiros Sociais.

Os trabalhos deveriam prosseguir, tendo a última reunião do referido “Grupo de Trabalho tripartido” sido realizada em 04 de março de 2021, esperando-se a apresentação, por parte do Governo, de uma síntese conclusiva quanto aos trabalhos até agora realizados.

Ora, muitas das propostas do Governo, constantes do documento em apreço, já constavam, *mutatis mutandis*, dos documentos trocados e analisados no referido Grupo de Trabalho.

Pelo que cumpre ao Governo responder se haverá mais alguma reunião do “*Grupo Trabalho tripartido para a Conciliação entre a vida pessoal, familiar e profissional*” e quais os resultados aqui alcançados.

Na perspetiva da CIP, as políticas de conciliação não consubstanciam, em momento algum, soluções ou modelos universais, i.é, “one size fits all”.

De facto, não podemos deixar de atender às muitas e acentuadas diferenças e especificidades das empresas (por exemplo, a sua dimensão, a sua área de negócio, o setor onde operam, o

mercado onde desenvolvem a sua atividade, etc.), bem como às diferentes necessidades dos trabalhadores e das suas famílias.

Assim, o impacto das medidas de conciliação que se possam conceber será marcado por uma grande heterogeneidade.

Neste âmbito, temos de ter a perceção e a consciência de que há políticas que, na pureza dos princípios, podem ser muito boas, mas que, na prática, não podem ser universalmente implementadas e utilizadas, atentas, nomeadamente, a natureza das funções dos trabalhadores ou atividades da empresa/unidade da empresa em que trabalham.

É, portanto, necessário promover enquadramentos imbuídos de elevada flexibilidade, nomeadamente tendo em conta a disrupção criada pela digitalização dos mercados de trabalho.

E, no que à temática da flexibilidade diz respeito, continuamos a defender que a flexibilização da organização do tempo de trabalho é por demais relevante e impactante para a conciliação entre a vida profissional e a vida familiar.

A maior flexibilidade introduzida ao nível da organização do tempo de trabalho (traduzida em figuras como: a adaptabilidade, os horários concentrados, o banco de horas ou a possibilidade de, por acordo, fazer a compensação entre ausências por iniciativa do trabalhador e trabalho realizado), encerra virtualidades não só para ajustamentos às flutuações das necessidades empresariais como potencia uma melhor articulação entre a vida profissional e a vida familiar.

Cumpr, ainda, ressaltar que a necessidade de harmonização entre as três esferas ou dimensões da Vida (a profissional, a pessoal e a familiar), faz-se sentir num cenário de profundas transformações, tanto no mundo do trabalho como na instituição familiar.

Assim, é nosso entendimento que as melhores soluções devem resultar da adoção de abordagens voluntárias, no quadro de acordo entre empresas e trabalhadores e/ou entre parceiros sociais, através da negociação coletiva.

Impõem-se, ainda, os seguintes comentários e reparos críticos:

✓ ***APERFEIÇOAR O REGIME DE LICENÇAS DE PARENTALIDADE NUM QUADRO DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE ENTRE MULHERES E HOMENS***

As propostas do Governo que constam sob este item, visam, em geral, reforçar o quadro de direitos, nomeadamente através da criação de novas modalidades de licenças e, mesmo, de novas licenças.

Na perspetiva da CIP, é necessário prudência e bom senso, o que passa, em parte, pelo desenvolvimento de estudos de impacto.

Por um lado, tendo em conta que algumas das propostas apresentadas assumem um cariz económico-financeiro, é necessário apurar o seu impacto no Orçamento de Estado ou, mais de modo mais específico, no Orçamento da Segurança Social, sendo de ressaltar que, em particular quanto a este último, a sustentabilidade do Sistema se encontra, já hoje, perante fortes constrangimentos e pressões.

Por outro lado, e assumindo foros de absoluta essencialidade, é necessário estimar os impactos junto das empresas dos direitos que se pretende associar e/ou atribuir.

Acresce ressaltar que é inegável que Portugal já tem um quadro jurídico de proteção da parentalidade muito generoso. Vejam-se os direitos associados:

1. Licença em situação de risco clínico durante a gravidez;
2. Licença para deslocação a unidade hospitalar localizada fora da ilha de residência para realização de parto;
3. Licença por interrupção de gravidez;
4. Licença parental, em qualquer das modalidades;
5. Licença por adoção;
6. Dispensa da prestação de trabalho por parte de trabalhadora grávida, puérpera ou lactante, por motivo de proteção da
7. sua segurança e saúde, e respetivo acompanhante, nas deslocações interilhas das regiões autónomas.
8. Licença parental complementar em qualquer das modalidades;
9. Dispensa da prestação de trabalho por parte de trabalhadora grávida, puérpera ou lactante, por motivo de protecção da sua segurança e saúde;

10. Dispensa para consulta pré-natal;
11. Dispensa para avaliação para adoção;
12. Dispensa para amamentação ou aleitação;
13. Faltas para assistência a filho;
14. Faltas para assistência a neto;
15. Licença para assistência a filho;
16. Licença para assistência a filho com deficiência, doença crónica ou doença oncológica;
17. Trabalho a tempo parcial de trabalhador com responsabilidades familiares;
18. Horário flexível de trabalhador com responsabilidades familiares;
19. Dispensa de prestação de trabalho em regime de adaptabilidade;
20. Dispensa de prestação de trabalho suplementar;
21. Dispensa de prestação de trabalho no período noturno.

É necessário ter bem presente que uma maior ausência dos trabalhadores na prestação de trabalho, se revela nociva para as empresas, pelas desvantagens inerentes à desorganização do tempo de trabalho e pelo impulso que cria quanto à necessidade de contratação de trabalhadores substitutos, não raro menos experientes e menos produtivos.

Neste quadro, quaisquer medidas que comprometam a competitividade das empresas devem ser objeto de profunda reflexão e análise de impacto.

Mas também é potencialmente negativo para os trabalhadores, dado que o seu afastamento do mercado de trabalho pode impactar nas respetivas capacidades.

Pese embora se reconheça a importância da conciliação do regime de licenças de parentalidade num quadro de igualdade de género, há que ter em conta a característica que lhe está intrínseca: a imprevisibilidade. Esta poderá causar graves problemas na organização do trabalho, pelo que deveria existir um quadro onde fique esclarecido, com relativa antecedência, quanto tempo cada progenitor irá gozar. Esta seria uma solução que potenciaria alguma estabilidade, permitindo uma adequada substituição do trabalhador, face à sua ausência.

Face ao exposto, é necessário apurar os impactos das propostas de medidas no sentido de harmonizar a conciliação com a necessária competitividade das empresas.

À luz deste quadro, formulam-se as seguintes observações críticas sobre as propostas do Governo:

- 42. Reforço dos incentivos à partilha entre homens e mulheres no gozo das licenças parentais, designadamente através da majoração progressiva do valor dos subsídios;*

Em termos de princípio, a CIP não obsta ao objetivo de promover uma maior partilha das licenças entre os homens e as mulheres.

Já obsta, no entanto, a medidas que possam restringir a autonomia e capacidade de decisão dos agregados familiares.

Por outro lado, questiona-se: Que tipo de incentivos equaciona o Governo reforçar ?

- 43. Incentivo ao acompanhamento dos filhos com articulação de licenças e trabalho a tempo parcial, garantindo assim que esta nova modalidade não agrava as assimetrias de género, designadamente no tempo de afastamento do mercado de trabalho e nos rendimentos de mulheres e homens, com a possibilidade de gozo da licença parental a partir dos 120 dias a tempo parcial e ainda a possibilidade de os progenitores poderem dobrar o tempo da licença se trabalharem metade do tempo completo a partir do 5.º mês inclusive, com a correspondente redução do subsídio;*
- 44. Reforço das licenças complementares de apoio familiar, incorporando um mecanismo de promoção da igualdade entre mulheres e homens, mediante majoração do subsídio parental complementar no caso de a licença ser partilhada por igual período entre os progenitores, bem como através da criação de licença parental complementar a tempo parcial (acumulável com trabalho a tempo parcial), com partilha obrigatória;*

O sentido e alcance das propostas sob os pontos 43. e 44., ambas em referência, não é totalmente perceptível.

O Governo pretende criar um novo incentivo, do tipo “licença paga a tempo parcial”, no âmbito da licença parental complementar, a qual se encontra regulada no artigo 51.º do Código do Trabalho ?

Ora, no âmbito do referido artigo 51º do CT prevê-se que:

“1 - O pai e a mãe têm direito, para assistência a filho ou adoptado com idade não superior a seis anos, a licença parental complementar, em qualquer das seguintes modalidades:

(...)

b) Trabalho a tempo parcial durante 12 meses, com um período normal de trabalho igual a metade do tempo completo;”.

Da conjugação da proposta em referência com a possibilidade, já prevista no transcrito artigo 51º, de trabalhar a tempo parcial questiona-se:

- Quais os contornos da licença ?
- Que direitos estão associados ?
- Qual a sua duração ?
- Há alguma dependência entre a licença a criar e a possibilidade de trabalhar a tempo parcial já prevista no Código do Trabalho ?
- Qual o montante do subsídio associado à licença e quem o suporta ?

Caso a intenção do Governo seja assegurar que não haja perda de rendimento por parte do pai ou da mãe que recorram ao trabalho a tempo parcial (retribuição da empresa pelo trabalho a tempo parcial + licença parcial paga) é absolutamente crucial, como já foi anteriormente referido, aferir o impacto dessa compensação junto da Segurança Social.

Mais, tal como reconhecido pelo Governo, é necessário ter em atenção que um desequilibrado afastamento dos trabalhadores do mercado de trabalho em nada contribui, muito pelo contrário, para a permanência e progressão no dito mercado de trabalho.

45. Eliminar focos de iniquidade no regime de licenças, por exemplo garantindo que a licença parental exclusiva do pai, na modalidade facultativa, não depende da elegibilidade da mãe, através do aumento da cobertura do subsídio social parental (recebido, sob condição de recursos, por quem tem baixos rendimentos);

No que concerne a esta proposta, questiona-se o seguinte: Que situações pretende o Governo, na prática, proteger ? Pretende, por exemplo, salvaguardar situações de progenitores que não contribuem para o sistema contributivo da Segurança Social ?

É preciso esclarecer.

46. Reforçar o regime de licenças parentais em situações de adoção, de modo a aproximá-lo do regime geral com a aplicação aos Pais adotantes do direito ao gozo da licença exclusiva do Pai e respetivo subsídio, bem como permitindo que a licença parental inicial possa ser gozada no período de transição antes da entrega da criança;

Por um lado, também aqui cumpre questionar: qual o sentido concreto do reforço proposto pelo Governo ?

Por outro lado, considera-se que o regime geral não deve ser aplicado, sem mais, ao regime da adoção.

Estamos perante situações que necessitam de um enquadramento próprio, ajustado à sua realidade e dinâmica.

Impõe-se um aprofundamento por especialistas nestes domínios.

47. Atribuir licença parental e respetivo subsídio a familiares diretos (avós, tios ou irmãos) em caso de impossibilidade por impedimentos de força de maior demonstrados dos progenitores;

Na perspetiva da CIP, o quadro ainda não se encontra suficientemente clarificado para que, sobre o mesmo, possa emitir um juízo fundamentado. É que, a expressão “*impedimentos de força de maior demonstrados*”, sem maior explicitação do que realmente se intenta abranger, inviabiliza um juízo sustentado sobre o real impacto do que é proposto.

✓ **PROMOVER A MELHORIA DA GESTÃO DOS TEMPOS DE TRABALHO NO ÂMBITO DA CONCILIAÇÃO DA VIDA PROFISSIONAL, FAMILIAR E PESSOAL**

48. Fazer depender de autorização expressa dos trabalhadores a aplicação de regimes de adaptabilidade de horários de trabalho e bancos de horas a trabalhadores com filhos menores até 6 anos ou filhos com deficiência ou doença crónica, nomeadamente quando se demonstre impossibilidade de outro progenitor assegurar o acompanhamento da criança, podendo esta possibilidade ser ajustada às realidades setoriais e empresariais apenas através de negociação coletiva de base setorial ou empresarial;

Relativamente à proposta em referência, cumpre ressaltar, como *supra* já deixamos expresso, que a CIP sempre defendeu que a maior flexibilidade introduzida ao nível da organização do tempo de trabalho (traduzida em figuras como: a adaptabilidade, os horários concentrados, o banco de horas ou a possibilidade de, por acordo, fazer a compensação entre ausências por iniciativa do trabalhador e trabalho realizado), encerra virtualidades não só para ajustamentos às flutuações das necessidades empresariais como potencia uma melhor articulação entre a vida profissional e a vida familiar.

Todavia, é hoje bem patente que, quanto mais se alargar a possibilidade de recusa de certas soluções relativas à organização do tempo de trabalho, mais estas ficam inviabilizadas, pois muitas delas apenas fazem sentido se aplicadas ao conjunto da equipa, serviço ou secção.

49. Alargar aos trabalhadores e trabalhadoras com filhos menores de 8 anos de idade ou filhos com deficiência ou doença crónica o direito a exercer a atividade em regime de teletrabalho, condicionado a partilha entre homens e mulheres e quando compatível com as funções;

O Código do Trabalho já consagra uma situação em que o trabalhador tem direito a, por sua decisão unilateral, passar a exercer a atividade em regime de teletrabalho, a saber: quando se trate de trabalhador com filho com idade até 3 anos, o teletrabalho seja compatível com a atividade desempenhada e a entidade patronal disponha de recursos e meios para o efeito.

Pressuposto deste direito é a compatibilidade do teletrabalho com as funções desempenhadas pelo trabalhador e essa exigência, na proposta do Governo, continua a manter-se.

De fora ficam os trabalhadores que desempenhem funções incompatíveis com o respetivo regime de prestação em teletrabalho.

Temos bem presente o artigo 9º (Regimes de trabalho flexíveis) da Diretiva (UE) 2019/1158 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, relativa à conciliação entre a vida profissional e a vida familiar dos progenitores e cuidadores.

Nos termos do n.º 1 do citado dispositivo: *“Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir que os trabalhadores, com filhos até uma determinada idade, de pelo*

menos oito anos, e os cuidadores tenham o direito de solicitar regimes de trabalho flexíveis para poderem ocupar-se da prestação de cuidados. A duração dos regimes de trabalho flexíveis pode estar subordinada a uma limitação razoável.”.

Por sua vez, o n.º 2 do mesmo artigo refere: *“Os empregadores devem tomar em consideração e atender esses pedidos de regimes de trabalho flexíveis referidos no n.º 1 num prazo razoável, tendo em conta as suas necessidades e as dos trabalhadores. Os empregadores devem justificar a recusa de um tal pedido ou qualquer adiamento da aplicação desses regimes.”.*

No artigo 3º/1, f) da mesma Diretiva, define-se *“«Regimes de trabalho flexíveis», a faculdade de os trabalhadores adaptarem os seus ritmos de trabalho, nomeadamente pela utilização de regimes de teletrabalho, ...”.*

Daqui ressalta que o que a Diretiva concebe ou prevê é o direito de os trabalhadores solicitarem regimes de trabalho flexíveis e a obrigação de os empregadores analisarem tais pedidos, num período de tempo razoável, sendo que, em caso de recusa, a mesma tem de ser justificada.

O regime previsto na Diretiva afigura-se equilibrado e razoável.

✓ **REFORÇAR A PROTEÇÃO LABORAL DOS CUIDADORES INFORMAIS**

50. *Criar uma licença de cuidador informal não principal a quem tenha sido reconhecido o respetivo estatuto, como direito anual;*
51. *Alargar o direito a faltar ao trabalho por 15 dias, sem perda de direitos, salvo quanto à retribuição, aos cuidadores informais não principais cujo estatuto tenha sido reconhecido (até parentesco ao 4º grau, face ao 2º grau da linha reta atual), atualmente disponível para 2.º grau da linha reta;*
52. *Alargar o acesso dos regimes de trabalho flexíveis para cuidadores informais reconhecidos, para poderem ocupar-se da prestação de cuidados, nomeadamente teletrabalho a requerimento do cuidador, horário flexível e/ou a tempo parcial;*
53. *Introduzir especiais garantias para o cuidador, à semelhança do que existe por exemplo para a parentalidade;*

Atentas as necessidades que se pretende proteger ou salvaguardar através da figura do cuidador informal, seja ele principal ou não, a CIP nunca poderia assumir - e não o assumiu - uma postura de rejeição linear quanto a tal figura no ordenamento jurídico português.

É, no entanto, perspetiva desta Confederação que, não obstante a figura visar dar resposta a necessidades reais e concretas, impõe-se especial prudência e bom senso na sua operacionalização.

Prudência e bom senso que passam, desde logo, pelo desenvolvimento de estudos de impacto.

Se é certo que, ao contrário do cuidador informal principal, o cuidador informal não principal não será beneficiário de prestação por parte da segurança social, a verdade é que é necessário estimar os impactos junto das empresas dos direitos laborais que se pretende associar e/ou atribuir aos cuidadores informais não principais.

Repete-se: Sem prejuízo de as situações que se intenta proteger assumirem contornos especiais, atentas as realidades que aí ficam subsumidas, em termos concretos, não pode esta Confederação deixar de ressaltar que as medidas propostas poderão ter um custo (aí incluída a desorganização que acarreta) relevante para a esmagadora maioria das empresas, ressaltando, como é óbvio, a estrutura empresarial existente: micro, pequenas e médias empresas.

Por outro lado, como se sabe, as empresas reconhecem a mais-valia, seja para elas seja para os seus trabalhadores, do recurso a regimes de trabalho flexíveis.

Porém, tais regimes devem resultar do acordo entre as partes.

Assim, a CIP manifesta, desde já, a sua forte oposição à proposta que, direta ou indiretamente, induz que o recurso aos regimes flexíveis apenas depende da vontade unilateral do cuidador informal.

Noutra dimensão, não é despiciendo referir que, na génese da figura, também se encontra presente uma forma de substituir e/ou colmatar as insuficiências dos serviços essenciais do Estado.

Porém, tal substituição não pode ser feita à custa das empresas e do trabalho, particularmente no difícil contexto que passamos.

Assim é de ressaltar a enorme importância de, por um lado, garantir rigor na atribuição dos estatutos e, por outro lado, fiscalizar, com regularidade, que as condições que levaram à atribuição de tal estatuto ainda se mantêm.

Como a CIP sempre defendeu, todo e qualquer apoio deve ser atribuído a quem dele efetivamente carece.

➤ **REFORÇAR OS SERVIÇOS PÚBLICOS DA ADMINISTRAÇÃO DO TRABALHO E A SIMPLIFICAÇÃO ADMINISTRATIVA**

✓ **APROFUNDAR O REFORÇO DA AUTORIDADE PARA AS CONDIÇÕES DE TRABALHO**

54. *Tornar permanente a vigência do novo poder suspensivo da Autoridade para as Condições de Trabalho dos despedimentos com indícios de ilicitude introduzido a título transitório em 2020;*

Tal como outras de índole semelhante, a proposta em referência suscita frontal rejeição.

Reiteramos, aqui, o reparo crítico que, sobre esta mesma proposta, já expendemos na parte “Em geral” do presente contributo: a atribuição de poderes de suspensão de despedimentos aos inspetores de trabalho suscita as maiores reservas, mormente na perspetiva da respetiva constitucionalidade (cfr. os supratranscritos artigos 20º/1 e 202º/2 da CRP), porquanto se afastam os tribunais da qualificação jurídica de uma situação que só a estes é cometida.

Relativamente à proposta em referência, como também já se referiu na parte “Em geral” do presente Contributo, a Comissão Executiva do Conselho Geral da Ordem dos Advogados considera mesmo que tais tipos de normas são inconstitucionais, por violação da competência dos Tribunais de Trabalho, ao permitir que “*uma autoridade administrativa decrete suspensões de despedimentos, com base em indícios de ilegalidade dos mesmos*”.

Segundo a OA: “*Nos termos do art. 19º, nº7, da Constituição, a declaração do estado de emergência não pode afectar a aplicação das regras constitucionais relativas à competência e ao funcionamento dos órgãos de soberania, como é manifestamente o caso quando se pretende que uma entidade administrativa decrete a título cautelar uma suspensão de despedimento que constitui um processo judicial, que é da competência dos Tribunais. São os Tribunais, compostos*

pelos magistrados e advogados, que têm que administrar a justiça e apreciar e julgar os procedimentos cautelares previstos na lei, não podendo a decisão dos mesmos ser-lhe retirada para ser atribuída a uma entidade administrativa.”.

Ficamos perante meras decisões administrativas que acabam por definir um quadro jurídico.

Decisões administrativas, reitera-se!

O reforço dos poderes da ACT não pode estender-se a matérias que são de apreciação exclusiva dos tribunais e a eficiência da ACT não pode ser sempre função de uma redução das garantias processuais dos empregadores.

Mas mais, a proposta em referência indicia, claramente, a intenção do Governo de voltar ao regime de autorização administrativa dos despedimentos, extinto desde 1989, com todas as nefastas consequências que daí podem advir.

Em suma, uma proposta absoluta e frontalmente rejeitável.

55. Rever o regime processual das Contraordenações Laborais para o tornar mais célere e efetivo e prevenir “vazios contraordenacionais” em matérias relevantes do Código de Trabalho;

A revisão do regime das contraordenações laborais, com vista a assegurar celeridade e efetividade, no quadro da melhoria dos poderes da ACT e dos inspetores do trabalho, não se tem revelado uma política legislativa eficaz.

O motivo subjacente a tal ineficácia prende-se com a constatação de que a eventual falta de celeridade do regime não é imputável ao respetivo procedimento ou processo, mas à atuação da ACT, por motivos da mais diversa índole.

Constata-se, a este propósito, que, como temos vindo a observar, a eficiência da ACT parece ser sempre função de uma redução das garantias processuais dos empregadores, algo que entendemos ser inaceitável.

Aliás, nem sequer são apresentados dados que evidenciem que o problema está no procedimento atualmente em vigor.

Isto mesmo encontra-se refletido nos n.ºs 2 e 3 do artigo 35º (Efeitos da impugnação judicial), introduzidos *ex novo* pela Lei 107/2009, de 14 de setembro, que aprova o regime processual aplicável às contraordenações laborais e de Segurança Social, na medida em que se faz depender o efeito suspensivo da impugnação, da prestação de caução, no valor da coima e das custas do processo, a favor da autoridade administrativa competente que proferiu a decisão de aplicação da coima.

Veja-se, igualmente, que muitas micro e pequenas empresas não detêm recursos financeiros para recorrerem judicialmente das decisões da ACT.

Por justificados motivos financeiros, a que se aliam razões de elementar justiça, os citados preceitos devem ser revogados.

Assim como devem ser revistos os prazos de prescrição, que se afiguram excessivos para as contraordenações leves.

Não se compreende como toda a tipologia de contraordenações possui o mesmo prazo prescricional, com a inerente afetação da prova a ser apresentada pelo empregador.

56. Assegurar a interconexão de dados entre a ACT e outros serviços públicos relevantes, nomeadamente a Segurança Social e Autoridade Tributária, de modo a melhorar o acesso a informação e assim garantir maior efetividade na fiscalização;

No âmbito desta proposta, cumpre acautelar regras transparentes que disciplinem uma correta interconexão e transmissão de dados sensíveis e/ou objeto de proteção.

57. Densificar os critérios de emissão de despachos de laboração contínua, clarificando na lei que os motivos devem estar associados, nomeadamente, a razões de segurança ou operação dos equipamentos e às condições de mercado em que as empresas se encontram, designadamente por necessidade em função de aumento temporário ou extraordinário de atividade ou encomendas, e estabelecendo que as autorizações de laboração contínua devem indicar, quando aplicável, um prazo

previsível de no máximo de cinco anos, prevendo ainda na lei a possibilidade de a ACT pedir parecer a autoridades ou entidades competentes no âmbito do processo de decisão;

Esta matéria é extramente sensível, mormente no circunstancialismo económico e social da conjuntura em que nos encontramos e, sobremaneira, nas empresas potencialmente afetadas, a respetiva dimensão e o setor em que se inserem.

A forma como a proposta se encontra redigida pode prestar-se a equívocos e especulações que devem, a todo o custo, ser evitados – simplificação do processo e certeza e segurança com prazos perentórios para a emissão e comunicação dos despachos, são aspetos essenciais.

58. Tornar permanente a vigência da obrigação de registo diário de trabalhadores em explorações agrícolas e estaleiros da construção civil introduzido recentemente no âmbito do combate à pandemia (para empresas com mais 10 trabalhadores e no caso dos estaleiros com mais de 24 horas);

A CIP manifesta total discordância relativamente a quaisquer medidas que agravem o volume de obrigações, já muitíssimo elevado, que atualmente se encontra cometido aos empregadores.

Isto porque o investimento feito no Programa SIMPLEX – e mesmo outros de natureza análoga – tem que ser devidamente rentabilizado.

As empresas precisam de ser desoneradas de formalidades redundantes e não pressionadas com mais carga burocrática.

Um mínimo de racionalidade na utilização dos impostos e contribuições que pagam, a tanto impele.

59. Garantir maior efetividade na responsabilização das cadeias de contratação, com reforço do regime de responsabilidade solidária;

Em causa parece estar uma revisão da Lei n.º 28/2016, de 23 de agosto, que visa reforçar o combate àquilo que designou como “formas modernas de trabalho forçado”, procedendo, para o efeito, à 11ª alteração ao Código do Trabalho (doravante CT), aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, à 5ª alteração ao regime jurídico da promoção da segurança e saúde no trabalho (doravante LSST), aprovado pela Lei n.º 102/2009, de 10 de setembro, e à 3ª alteração

ao 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 esta luz, não se revela necessário qualquer reforço na responsabilização da cadeia de contratação, pelo que não vislumbramos qualquer utilidade na alteração do regime da responsabilidade solidária.

O Código do Trabalho já é muito severo na responsabilização da cadeia de contratação – cfr. artigo 551º do CT.

Além disso, a própria ACT assume, quase como prática habitual, a notificação dos próprios diretores ou administradores relativamente à responsabilidade solidária.

Não se entende o que mais se intenta através da promoção desta alteração.

✓ **REFORÇAR OS SERVIÇOS PÚBLICOS DA ADMINISTRAÇÃO DO TRABALHO**

60. Reforçar a autonomia institucional da Comissão para a Igualdade no Trabalho e Emprego (CITE) e por essa via a sua capacidade de intervenção;

Na perspetiva da CIP, a proposta constante do ponto em referência reveste-se da maior relevância, devendo, por isso mesmo, ser objeto de aprofundada reflexão.

Os Parceiros Sociais, incluindo a CIP, têm assento nesta Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego (doravante CITE).

Em 2010, com a publicação do Decreto-Lei n.º 124/2010, de 17 de novembro, verificou-se um alargamento das competências da CITE (atualmente plasmadas no Decreto-Lei n.º 76/2012, de 26 de março), nomeadamente às seguintes matérias:

- Apreciação da legalidade de disposições em matéria de igualdade e não discriminação entre homens e mulheres no trabalho e no emprego constantes de instrumento de regulamentação coletiva de trabalho negocial;
- Apreciação da legalidade da decisão arbitral em processo de arbitragem obrigatória ou necessária, sempre que exista suspeita de discriminação;

- Assistência às vítimas de discriminação em razão do sexo, no trabalho, emprego ou formação profissional.

Com a publicação da Lei n.º 60/2018, de 21 de agosto, cometeu-se à CITE – que é, atualmente, a entidade competente na área da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres – competência para a emissão de parecer sobre a existência de discriminação remuneratória em razão do sexo por trabalho igual ou de igual valor, a requerimento do trabalhador ou de representante sindical.

A atribuição de todas estas funções assenta no pressuposto de que, legalmente, estamos perante “*um órgão colegial tripartido*” – cfr. artigo 1º do Decreto-Lei n.º 76/2012, de 26 de março.

Todavia, na prática, as decisões tomadas nesta Comissão encontram-se bem longe da necessária equilateralidade que lhes deve estar subjacente.

De facto, o Presidente da CITE, que tem voto de qualidade (cfr. n.º 3 do artigo 10º do citado Decreto-Lei n.º 76/2012, de 26 de março, na redação em vigor), é um cargo de direção superior de 1.º grau (sendo o vice-presidente, um cargo de direção de 2º grau - cfr. n.º 1 do artigo 7º, idem), pelo que os Parceiros Sociais não têm qualquer influência na sua designação, sendo que há matérias na CITE que são avaliadas com clara preponderância do grupo do Governo, como é o caso da apreciação “*fundamentada a legalidade de disposições em matéria de igualdade e não discriminação constantes de instrumento de regulamentação coletiva de trabalho negocial*”, prevista no artigo 9º do mesmo diploma, onde, para além do Presidente da CITE e de um representante de cada uma das entidades representadas na CITE, também se consigna a presença de “*Um representante do serviço competente para as relações laborais do ministério com atribuições na área do emprego; Um representante do serviço com competência inspetiva no domínio laboral; Especialistas nas áreas da igualdade e não discriminação entre mulheres e homens no trabalho e no emprego e da negociação coletiva, no número máximo de quatro, a convite do presidente.*” (cfr. n.º 2 do citado artigo 9º).

Acresce que é, também, cada vez mais reconhecida a pouca flexibilidade com que a CITE tem vindo a apreciar as questões que, por força da legislação em vigor, se lhe encontram cometidas, mormente em torno da organização do tempo de trabalho.

Veja-se, por exemplo, o artigo a propósito da *“Organização flexível do tempo de trabalho (competências da CITE)”*, da autoria do Professor Doutor Bernardo da Gama Lobo Xavier e do Mestre António Nunes de Carvalho, publicado no n.º 4 de 2014 da Revista de Direito e de Estudos Sociais, onde se refere que *“Este tipo de questões tem sido frequentemente suscitado pelas entidades empregadoras, quando confrontadas com pedidos de flexibilização de horário. A abordagem da CITE, pelo seu lado, caracteriza-se por bastante rigidez, só aparentemente temperada pelo apelo a considerações bastante vagas.”* (sublinhado nosso).

Com vista (re)equilibrar toda esta situação, a CIP tem reiteradamente insistido que é necessário resolver um problema de base no funcionamento da CITE, que se prende com a designação do respetivo Presidente e, também, do vice-presidente.

A CIP entende que, no mínimo, as designações do Presidente e do vice-presidente da CITE devem ser sempre precedidas de consulta aos Parceiros Sociais com assento na CPCS e os pareceres destes relevarem, fundamentadamente, naquelas designações.

Mais, é igualmente necessário fixar, em articulação com os Parceiros Sociais, um período máximo para o exercício das funções do Presidente e do vice-presidente da CITE, bem como a eventual possibilidade da renovação das respetivas designações.

Verifica-se, ainda, que o Governo intenta, na proposta constante do ponto em apreço, robustecer o papel da CITE, conferindo-lhe maior autonomia institucional e reforçando os meios nela existentes.

Desde 26 de abril de 2019 – cfr. Contributo da CIP sobre “Conciliação da Vida Profissional, Pessoal e Familiar” [Documento distribuído pelo Governo em 04.abril.2019] –, que a CIP questiona o Governo: que tipo de reforço da autonomia institucional pretende o Governo imprimir à CITE ?

É que, para além dos aspetos críticos assinalados, não se vislumbra onde padece a CITE de fraquezas institucionais ou carência de meios.

Até ao momento ainda não recebemos qualquer resposta.

Já sugerimos ao Governo que, dentro da CITE, seja instituída uma Comissão Científica, composta por peritos independentes designados por acordo entre os membros da CITE – à semelhança do que sucede com o já citado CRL –, com a finalidade de proceder, de forma regular (anual ou outra), à avaliação e monitorização das atividades desenvolvidas pela própria CITE.

Também esta sugestão não mereceu, até ao momento, qualquer reação por parte do Governo.

Este assunto foi objeto de discussão no âmbito do já mencionado “*Grupo Trabalho tripartido para a Conciliação entre a vida pessoal, familiar e profissional*”, embora o Governo continue sem transmitir respostas mais concretas quanto às questões e sugestões que lhe foram remetidas pela CIP há mais de dois anos !!!

61. Prosseguir o reforço dos meios da Autoridade para as Condições de Trabalho, designadamente através do número efetivo de inspetores a prestar serviço na ACT de modo a assegurar uma cobertura eficaz das necessidades inspetivas;

Proposta que tem ínsitas virtualidades para colmatar deficiências que têm sido apontadas à ACT, à qual deve ser acrescentada a prestação uma formação de qualidade aos inspetores do trabalho, que lhes permita efetuar um trabalho adequado aos tempos em que vivemos.

As restantes propostas constantes da Agenda em análise, que incidem sobre os regimes inspetivo e contraordenacional em vigor, têm de ser reequacionadas à luz desta medida.

Coloca-se, porém, a questão de saber como financiar o incremento ali proposto, mas o Governo deve estar na posse de todos os dados necessários para alcançar tal desiderato.

Sem prejuízo do ora afirmado, a CIP regista, negativamente, no que ao reforço dos recursos humanos diz respeito, que a promoção da segurança e saúde continue a ser totalmente subalternizada na atividade inspetiva.

✓ **PROMOVER A SIMPLIFICAÇÃO ADMINISTRATIVA EM MATÉRIAS LABORAIS**

A CIP manifesta total concordância relativamente a medidas que efetivamente reduzam ou eliminem o volume de obrigações, já muitíssimo elevado, que atualmente se encontra cometido aos empregadores.

Como anteriormente se disse, as empresas precisam de ser desoneradas de formalidades redundantes e não pressionadas com mais carga burocrática.

Posto isto, impõem-se, ainda, os seguintes comentários e reparos críticos:

62. Instituir a comunicação automática da contratação de trabalhadores estrangeiros pela Segurança Social à Autoridade para as Condições de Trabalho, eliminando a obrigatoriedade de comunicação por parte das empresas à ACT de contratação e cessação de contratos com estes trabalhadores;

A proposta em referência não merece objeção, pecando, apenas, por tardia.

63. Implementar a comunicação única de admissão de trabalhadores à segurança social e aos fundos de compensação do trabalho;

Nos dois últimos parágrafos do ponto “5. Aspetos a regular em legislação complementar” (pág. 7) do Acordo Tripartido para “Combater a precariedade e reduzir a segmentação laboral e promover um maior dinamismo da negociação coletiva”, de 18 de junho de 2018, o Governo assumiu o compromisso de:

“Para simplificar os procedimentos de comunicação relativos aos contratos de trabalho e respetivas remunerações:

✓ *Iniciar o desenvolvimento, no prazo de 6 meses, de uma plataforma única de comunicação à Segurança Social e ao Fundo de Compensação do Trabalho.”.*

Já lá vão mais de 3 anos !!!

Sendo que o citado compromisso foi assumido sem quaisquer condicionalismos.

Na proposta em análise também não se referem ou enunciam quaisquer condicionalismos.

Ora, no passado dia 19 de maio, os membros dos Conselhos de Gestão do FCT – Fundo de Compensação do Trabalho e do FGCT – Fundo de Garantia de Compensação do Trabalho, entre os quais se inclui a CIP, foram contactados com vista à apreciação de um projeto de *“PROTOCOLO DE COLABORAÇÃO PARA ACESSO A INFORMAÇÃO ENTRE O FCT/FGCT E A SEGURANÇA SOCIAL”*.

Daqui resulta um condicionalismo relevante que nada faria antever.

Trata-se de um compromisso do Governo, que o mesmo deve cumprir sem demora e sem recurso a expedientes dilatórios ou conexos com outras realidades.

Por último, em matéria de FCT, cumpre, ainda, **acelerar a concretização da redução dos avultados custos que o mesmo comporta, resultantes da emissão de referências multibanco.**

Em 17 de junho de 2020, a maioria dos membros do Conselhos de Gestão do FGCT, com exceção do representante da CGTP-IN, aprovou uma proposta legislativa destinada a resolver este assunto.

Em 30 de junho de 2020, tal proposta foi remetida pela Senhora Presidente do Conselho de Gestão do FGCT à Senhora Chefe do Gabinete do Secretário de Estado da Segurança Social.

Já passou, assim, mais de um ano, sem que o problema esteja resolvido, continuando o Fundo a suportar avultadíssimas despesas, o que, a todos os títulos, é reprovável.

Urge, portanto, resolver esta situação sem mais demoras.

64. Reforçar a transição digital na Segurança Social, através de alteração de paradigma no relacionamento com os cidadãos e empresas e otimização do ciclo contributivo;

Nada a opor, desde que, por um lado, daí não resultem mais obrigações (financeiras, burocráticas ou outras) e, por outro lado, que fiquem expressa e devidamente salvaguardadas as garantias de defesa dos contribuintes.

Neste contexto, o Governo deve apresentar aos parceiros sociais uma proposta concreta e detalhada relativamente à alteração de paradigma acima enunciada.

06.agosto.2021