

*Agenda do Trabalho Digno e de Valorização dos Jovens no Mercado de Trabalho
CPCS 11 de Maio de 2022*

Na generalidade

O recente resultado eleitoral deixou este Governo com a legitimidade e a possibilidade de proceder a uma reforma da lei do trabalho em linha com o compromisso que assumiu, mas já sem os constrangimentos decorrentes das exigências dos seus antigos parceiros de coligação.

No decurso da reunião da CPCS - Comissão Permanente de Concertação Social do passado dia 11 de Maio, foi notório e assumido pelo Governo que a Agenda do Trabalho Digno, tal como consta da Separata do Boletim do Trabalho e Emprego (BTE), n.º 33, de 29/10/2021, não terá qualquer alteração nos seus pressupostos nem na sua substância.

Ou seja, o Governo apesar de ter maioria absoluta e de reconhecer que tem por essa via outra abrangência de actuação e de definição de políticas públicas, opta por manter o processo da Agenda do Trabalho Digno enfermo dos acordos políticos efectuados com os seus anteriores parceiros de coligação.

Posto isto, "cai por terra" a ideia que na anterior legislatura pairava nas reuniões da CPCS de que *"não se podia fazer melhor e diferente"* (por parte do PS - Partido Socialista) porque esta matéria era uma linha vermelha para o Orçamento de Estado ser aprovado pelo PCP – Partido Comunista Português e Bloco de Esquerda.

Conhecendo-se a história mais recente (rejeição do Orçamento de Estado para 2022 e subsequentes eleições) era com expectativa que a CTP encarava que por parte do Governo surgisse um novo ciclo de dignificação do espaço da Concertação Social, sobretudo, em matéria de alterações à legislação do trabalho.

E esta expectativa era real, não obstante o exposto no Programa Eleitoral do PS às legislativas de 2022 sobre a Agenda para o Trabalho Digno, onde sempre foi lido por esta Confederação como uma reminiscência do passado que seria facilmente contornável do ponto de vista político, agora que as "amarras" da coligação de matriz profundamente à esquerda se desvaneceram.

Entendia a CTP, a bem do mercado de trabalho e da competitividade do mesmo, ser agora possível uma reforma legislativa moderada, ao estilo, por exemplo, das de 2003 e 2009.

E como tal a pergunta que a CTP fez em sede de CPCS foi a seguinte: *"vamos reavaliar todo este processo, vamos ter realmente um processo que dignifique o diálogo social, ou vai o Governo aprovar a Agenda tal como está?"*

Ora, como anteriormente exposto, a resposta do Governo já foi dada de uma forma clara. O Governo não pretende reavivar o diálogo social no que a este processo diz respeito e vai, pela primeira vez em muitas legislaturas governamentais neste país, aprovar uma muito relevante reforma do Código do Trabalho sem nunca ter negociado com os Parceiros Sociais, ou pelo menos com a CTP, uma única das medidas constantes da Agenda para o Trabalho Digno constante da Separata do BTE acima referenciada.

Atento o exposto, o Governo já conhece a posição da CTP e o documento apresentado na CPCS do passado dia 11 de Maio nada a altera.

O documento apresentado mais não é do que um mero formalismo para trazer ao conhecimento dos Parceiros Sociais as três medidas que na altura o Governo entendeu acrescentar à Agenda para o Trabalho Digno (findas as reuniões da CPCS

sobre o tema): aumento das compensações em caso de cessação de contrato a termo (certo e incerto); aumento do valor do pagamento do trabalho suplementar a partir das 120 horas anuais; reforço da arbitragem necessária nos processos de negociação colectiva.

Ora, este documento não pretende encetar nenhum processo negocial sobre as três medidas em apreço, mas tão somente criar a ilusão de uma negociação em espírito de diálogo social.

A CTP não concorda nem com o processo nem com a substância da Agenda para o Trabalho Digno, porque não foi chamada a participar na elaboração e densificação da mesma.

Num país que depende muito do Turismo e que o projectará para novos níveis de crescimento (v.g. previsões da Comissão Europeia publicadas esta semana), o Governo vem limitar a eficiência laboral no Turismo.

No entendimento da CTP, a mais recente alteração estrutural à legislação do trabalho foi já realizada através da entrada em vigor da Lei n.º 93/2019.

Quer isto dizer que tendo aquele diploma entrado em vigor em 1 de Outubro de 2019, e que a pandemia foi decretada em Março de 2020, o legislador não está a permitir que o novo enquadramento legal possa efectivamente regular o mercado de trabalho num contexto de alguma normalidade.

No fundo, as alterações introduzidas ao Código do Trabalho no final 2019 não conseguiram promover modificações no mercado de trabalho, porque não foram ainda aplicadas no decurso de uma realidade estável fora de pandemia.

Portanto, qualquer alteração à legislação do trabalho é, claramente, precipitada e incompreensível e contraria toda a estratégia do Governo, estabelecida há menos de dois anos.

A Agenda do Trabalho Digno, como está, não é um mecanismo de retenção de talentos, não é um factor de combate à falta de mão de obra nem é um instrumento que permita uma política de rendimentos diferente, o que pode fazer perigar a intenção do Governo de celebrar um Acordo nesse sentido.

Com a crise económica que atravessamos, e no rescaldo dos últimos dois anos, que dizimaram inúmeras empresas e geraram inultrapassáveis necessidades de reestruturação, a Agenda para o Trabalho Digno cria limitações que impedem o recurso a normativos que permitam eficiência laboral.

A primeira e subsequentes versões da Agenda do Trabalho Digno (e de “Valorização dos Jovens no Mercado de Trabalho”), assim como as virtuais reuniões de negociação em sede de CPCS, concretizaram os fundados receios da CTP, agora plenamente confirmados que, a coberto desta iniciativa, o Governo mais não pretende que uma nova alteração à legislação do trabalho, contaminada por propostas efectuadas pelo PCP e BE as quais são retrógradas e atentatórias da eficiência laboral, sobretudo no Turismo, onde a sazonalidade é um factor determinante de ajuste da contratação.

É certo para a CTP que este processo é uma alteração da legislação laboral, mas também é uma alteração fundada em pressupostos ideológicos, visando uma legislação laboral rígida, imobilista e estanque.

E sendo propostas de carácter claramente político, não cuidam do essencial neste momento, que seria (após a violenta crise económica e social fruto da COVID-19, com impactos profundos a curto e médio prazo) projectar o país para outros níveis de competitividade.

A forma como o processo decorre afasta a melhor das convicções de que o mesmo se iniciou e vai terminar no espaço do diálogo social, uma vez que se entende que esta Agenda para o Trabalho Digno tem a sua génese em acordos políticos que não

os do espaço da Concertação Social e que o Governo, não obstante governar agora em maioria absoluta, persiste em manter.

Como referido, o documento agora apresentado não procede a qualquer avanço do ponto de vista negocial nem vai ao encontro das dúvidas e considerações da CTP. Da leitura efectuada a CTP entende que o documento em apreço mais não é do que a justificação das opções tomadas pelo Governo.

Acresce, conforme já referido, que as propostas que ora se discutem são extremamente lesivas para a actividade turística, caracterizada pela sazonalidade (muito acentuada ainda em algumas regiões turísticas, exemplo, no Algarve) e pela alternância de ciclos económicos.

Este documento e as propostas nele contidas não passam de uma antítese da sua designação, uma vez que não favorecem a criação de trabalho e não protegem ou fomentam o emprego jovem.

Com a crise económica que atravessamos, e no rescaldo dos últimos dois anos, que dizimaram inúmeras empresas e geraram inultrapassáveis necessidades de reestruturação interna em muitas outras, de dificuldades transversais a diversos sectores de actividade, as limitações impostas pela Agenda constante da Separata do BTE acima citada impedem o recurso a estruturas de organização essenciais à recuperação da eficiência laboral.

E se, o Governo pretende visar a redução da precariedade laboral, estas medidas acabam (s.m.o.) ao invés, por reduzir a oferta de postos de trabalho.

A Agenda para o Trabalho Digno falha na sua tentativa de equilíbrio, reforçando as obrigações e o peso colocado nas empresas numa altura em que estas necessitam de margem de liberdade para ganhar competitividade, ainda que isso passe por reestruturar.

Algumas considerações – exemplificativas e em aditamento aos anteriores pareceres da CTP

1. A CTP pretende que as matérias atinentes à legislação laboral sejam discutidas ao nível da CPCS porque aquela sede assume uma natureza tripartida que prima pelo diálogo social;
2. Para a CTP, o país beneficiaria se a Agenda para o Trabalho Digno voltasse à discussão no âmbito da CPCS;
3. O Governo tem de reconhecer, porque o Turismo é essencial para o crescimento do país e para o sucesso das suas políticas públicas, que em matéria de legislação laboral o Turismo tem determinadas especificidades (v.g. sazonalidade, picos de negócios imprevisíveis, laboração contínua ao longo de todos os dias do ano, geralmente, numa base de 24 horas sobre 24 horas), que outras actividades económicas não têm, e que por via delas, se justifica um tratamento específico e/ou adaptado no domínio das relações laborais, ou pelo menos, uma atenção redobrada sobre as alterações a efectuar (algo que foi descurado pela Agenda do Trabalho Digno);
4. Vivemos hoje, uma acentuada crise/indefinição no mercado de trabalho e conseqüentemente nas relações laborais, com muitas indefinições sobre aquilo que o futuro reservará para este domínio (veja-se o caso do Pilar Europeu dos Direitos Sociais);
5. Intimamente relacionada com estas problemáticas, surge-nos a questão de a nossa legislação laboral, que tem - *apesar de alguns constrangimentos* - permitido às empresas do Turismo desenvolverem-se e contribuírem para os bons resultados obtidos, poderem agora regredir em relação àquilo que o Código do Trabalho dispõe;
6. Para a CTP é urgente continuar - *com os devidos equilíbrios* - a flexibilizar as relações laborais, não o contrário;
7. Por outro lado, e a título exemplificativo, devemos vincar que é necessário - *no Turismo* - fomentar outras formas de contratação (ou as mesmas, mas mais agilizadas), permitindo uma oferta adicional de emprego, e, por outro,

- umentar a flexibilidade nos horários de trabalho, auxiliando as empresas a conterem os seus custos laborais, adequando-se à sazonalidade (aspecto quase exclusivo do Turismo);
8. A legislação laboral tem, naturalmente, um papel importante enquanto condicionador da promoção e desenvolvimento de iniciativas empresariais geradoras de emprego, como é o caso dos diversos ramos integrados ou conexos com o Turismo (alojamento, restauração, agências de viagens, rent-a-car, transportes aéreos, organização de congressos, animação turística e eventos, informação e equipamentos de turismo, golfe, etc.);
 9. Os dados estatísticos confirmam o senso comum de que a flutuação da procura é, pois, uma característica da actividade turística que implica para as empresas um contínuo ajustamento do seu quadro de pessoal, mormente através do recurso da contratação a termo. Embora sazonalidade tenha tido uma evolução positiva nos últimos anos, o que é facto é que se mantém a uma taxa de sazonalidade no nosso País ainda extremamente elevada (mais acentuada em determinadas regiões turísticas);
 10. Estes aspectos evidenciam, por um lado, a imperiosidade de eventuais alterações legislativas, no caso no plano laboral, do emprego ou dos encargos sobre o trabalho subordinado, não gerarem um aumento de custos para as empresas do Turismo, tendo em atenção a sazonalidade acentuada do sector, e, por outro lado, não constituírem entraves à criação de emprego sustentável no sector do Turismo (algo que a Agenda para o Trabalho Digno fomenta);
 11. O que se deixou exposto, fundamenta o entendimento de que, quando se discute a "precariedade" no mercado de trabalho e medidas que evitem o uso excessivo dos contratos de trabalho a prazo e "outras formas atípicas de trabalho", nomeadamente por via do agravamento parafiscal (contribuições para a segurança social), se circunscreva o conceito de precariedade a situações em que a mesma não se justifica, desde logo pelo facto das actividades em causa terem uma regularidade que não justifica o recurso a modalidades flexíveis de emprego. Ora, as empresas do Turismo manifestamente não se encaixam nessa categoria, porquanto a contratação

- a termo constitui um dos instrumentos jurídicos de modelação das relações laborais a que as empresas têm de recorrer;
12. Na verdade, o Turismo é reconhecida e comprovadamente uma actividade marcada pela sazonalidade com variações que por vezes são conhecidas com uma reduzida antecedência, facto que a demarca esta actividade da generalidade dos outros sectores económicos que, embora também se deparando com variações da procura, não atingem o grau de flutuação característico deste sector;
 13. Esta característica das empresas do Turismo reclama que se trate por igual unicamente o que é igual e que se trate diferentemente o que é diferente. E assim sendo, importa que o legislador tenha em atenção tal diferenciação, nomeadamente quando giza medidas legislativas sobre determinadas áreas laborais, como é o caso do contrato de trabalho a termo;
 14. Como tal, para a CTP, qualquer alteração à contratação a termo, sem que se constituam “válvulas de escape”, é inaceitável;
 15. O mesmo se aplica à externalização da contratação através da limitação da actuação das empresas de trabalho temporário;
 16. A competitividade das empresas do Turismo impõe uma racionalidade na gestão dos vínculos laborais, por forma a coadunar permanentemente um equilíbrio entre o nível de actividade da empresa e o nível de emprego que aquela suporta;
 17. A contratação a termo assume-se como uma modalidade que, dentro das modalidades típicas da contratação laboral, se mostra mais adequada às necessidades das empresas do Turismo e, por outro lado, aquela que, dentro da previsibilidade possível, confere não apenas a estabilidade às relações laborais, mas também constitui um mecanismo de desincentivo à informalização da economia, ou à generalização das subcontratações em cadeia, que podem potencialmente favorecer situações de falso trabalho independente ou mesmo situações de trabalho não declarado;
 18. Desde 2019 que não há tréguas em relação à diabolização da contratação a termo;

19. A CTP desafia quem possa gerir o mercado de trabalho do Turismo sem o recurso a formas atípicas de contratação;
20. A natureza sazonal do Turismo, tem sido, aliás, reconhecida pelos parceiros sociais do sector que, inclusive, em diversas convenções colectivas de trabalho, ao abrigo do artigo 139º do Código do Trabalho, têm vindo a prever como justificação do recurso ao contrato de trabalho a termo a sua celebração em determinadas épocas consideradas sazonais, nomeadamente na época sazonal balnear, festas do Natal, do ano novo, da Páscoa ou festividades de relevância local e a época de prática de desportos de Inverno;
21. Esquece o Governo que os fundamentos que permitem o recurso ao despedimento coletivo, ou ao despedimento por extinção do posto de trabalho, quer os prazos dos respectivos procedimentos, em especial os prazos de pré-aviso, evidenciam que esses não são instrumentos que as empresas do sector do Turismo possam recorrer para fazer face às flutuações rápidas das suas necessidades de recursos humanos, ou para enfrentar a sazonalidade da sua actividade;
22. Adicionalmente, valerá, ainda, a pena chamar a atenção para o posicionamento de Portugal em matéria de trabalho a tempo parcial, que nos parece dever ser tido em conta e que mitiga, de algum modo, o problema da elevada taxa de trabalho "temporário" que se verifica no nosso País;
23. Com efeito, importa notar que Portugal tem das taxas mais baixas de trabalho a tempo parcial da UE - União Europeia, sendo, portanto, o emprego gerado, temporário ou permanente, predominantemente a tempo inteiro;
24. Ou seja, é de admitir, no plano empírico, que países em que a taxa de contratação a termo seja mais baixa do que a do mercado de trabalho português, tenham, por contraposição, uma percentagem mais elevada de contratação sem termo, mas sendo parte relevante desta, afinal, a tempo parcial.
25. Em face do exposto, considera-se que qualquer medida legislativa que tenha por objectivo combater a dita "precariedade", nomeadamente a que

- se reporte no subponto em apreço, à diminuição do número excessivo de contratos a prazo, ao aumento da taxa de conversão de contratos a prazo em permanentes, por via de uma maior limitação do regime de contrato a termo, deve excepcionar ou prever um regime específico no que se refere a actividades marcadas pela sazonalidade, como é o caso do Turismo (algo que não consta da Agenda para o Trabalho Digno – fruto de a mesma não ter sido negociada na CPCS);
26. De facto, em sectores como o Turismo, em que a actividade empresarial varia acentuadamente, não apenas de mês para mês, mas mesmo em cada mês, exigir que a contratação sem termo seja a regra é totalmente inadequado e colocará em causa a própria operacionalidade da actividade económica bem como a sua competitividade e sustentabilidade;
 27. Como acima se referiu, não podem tratar-se de forma igual realidades diferentes, e o Turismo é notoriamente uma actividade diferente da generalidade das demais, reclamando uma moldura legal que tenha esse facto em devida conta;
 28. O Legislador, quer comunitário, quer nacional, tem, aliás, em várias situações laborais sido sensível à especificidade de certos sectores, conferindo-lhes em aspectos relevantes um tratamento legal distinto;
 29. Por exemplo, ao nível da União Europeia, a Directiva 2003/88/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de Novembro de 2003, relativa a determinados aspectos da organização do tempo de trabalho, permite que, nomeadamente, por via legislativa ou por convenção colectiva as normas nela previstas sobre “Descanso diário (art.º 3º da Directiva)”, “Pausas” (art.º 4º da Directiva), “Descanso semanal” (art.º 5º da Directiva), “Duração do trabalho nocturno” (art.º 8º da Directiva) e “Períodos de referência” (art.º 16º da Directiva) possam ser derogadas, “em caso de acréscimo previsível de actividade, nomeadamente (...) no turismo.” [cf. art.º 17º, nº 3, d) , ii) da Directiva];
 30. Tendo em atenção as características, já apontadas, do mercado do Turismo, o agravamento da contribuição para a segurança social a cargo dos empregadores seria também um imposto encapotado sobre a actividade

turística, com inequívocos reflexos negativos, quer no plano equilíbrio económico-financeiro das empresas, afectando a sua margem de competitividade em relação às congéneres de outros países com mercados concorrentes, quer desincentivando, no final, a promoção de emprego directo;

31. Note-se, ademais, que as empresas do Turismo apesar do crescimento positivo do sector, mantêm baixos níveis de autonomia financeira, os quais têm vindo a diminuir. Assim, obviamente, exige-se a não adopção de medidas que agravem os seus custos e reduzam a sua margem de rentabilidade, como seria o caso da medida em apreço;
32. Neste sentido, deverão ser excepcionados os ramos de actividade do Turismo, em que o emprego sazonal, mais do que uma realidade, constitui elemento intrínseco e caracterizador do funcionamento do mercado de trabalho do sector;
33. Importa também ter presente que o aumento dos encargos que incidam sobre o emprego, como é o caso das contribuições sociais a cargo dos empregadores, naturalmente que têm consequências ao nível da competitividade das empresas, e no caso do Turismo, na sua vertente de manter o País como um destino nacional atractivo, designadamente no que respeita aos preços oferecidos, por relação a outros destinos seus concorrentes;
34. Em face do exposto, é essencial manter a "suspensão" da vigência do art.º 55º do Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial da Segurança Social ou, alternativamente, excepcionar da aplicação de tal regime especial de adequação da taxa contributiva à modalidade de contrato de trabalho, sectores de actividade, como o Turismo, em que a contratação a termo é uma característica do emprego;
35. Acresce ao acima referido, e a título de mera referência, que vem o Governo proceder ao aumento das compensações por cessação do contrato a termo (certo ou incerto) sem que se traga para a mesa das negociações a avaliação do regime do Fundo de Compensação do Trabalho fazendo dessa forma perigar os fundamentos de um Acordo de Concertação Social que fazia

depender a diminuição das compensações com a criação do Fundo de Compensação do Trabalho. Ora, para a CTP, esta situação é inaceitável e fere um dos pilares mais importantes da Concertação Social, o da confiança negocial e respeito pelos Acordos celebrados.

Em suma

A Agenda do Trabalho Digno, documento do Governo acordado com os anteriores parceiros de coligação política PCP e BE, foi discutido fora do espaço da Concertação Social.

A Agenda do Trabalho Digno sempre mereceu forte oposição da CTP por não se consubstanciar como um processo resultante do diálogo social.

A forma politizada deste processo, inviabilizando qualquer hipótese de discussão em sede de diálogo social, levou à suspensão (inérita) da participação das Confederações de Empregadores na CPCS.

Ainda assim, e olvidando a inobservância do diálogo social, o Governo convalida a Agenda para o Trabalho Digno em Proposta de lei que procede à alteração da legislação laboral no âmbito da agenda do trabalho digno a qual consta da Separata BTE, n.º 33, 29/10/2021.

A Proposta de lei que procede à alteração da legislação laboral no âmbito da agenda do trabalho digno divide-se num total de dez áreas:

- Trabalho temporário;
- Combate ao falso trabalho independente e recurso injustificado a trabalho não permanente;
- Plataformas digitais e algoritmos;
- Contratação colectiva;

- Conciliação entre trabalho, vida pessoal e familiar;
- Combate ao trabalho não declarado;
- Protecção dos jovens trabalhadores-estudantes e estagiários;
- Reforço da Autoridade para as Condições do Trabalho e simplificação administrativa;
- Contratação pública e apoios públicos;
- Cuidadores informais.

A proposta de Lei contempla, ainda, as seguintes novas medidas (não comunicadas pelo Governo aos Parceiros Sociais em sede de CPCS):

- a) Alargamento da compensação para 24 dias por ano em cessação de contrato a termo ou termo incerto;
- b) Reposição dos valores de pagamento de horas extraordinárias em vigor até 2012 a partir das 120 horas anuais (primeira hora em dias úteis: acréscimo de 50%; a partir da segunda hora: 75%; dias de descanso e feriados: 100%) Até 120 horas, mantém-se regime actual;
- c) Nos contratos públicos superiores a 12 meses, os contratos de trabalho devem ser permanentes em contratos com menos de 12 meses, os contratos de trabalho devem ter pelo menos a duração do contrato;
- d) Alargar o princípio do tratamento mais favorável às situações de teletrabalho e trabalho através de plataformas.

Face ao exposto, a CTP reitera o que sempre referiu ao longo deste processo, ou seja, que não pode validar um conjunto de alterações retrógradas e pouco equilibradas à legislação laboral decorrentes de um processo ideológico discutido no âmbito de acordos políticos fora do espectro do diálogo social.

A CTP regista que este facto ocorre, talvez pela primeira vez no âmbito da legislação (mais contemporânea) laboral em Portugal, fora do espaço da Concertação social, o que é de lamentar.

A CTP regista a pouca disponibilidade do Governo para voltar a colocar este processo na CPCS, procurando-se outras soluções e outros equilíbrios.

Este processo não permite, sequer, a apresentação e discussão de novos temas a poderem ser considerados em termos de alterações justificadas à legislação laboral.

A CTP rejeita no seu todo a Agenda para o Trabalho Digno.

Lisboa, 20 de Maio de 2022