



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
COMISSÃO DE ASSUNTOS PARLAMENTARES, AMBIENTE E TRABALHO

RELATÓRIO

SOBRE O PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO
REGIONAL N.º 2/X – ADAPTA À REGIÃO
AUTÓNOMA DOS AÇORES O CÓDIGO DO
TRABALHO E RESPETIVA REGULAMENTAÇÃO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

ARQUIVO

Entrada 2287 Proc. n.º 105

Data: 03/07/05 N.º 2/X

Angra do Heroísmo, 27 de junho de 2013



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
COMISSÃO DE ASSUNTOS PARLAMENTARES, AMBIENTE E TRABALHO

RELATÓRIO SOBRE O PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO REGIONAL N.º 2/X – ADAPTA À REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES O CÓDIGO DO TRABALHO E RESPETIVA REGULAMENTAÇÃO

Capítulo I
INTRODUÇÃO

A Comissão de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Trabalho reuniu no dia 27 de junho de 2013, na delegação da Terceira da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, em Angra do Heroísmo.

Da agenda da reunião constava a apreciação, relato e emissão de parecer, na sequência do solicitado por sua Excelência a Presidente da Assembleia Legislativa, sobre o Projeto de Decreto Legislativo Regional n.º 2/X – Adapta à Região Autónoma dos Açores o Código do Trabalho e respetiva regulamentação.

O mencionado Projeto de Decreto Legislativo Regional, iniciativa da Representação Parlamentar do BE, deu entrada na Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores em 4 de janeiro de 2013, tendo sido enviado à Comissão de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Trabalho para apreciação, relato e emissão de parecer.

Capítulo II
ENQUADRAMENTO JURÍDICO

A iniciativa dos Deputados funda-se no disposto na alínea d) do n.º do artigo 31.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores, com a redação que lhe foi dada pela Lei n.º 2/2009, de 12 de janeiro.

O n.º 1 do artigo 227.º da Constituição da República Portuguesa confere às Regiões Autónomas os poderes de 1) legislar no âmbito regional em matérias enunciadas no respetivo Estatuto Político-Administrativo e que não estejam reservadas aos órgãos de soberania, 2) legislar em algumas das matérias da reserva relativa da Assembleia da República e 3) desenvolver para o âmbito regional os princípios ou as bases gerais dos regimes jurídicos contidos na lei que a eles se circunscrevem.

A competência legislativa própria da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores tem a sua sede estatutária genérica no artigo 37.º do Estatuto Político-Administrativo que apresenta, nos seus artigos 49.º a 67.º, as matérias de competência



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
COMISSÃO DE ASSUNTOS PARLAMENTARES, AMBIENTE E TRABALHO

legislativa própria da Região. O artigo 38.º do Estatuto refere-se à competência legislativa complementar.

O artigo 61.º do Estatuto Político-Administrativo da Região atribui à Assembleia Legislativa competência para legislar em matéria de trabalho e formação profissional, especificando, no seu n.º 2, que essas matérias abrangem designadamente a) a promoção dos direitos fundamentais dos trabalhadores e a proteção no desemprego, b) a instituição e a regulamentação do complemento regional à retribuição mínima mensal garantida, c) a formação profissional e a valorização dos recursos humanos, a obtenção e homologação de títulos profissionais e a certificação de trabalhadores e d) a concertação social e mecanismos de resolução alternativa dos conflitos laborais.

O exercício destas competências legislativas próprias faz-se no quadro constitucional já referido, do qual resulta a necessidade de atender ao elenco de matérias da reserva, absoluta ou relativa, de competência da Assembleia da República e, dentro da reserva relativa, ao elenco das matérias que não são suscetíveis de integrar uma autorização legislativa da Assembleia da República, emitida a favor das Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas.

Cumprir lembrar que a matéria de direitos, liberdades e garantias está subtraída à competência das Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas por não ser suscetível de integrar uma autorização legislativa. Os direitos, liberdades e garantias constam do Título II da Constituição, que os agrupa segundo a sua natureza pessoal, de participação política ou dos trabalhadores.

O artigo 17.º da Constituição determina que o regime dos direitos, liberdades e garantias se aplica, também, aos direitos fundamentais de natureza análoga. A doutrina discute se aos direitos de natureza análoga se aplica apenas o regime material dos direitos, liberdades e garantias ou se lhes é, também, aplicável, o regime orgânico e os limites materiais de revisão da Constituição. Não cabendo aqui uma tomada de posição, sempre se dirá que a questão releva para efeitos da apreciação da iniciativa, uma vez que da qualificação direta como direito, liberdade e garantia ou da aplicação do respetivo regime, decorrente da natureza análoga dos direitos em causa, depende o enquadramento das soluções concretamente preconizadas no plano da matéria da reserva de competência da Assembleia da República subtraída à competência das Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas.

Nos termos da Resolução da Assembleia Legislativa n.º 30/2012/A, de 21 de dezembro, a matéria de trabalho é competência da Comissão de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Trabalho.



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
COMISSÃO DE ASSUNTOS PARLAMENTARES, AMBIENTE E TRABALHO

Capítulo III
APRECIÇÃO DA INICIATIVA

a) Na generalidade

A iniciativa em apreciação visa adaptar à Região Autónoma dos Açores o Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, e alterado pelas Leis n.ºs 105/2009, de 14 de setembro, 53/2011, de 14 de outubro, e 23/2012, de 25 de junho.

Concretamente, a iniciativa pretende obstar à vigência na Região das alterações introduzidas pela última revisão ao Código do Trabalho, operada pela Lei n.º 23/2012, de 25 de junho.

Procede-se, ainda, à integração no projeto em apreciação dos conteúdos normativos do Decreto Legislativo Regional n.º 19/2006/A, de 2 de junho, que procedeu à adaptação à Região do Código do Trabalho e da respetiva regulamentação.

A proponente funda a sua iniciativa na necessidade de evitar que a legislação de trabalho conduza a um agravamento do contexto negativo que se vive no País e na Região e naquelas que entende serem as “prorrogativas legislativas da Autonomia Regional” que se consubstanciam “numa competência legislativa exclusiva” da Assembleia Legislativa”, “produto da sua faculdade constitucional e estatutária, em matéria sem qualquer tipo de reserva de soberania, nem absoluta, nem relativa”.

Segundo a Proponente, “a matéria legal referente ao trabalho é, por dispensa constitucional, inteiramente apropriada pelo Estatuto Político-Administrativo dos Açores”.

Conforme se constata da análise do Projeto, pretende-se recuperar, nos limites geográficos da Região Autónoma dos Açores, e no essencial, a versão de 2009 do Código do Trabalho. Atenta a dimensão das alterações preconizadas à atual redação do Código do Trabalho, a aprovação desta iniciativa configura, em termos políticos, a criação de um código do trabalho regional, algo que, refira-se, seria inédito no ordenamento jurídico português.

A Proponente procedeu, na sua audição, à apresentação das alterações que a iniciativa visa introduzir pelo que, para obviar à repetição da matéria, se prescinde de as referir nesta sede e se remete para as suas declarações, constantes do Capítulo IV do presente Relatório.



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
COMISSÃO DE ASSUNTOS PARLAMENTARES, AMBIENTE E TRABALHO

b) Na especialidade

Na análise na especialidade não foram apresentadas propostas de alteração.

Capítulo IV

CONTRIBUTOS E PARECERES DE OUTRAS ENTIDADES

1. *Audição da Proponente*

A Comissão procedeu à audição da proponente, Deputada **Zuraida Soares**, do **BE**, na sua reunião de 8 de fevereiro de 2013.

O **Presidente da Comissão** procedeu ao enquadramento da audição no âmbito da apreciação da iniciativa.

A Deputada **Zuraida Soares** começou por referir que o Projeto de decreto legislativo regional que apresenta pretende adaptar o Código do Trabalho, aprovado pela Lei 7/2009 e alterado pelas Leis n.º 105/2009, de 14 de setembro, n.º 53/2011, de 14 de outubro e n.º 23/2012, de 25 de junho, à Região Autónoma dos Açores, conferindo-lhe uma dimensão regional própria, nos termos constitucionais e estatutários, nomeadamente, nos termos do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 227.º da Constituição da República Portuguesa, e no artigo 37.º e alínea a) do n.º 2 do Artigo 61.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores.

Tendo em conta as prerrogativas legislativas da autonomia regional, a sua competência legislativa exclusiva e a composição da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, o Bloco de Esquerda entende que, com ligeiras diferenças, se deve manter o ordenamento jurídico proporcionado pelo Código do Trabalho de 2009, antes da revisão de 2012 efetivada pela Assembleia da República e promulgada pelo Presidente da República.

Segundo disse, apresenta esta iniciativa porque a crise social que alastra não permite a indiferença dos poderes públicos. Considerando a situação preocupante em que se encontram muitas famílias açorianas, com o desemprego de vários dos seus membros e outros perto disso e tendo em conta as baixas remunerações salariais da grande maioria dos agregados familiares da Região, entende que a legislação do trabalho não pode conduzir a um agravamento deste contexto profundamente negativo. Para a Deputada, quem governa e, supostamente, representa os dois lados do confronto entre capital e trabalho, não pode ser descaradamente parcial, indo até mais além do que os próprios patrões esperariam.

Disse que não se trata, sequer, de uma escolha política do Bloco de Esquerda, pois são conhecidas as suas divergências, relativamente ao Código do Trabalho de 2009. O que



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
COMISSÃO DE ASSUNTOS PARLAMENTARES, AMBIENTE E TRABALHO

propõe é, tão-somente, manter a legislação laboral que existia e que resultou de uma maioria absoluta do Partido Socialista, na Assembleia da República e acrescentou que a sua atitude provém, talvez, do aforismo popular: para pior já basta assim.

Considera que, se as alterações introduzidas, recentemente, no Código do Trabalho foram feitas em nome da produtividade e da criação de emprego, é forçoso chegar à conclusão de que, nem a produtividade aumentou, nem o desemprego baixou e que nem tal poderia acontecer, em boa verdade.

De facto, entre outros aspetos, as novas alterações admitem a liberalização dos despedimentos, o esvaziamento do conceito constitucional de 'justa causa', indemnizações mais baratas para as empresas, mais trabalho e menos férias para as trabalhadoras e trabalhadores, a criação de um banco de horas individual que pode ir até às 150 horas anuais, a redução dos dias de descanso, incluindo os feriados, bem como a redução para metade dos valores das horas suplementares.

Assim, a proposta que apresenta confere uma nova redação aos 64 artigos alterados pela Lei n.º 23/2012, de 25 de Junho, bem como rebusca matéria do Decreto Legislativo Regional de 2006, o qual adaptou o Código do Trabalho, instituindo, também, uma cláusula de salvaguarda de não aplicação relativamente aos artigos aditados em 2012. De referir, ainda, que algumas das alterações propostas incidem sobre terminologia e ajustamento do articulado relativamente à alteração efetivada pela terceira revisão do Código do Trabalho.

Segundo a Proponente, as principais alterações que propõe decorrem do 'princípio do tratamento mais favorável aos trabalhadores' e, nos termos Estatutários, da 'promoção dos direitos fundamentais dos trabalhadores', bem como do conceito de Direito do Trabalho, como direito de compensação e de proteção.

Relevou as seguintes alterações:

- O trabalhador-estudante que preste trabalho suplementar, terá direito a descanso compensatório de igual número de horas do prestado e não metade do número de horas prestado;
- Fixação do regime do direito a retribuição até 10 faltas por ano para prestação de provas e não 3 dias;
- Obrigatoriedade de envio do regulamento interno da empresa ao serviço regional com competência inspetiva;
- Diminuição dos prazos para contrato sem forma escrita, nos casos especiais de contrato de muito curta duração (trabalho sazonal agrícola ou turístico);
- Reposição do limite de 5 horas de intervalo para descanso;
- Reposição do descanso compensatório, no trabalho suplementar e reposição da remuneração do trabalho suplementar, em 50% na 1.ª hora (e não 25%) e em 75% nas



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
COMISSÃO DE ASSUNTOS PARLAMENTARES, AMBIENTE E TRABALHO

seguintes (e não 37%);

- Reposição do pagamento de prestação de trabalho, em dia feriado, em 100% ou descanso compensatório;
- Reposição da duração e aumento do período de férias e cumulação do gozo de férias, no caso de férias para o continente, estrangeiro ou Madeira (como constava do DLR n.º 19/2006, de 2 de Junho);
- Reposição das condições e regras a cumprir, na situação de redução ou suspensão em situação de crise empresarial, nomeadamente, as relativas à informação, duração, compensação retributiva e negociação com a estrutura representativa dos trabalhadores;
- Reposição dos valores da compensação por despedimento coletivo, em 30 dias (e não 20), por cada ano completo de antiguidade;
- Reposição dos requisitos do despedimento por inadaptação e condições admissíveis, nos termos constitucionais.

Quanto às normas que não admite e, por isso, não se aplicam:

- Afastamento do banco de horas individual e grupal, até 50 horas semanais e 150 horas anuais, por vontade da entidade patronal;
- Afastamento das novas regras, em detrimento da compensação devida ao trabalhador, em caso de cessação de contrato de trabalho, que passa de 30 dias, por cada ano, para 20 dias;
- Afastamento do esvaziamento legal das convenções coletivas de trabalho.

Segundo a Deputada, a sua iniciativa legislativa é uma tentativa de que, nos Açores, aquilo que é a destruição da vida e dos direitos de quem trabalha fique à porta das prerrogativas autonómicas da Região. Considera que, numa altura de crise económica e social e de elevadíssimo desemprego, proteger o emprego é uma emergência. Disse que nos Açores, se junta a todo este descalabro uma imensa taxa de precariedade laboral, os salários mais baixos do país, uma enormíssima quantidade de trabalhadores que recebem apenas o salário mínimo regional e, às vezes, nem isso, uma dimensão de economia paralela extravagante, com trabalhadores ilegais e sem direitos, disparidades salariais gritantes dentro das mesmas empresas, entre o continente e os Açores e, até, de ilha para ilha e discriminação salarial das mulheres. Considera que o Código do Trabalho vigente não só não resolve nenhum destes problemas como, pelo contrário, os agrava.

Para a Deputada, a capacidade legislativa própria compõe um normativo novo, com normas diferentes da lei nacional e que se recuperem normas de outras leis não quer dizer que se repristine, mesmo que formalmente pareça o mesmo. Considera que o seu Projeto de Decreto Legislativo Regional configura uma 'lei' açoriana, que aproveitou



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
COMISSÃO DE ASSUNTOS PARLAMENTARES, AMBIENTE E TRABALHO

normas atuais ou passadas da legislação nacional e até vê vantagem na proximidade sistémica dos normativos, para facilidade inspetiva e judicial.

Concluiu a sua intervenção afirmando que a matéria legal referente ao trabalho é, por dispensa constitucional, inteiramente apropriada pelo Estatuto Político-Administrativo dos Açores e que, por isso, a Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores não precisa de se cingir à mera regulamentação da lei da República, podendo ir mais além, querendo, e estabelecer a sua própria norma.

É a posição do Bloco de Esquerda, que quer ir mais além, pelo que apresenta este Projeto de Decreto Legislativo Regional.

2. Audição Pública

Nos termos e para os efeitos do disposto na alínea d) do n.º 5 do artigo 54.º e da alínea a) do n.º 2 do artigo 56.º da Constituição da República, no artigo 124.º do Regimento da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, aprovado pela Resolução n.º 15/2003/A, de 26 de novembro, conjugado com o disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 232.º do Regulamento constante do anexo II da Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, e na alínea c) do n.º 1 do artigo 310.º do Regime constante do anexo I do mesmo diploma legal, foram publicados anúncios avisando as comissões de trabalhadores e as associações sindicais de que se encontrava em apreciação, pelo prazo de trinta dias, a presente iniciativa.

Os anúncios, publicados a partir do dia 24 de dezembro de 2012 nos jornais Incentivo, Diário Insular e Açoriano Oriental, continham a referência de que a iniciativa se encontra publicada na Separata n.º 2 do *Diário da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores*, bem como o endereço onde podia ser adquirida e sítio da Internet onde podia ser consultada.

No âmbito desta consulta pronunciou-se a CGTP-IN/Açores, através da respetiva Comissão Coordenadora. O parecer recebido é junto ao presente Relatório e dele faz parte integrante.

3. Pareceres de outras entidades

A Comissão solicitou pareceres escritos à Câmara de Comércio e Indústria dos Açores e a cada uma das suas associadas, Câmaras de Comércio e Indústria de Angra do Heroísmo, Horta e Ponta Delgada.

Foi recebido parecer da Câmara de Comércio e Indústria de Angra do Heroísmo, o qual é junto ao presente Relatório e dele faz parte integrante.



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
COMISSÃO DE ASSUNTOS PARLAMENTARES, AMBIENTE E TRABALHO

Atenta a complexidade jus-constitucional e laboral que o Projeto em apreciação suscitou em Comissão, designadamente ao nível do âmbito, objeto e limites das competências legislativas das Regiões Autónomas, a Comissão deliberou, por unanimidade, solicitar parecer jurídico ao Professor Doutor Monteiro Fernandes. O parecer recebido é junto ao presente Relatório e dele faz parte integrante.

Capítulo V

SÍNTESE DAS POSIÇÕES DOS DEPUTADOS

O *Grupo Parlamentar do PS* e o *Grupo Parlamentar do PSD* abstêm-se e reservam a sua posição para Plenário

A **Representação Parlamentar do PCP** também se abstém reservando para Plenário a sua posição, considerando que a iniciativa vai repescar um Código do Trabalho que já era altamente lesivo dos interesses dos trabalhadores.

Capítulo VI

CONCLUSÕES E PARECER

Com base na apreciação efetuada, a Comissão de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Trabalho, deliberou, por unanimidade, abster-se quanto ao Projeto de Decreto Legislativo Regional n.º 2/X – Adapta à Região Autónoma dos Açores o Código do Trabalho e respetiva regulamentação.

Angra do Heroísmo, 27 de junho de 2013

A Relatora,

Isabel Almeida Rodrigues

O presente relatório foi aprovado por unanimidade.

O Presidente,

Francisco Coelho

**Apreciação do Projecto de Decreto Legislativo Regional, n.º 2/X
– Adapta à Região Autónoma dos Açores o Código do Trabalho
e respectiva regulamentação**

O Projecto de Decreto Legislativo Regional apresentado pelo Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda na Região Autónoma dos Açores, em apreciação até 22 de Janeiro de 2013, pretende repor nesta Região a vigência das normas do Código do Trabalho aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de Fevereiro, e que foram alteradas pelas Leis n.º 105/2009, de 14 de Setembro, n.º 53/2011, de 14 de Outubro, e n.º 23/2012, de 25 de Junho.

É conhecida a forte oposição da CGTP-IN às soluções normativas adoptadas nos referidos diplomas, neles abarcando os Códigos do Trabalho de 2009 e 2003, pelo facto de conterem disposições que, ao restringirem direitos dos trabalhadores de forma desproporcionada, injustificada e excessiva, colidem com a Constituição da República Portuguesa.

Com efeito, estes diplomas desrespeitam os princípios fundamentais do Direito do Trabalho consignados na CRP, que acolhe um conceito de Direito do Trabalho como direito de compensação e de protecção do trabalhador, enquanto contraente mais débil da relação de trabalho, e que reconhece o manifesto desequilíbrio entre os poderes do empregador e do trabalhador e a inferioridade substancial da posição deste, e que está na base da relevância constitucional dada aos seus direitos.

Todos estes diplomas e, designadamente, o Código do Trabalho de 2009, como referimos na altura, assentam também no pressuposto de que a protecção conferida pelas normas do direito do trabalho é responsável pela falta de competitividade das empresas, devido à alegada rigidez dessas

normas, o que ocasionou uma alteração estrutural das leis do trabalho, com reflexos profundos na própria concepção deste ramo do direito, como direito de compensação e protecção do trabalhador, alterando equilíbrios alcançados ao longo de muitos anos e enfraquecendo os direitos individuais e colectivos dos trabalhadores e por este conquistados, através de duras lutas.

Das alterações introduzidas, refira-se, entre outras, o objectivo de liquidação da contratação colectiva; da facilitação dos despedimentos, através do seu embaratecimento e simplificação do respectivo procedimento; do aumento da precariedade laboral; da instituição de regimes de organização do tempo de trabalho extremamente violentos e que implicam a desregulação da vida familiar e pessoal dos trabalhadores.

O Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda, nesta sua iniciativa legislativa, poderia ter aproveitado para propor uma alteração à lei sindical actualmente em vigor, adaptando-a à natureza e às peculiaridades da Região Autónoma dos Açores. A Constituição Portuguesa reconhece aos sindicatos um papel determinante na consolidação da democracia. Desta forma, é reconhecida às associações sindicais legitimidade processual para defenderem os direitos e interesses colectivos e individuais, legalmente protegidos, dos trabalhadores que representam, conforme o expresso no seu Artigo 56.º, Direito das Associações Sindicais e Contratação Colectiva.

O legislador parece reconhecer às organizações sindicais um papel de equilíbrio social, de garante da defesa dos trabalhadores por conta de outrem, já que este é um dos sectores mais desprotegidos da sociedade, pugnando pelo cumprimento dos princípios estipulados no Artigo 59.º, Direitos dos Trabalhadores.

As alterações decorrentes da Lei n.º 59/2008, de 11 de Setembro, que aprova o Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas, bem como as alterações à Lei Sindical plasmadas no Código do Trabalho, e que serviram de matriz desta matéria na Lei n.º 59/2008, introduziram graves limitações à actividade sindical, ora por via do *ratio* associados/dirigentes, ora por via dos limites ao número total de dirigentes que utilizam créditos sindicais. As referidas alterações, feitas à imagem do que está em vigor no território continental, não têm em conta a descontinuidade geográfica do arquipélago, as dificuldades e os custos acrescidos, inerentes à deslocação de dirigentes sindicais entre ilhas, e menos ainda o tempo implicado nestas deslocações, do qual resulta um evidente prejuízo para a acção sindical, e estabelecem o direito a créditos sindicais em estruturas sindicais de âmbito distrital ou pluridistrital, organização administrativa que não existe na Região Autónoma dos Açores, impossibilitando os sindicatos de âmbito regional de usufruírem daqueles créditos.

Só se justifica a autonomia regional se a Assembleia e o Governo forem capazes de legislar tendo em conta as especificidades regionais. Este caso é, sem dúvida, paradigmático. Se essas entidades não o fizerem, estão a negar um poder constitucional e a diminuir a autonomia regional. Estas alterações desencadearão, a breve trecho, uma grave incapacidade funcional dos sindicatos, sobretudo os de índole regional.

Face ao exposto, é objectivo da CGTP-IN/Açores suscitar a discussão, no âmbito da Assembleia Legislativa Regional, de uma matéria, a da definição do crédito de horas dos membros da direcção das estruturas sindicais, que não foi ainda discutida e em cuja regulamentação terão de ser tidos em conta os pressupostos aqui convocados, de modo particular os que contemplam as especificidades regionais, sob pena de se estar a empobrecer a Democracia e a Autonomia Regional.

Assim, compreendemos as razões que norteiam a acção do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda, plasmadas na exposição de motivos efectuada. Consideramos que a iniciativa legislativa apresentada, no uso de uma capacidade legislativa própria, apesar de não resolver os graves problemas criados aos trabalhadores e ao Direito do Trabalho e de, consequentemente, não restabelecer as condições de trabalho respeitadoras da dignidade dos trabalhadores, uma vez que o anterior Código do Trabalho, da responsabilidade do PS, não só não reverteu as alterações gravosas efectuadas pelo Governo PSD/CDS-PP, como ainda as aprofundou, minimiza os efeitos das recentes alterações ao Código do Trabalho, tentando transformar o péssimo em mau.

Ponta Delgada, 22 de Janeiro de 2013

A Comissão Coordenadora da CGTP-IN/Açores

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES	
ARQUIVO	
Entrada <u>2285</u>	Proc. n.º <u>105</u>
Data: <u>01/07/05</u>	N.º <u>21 X</u>



Câmara do Comércio de Angra do Heroísmo

Associação Empresarial das ilhas Terceira, Graciosa e São Jorge

PROPOSTA DE DECRETO LEGISLATIVO REGIONAL ADAPTA À REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES O CÓDIGO DE TRABALHO E RESPECTIVA REGULAMENTAÇÃO

Tendo sido solicitado à Câmara do Comércio de Angra do Heroísmo parecer sobre a proposta de Decreto Legislativo Regional referida em epígrafe, cumpre-nos referir o seguinte:

Após análise detalhada da proposta, verificamos que a mesma vem contrariar totalmente a última alteração do Código de Trabalho, a Lei n.º 23/2012, de 25 de junho. A proposta de lei apresentada vem propor que entre novamente em vigor as normas do Código de Trabalho anteriores à Lei 23/2012, aplicadas unicamente à RAA.

Ora, a última alteração ao Código de Trabalho já acima referida, veio trazer grandes alterações que têm beneficiado o tecido empresarial e que se adapta à atual crise económica e financeira que o país vive, e tratam-se de alterações, muitas delas negociadas no memorando de entendimento celebrado entre o Governo da República e a Troika. Entre essas alterações encontra-se a desburocratização no envio de documentos à Inspeção Regional de Trabalho, como o mapa de horário de trabalho, o acordo de isenção de horário; a diminuição da percentagem do pagamento do trabalho suplementar prestado em dia útil, em dia de descanso semanal complementar ou em dia feriado, e ainda a diminuição da compensação em quase todos os tipos de despedimento para 20 dias de retribuição por cada ano de serviço.

A proposta de lei apresentada, e aqui em discussão, repudia todas essas alterações e propõe um sistema laboral diferente a aplicar no Continente e na Região Autónoma da Madeira, com o que deverá ser aplicado na Região Autónoma dos Açores.

A Câmara do Comércio de Angra do Heroísmo é totalmente contra a proposta de lei apresentada, tanto na generalidade, como na sua especialidade. Não faz qualquer sentido a aplicação de regras laborais diferentes para a RAA, regras essas que vêm agravar a situação económica e financeira das nossas empresas, ao aumentar novamente a compensação a pagar em caso de despedimento por caducidade nos contratos a termo, no despedimento coletivo, por extinção do posto de trabalho; vem agravar o pagamento do trabalho suplementar; não prevê a existência do fundo de compensação e aumenta a burocratização de envio de documentos para a IRT.



Câmara do Comércio de Angra do Heroísmo

Associação Empresarial das Ilhas Terceira, Graciosa e São Jorge

Desta forma, defendemos que a proposta de lei apresentada não é apenas uma adaptação do Código de Trabalho à RAA, é muito mais do que isso, e vem permitir a aplicação de regras diferentes, mais gravosas ao nosso tecido empresarial, do que no restante país.

Como é de conhecimento geral a grave crise económica e financeira que estamos a passar abrange igualmente a RAA. O nosso tecido empresarial passa diariamente grandes dificuldades para conseguir manter o seu quadro de pessoal, pelo que não compreendemos de que forma poderá a presente proposta de lei beneficiar a Região, uma vez que a sua entrada em vigor só iria aumentar mais a taxa de desemprego.

Além disso, e pelo fato de considerarmos que vem trazer um novo enquadramento jurídico aplicável apenas à RAA, e não apenas uma adaptação do Código de Trabalho, pode-se colocar em causa a sua constitucionalidade por violar o princípio da igualdade, previsto no artigo 13.º da Constituição da República Portuguesa.

Este é, salvo, outro melhor, o nosso parecer.

Angra do Heroísmo, 11 de Março de 2013.

A Direção,

O Presidente

Sandro Rebelo Paim

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES	
ARQUIVO	
Entrada <u>870</u>	Proc. n.º <u>105</u>
Data: <u>0131 03 12</u>	N.º <u>21X</u>

Parceca Jua'dra

Agente directo n: 8/2013/ALRAA

PARECER

I. O problema.

1. A Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, através da Comissão de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Trabalho, solicitou o nosso parecer jurídico acerca do projecto de Decreto Legislativo Regional nº 2/X¹ – sob a epígrafe “Adapta à Região Autónoma dos Açores o Código do trabalho e respectiva regulamentação” --, apresentado pela Representação Parlamentar do Bloco de Esquerda, e que se encontra pendente na aludida Comissão para análise e parecer.

Apesar de o pedido que nos foi dirigido não ser acompanhado de uma verdadeira “consulta” em que detalhadamente se equacionem as questões sobre as quais o mesmo deverá incidir, logo se esclarece que a referida solicitação se deve “à complexidade jus-constitucional e laboral que tal projecto suscita, designadamente ao nível do âmbito, objecto e limites das competências legislativas das Regiões Autónomas em tais matérias”. Este enunciado permite assumir que a questão visada é a da admissibilidade constitucional de um diploma regional com o conteúdo e as finalidades que caracterizam o mencionado projecto, tendo presente a existência de um Código do trabalho aprovado e alterado pela Assembleia da República.

2. Logo a uma primeira leitura se constata facilmente que o Projecto não corresponde – nem, afinal, pretende corresponder – às características de

¹ Passaremos a designá-lo simplesmente por “Projecto”.



um verdadeiro instrumento de adaptação do Código do Trabalho (alterado, como se disse, pela reforma de Agosto de 2012) à realidade própria da Região Autónoma dos Açores.

De resto, a Exposição de Motivos que acompanha o articulado, embora se refira a um desígnio de “adaptação” (nº 6), é perfeitamente clara quanto à ideia-chave que inspira esta iniciativa legislativa: a de “manter o ordenamento jurídico proporcionado pelo Código do Trabalho de 2009, com supervenientes alterações, antes da revisão de 2012” (nº 3). Por outras palavras, “apagar”, relativamente à Região, as alterações produzidas pela Lei 23/2012, de 25 de Junho, deixando, embora, intactas as alterações que tinham sido impostas por outros diplomas legais nacionais à versão originária do Código do Trabalho de 2009².

Em perfeita conformidade com esse desígnio, o articulado do Projecto estrutura-se do seguinte modo:

a) Um pequeno conjunto de disposições preliminares (arts. 1º a 7º) e uma final (art. 72º), destinadas a substituir as correspondentes no anterior diploma regional³ que tratou da adaptação do Código do Trabalho – ainda o de 2003 -- e da sua regulamentação à Região Autónoma dos Açores⁴. Nesta parte, o Projecto limita-se, praticamente, a reproduzir os textos pré-vigentes.

b) Um conjunto mais vasto de disposições substantivas (arts. 8º a 71º), cada uma das quais referente a um artigo do Código, uniformemente votadas ao “restaurar” das formulações normativas anteriores à L. 23/2012. Verifica-se somente uma excepção, aliás explicada na Exposição de Motivos⁵: a nova redacção do art. 234º/1 do Código, que contém a lista reduzida dos feriados obrigatórios, não foi tocada pelo Projecto. Nessa matéria, reproduz apenas a norma, proveniente de legislação anterior, que acrescenta a Segunda-Feira do Espírito Santo como feriado regional – Dia

² São, em especial, os casos da redacção dada ao art. 538º pela L. 105/2009, de 14 de Setembro, e da alteração dos arts. 180º e 190º pela L. 53/2011, de 14 de Outubro.

³ Decreto Legislativo Regional nº 19/2006/A, publicado no *Diário da República* – I Série-A, de 2 de Junho de 2006).

⁴ São reguladas nesse conjunto as seguintes matérias: a atribuição de competências a órgãos e serviços regionais, as publicações no *Jornal Oficial* da Região, a admissibilidade da emissão de regulamentos de extensão e de condições mínimas, o feriado regional, o acréscimo à retribuição mínima mensal garantida e o destino das coimas.

⁵ Considerou-se, com efeito, que a matéria “não está totalmente liberta de reserva de soberania”, pelo que se preferiu esperar “uma ulterior revisão da Assembleia da República, válida para o todo nacional” (ponto 9. da Exposição de Motivos).



da Região Autónoma dos Açores – ao elenco dos feriados previstos no Código.

c) Uma norma (art. 73º) excludente da aplicabilidade⁶ de vários artigos da L. 23/2012 portadores de regimes adicionais ou complementares dos que constam do Código. As disposições abrangidas por esse dispositivo paralisante são heterogéneas: incluem-se as que introduzem os novos regimes de banco de horas e um novo artigo sobre a redução ou suspensão de contratos (englobadas no art. 3º da L. 23/2012), algumas regras de direito transitório, compreendendo-se nelas a “retro-inderrogabilidade”⁷ de certos novos regimes (arts. 4º a 7º e 10º/2), e, enfim, a norma revogatória do art. 9º da mesma Lei.

3. Perante este quadro, como se disse, é forçoso reconhecer que se trata, no Projecto, de pôr em prática uma manobra de neutralização da reforma legislativa operada pela L. 23/2013, e não, propriamente, de “adaptar” alguns dos seus dispositivos a condições particulares da economia, da situação social ou da cultura açorianas.

Tal constatação, que ressalta vivamente do texto a uma leitura mesmo superficial, torna oportuno pôr em evidência a possibilidade de se optar entre dois tipos de abordagem distintos. Um seria o da apreciação do Projecto sob o ponto de vista da política legislativa, colocando-se aí questões de conveniência, oportunidade ou necessidade a resolver por critérios que combinem factores derivados da realidade socioeconómica (e até, eventualmente, antropológica e cultural) da Região e premissas ideológicas respeitantes ao modelo de relações de trabalho a instaurar e desenvolver no território. Outro, bem diverso, tipo de abordagem seria o de

⁶ Bem vistas as coisas, a técnica utilizada neste art. 73º do Projecto poderia funcionar, com enorme economia de esforço, relativamente a todas as disposições do Código cuja redacção anterior se quis “restaurar”. Bastaria, com efeito, incluir, no elenco das normas da L. 23/2012 neutralizadas para os Açores, o art. 2º, que abrangeu todas as novas redacções dadas a artigos do Código.

⁷ Com esta estranha e inestética expressão, pretende-se aludir ao facto de o art. 7º da L. 23/2012 declarar “nulas” as disposições convencionais colectivas anteriores que estabeleçam tratamentos mais generosos do que os da mesma lei relativamente a compensações por despedimento e a descansos compensatórios por trabalho suplementar, além de determinar a eliminação das majorações de férias posteriores ao Código de 2003 e a suspensão dos regimes anteriores, mais favoráveis, em matéria de remuneração de trabalho suplementar e de trabalho normal em feriado.



procurar ajuizar sobre a legalidade (constitucional) da iniciativa legislativa que se corporiza no Projecto. É óbvio que a primeira perspectiva pertence ao domínio do debate parlamentar, e só a segunda corresponde ao objecto deste parecer.

II. A L. 23/2012 e o Estatuto Político-Administrativo

4. Deve, preliminarmente, notar-se que a L. 23/2012 – tal como a L. 7/2009, de 12 de Fevereiro (art. 11º) – contém abertura explícita à particularização de regimes relativamente às Regiões Autónomas. O art. 8º estabelece, com efeito, o seguinte:

“1. Na aplicação, às regiões autónomas, das alterações introduzidas pela presente lei ao Código do Trabalho são tidas em conta as competências legais atribuídas aos respectivos órgãos e serviços regionais.

2. Nas regiões autónomas, as publicações são feitas nas respectivas séries nos jornais oficiais.

3. Nas regiões autónomas, a regulamentação das condições de admissibilidade de emissão de portarias de extensão e de portarias de condições de trabalho compete às respectivas Assembleias Legislativas.

4. As regiões autónomas podem estabelecer, de acordo com as suas tradições, outros feriados, para além dos fixados no Código do Trabalho, desde que correspondam a usos e práticas já consagrados.

5. As regiões autónomas podem ainda regular outras matérias laborais enunciadas nos respectivos estatutos político-administrativos”.

Os primeiros quatro números deste artigo constituem os suportes de soluções normativas já antes consagradas, designadamente pelo Decreto Legislativo Regional nº 19/2006/A, já citado, e agora retomadas no Projecto, praticamente nos mesmos termos, constituindo nele o primeiro conjunto de preceitos acima destacado.



Trata-se, em primeiro lugar, da entrega de competências atribuídas, no Código, ao Instituto de Gestão Financeira de Segurança Social, à entidade com competência na área da igualdade de oportunidades, à Comissão Permanente de Concertação Social e aos presidente e secretário-geral do Conselho Económico e Social, respectivamente, ao Fundo Regional do Emprego, à Direcção Regional da Solidariedade Social⁸, à Comissão Permanente de Concertação Social do Conselho Regional de Concertação Estratégica e aos presidente e secretário-geral deste Conselho Regional (art. 2º, tanto do DLR 19/2006/A como do Projecto). Em segundo lugar, cabe referir o reporte das publicações feitas, a nível nacional, no *Boletim do Trabalho e Emprego* e no *Diário da República* às séries correspondentes do *Jornal Oficial* da Região Autónoma (art. 3º do DLR em vigor e do Projecto). Depois, são definidas as condições da emissão, a nível regional, de “*regulamentos de extensão*” e de “*regulamentos de condições mínimas*” (arts. 4º e 5º do DLR e do Projecto⁹). Finalmente, no art. 6º do DLR e do Projecto, consagra-se o feriado regional.

5. Pode, pois, desde já, asseverar-se que uma parte do Projecto, para além do facto de reproduzir, praticamente, conteúdos normativos já existentes, constitui desenvolvimento de directrizes ou regras de competência estabelecidas pela própria L. 23/2012, não oferecendo, nessa parte, matéria para qualquer dúvida de legalidade ou constitucionalidade.

Todavia, há ainda que considerar o teor do nº 5 do art. 8º da L. 23/2012, no sentido de apurar o seu alcance para a legitimação de iniciativas legislativas como a que se corporiza no Projecto sob análise. Essa indagação conduz-nos, necessariamente, ao Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores (que passaremos a designar simplesmente por “Estatuto”), na versão aprovada pela L. 2/2009, de 12 de Janeiro.

⁸ É assim no Projecto; contudo, no DLR 19/2006/A, essa competência estava atribuída à Comissão Consultiva Regional para os Direitos das Mulheres.

⁹ A terminologia utilizada é ainda a do Código de 2003, mesmo no Projecto. As designações actuais, conforme a L. 7/2009 e a L. 23/2012, são, como se sabe, “portaria de extensão” e “portaria de condições de trabalho”.

Os arts. 37º, 38º e 61º do Estatuto definem a competência legislativa da Assembleia Legislativa, no campo que interessa ao nosso problema, nos seguintes termos gerais¹⁰:

- a) Competência legislativa própria: sobre “*matérias de trabalho e formação profissional*” (art. 61º/1) desde que “*não estejam constitucionalmente reservadas aos órgãos de soberania*” (art. 37º/1);
- b) Competência legislativa complementar: “*desenvolver, para o território regional, os princípios ou as bases gerais dos regimes jurídicos contidos em lei ou decreto-lei que a eles se circunscrevam, salvo quando estejam em causa matérias cujo regime esteja integralmente reservado aos órgãos de soberania*” (art. 38º/1).

6. Mostra-se, desde logo, evidente que, muito embora a regulação do trabalho não seja matéria “integralmente reservada” aos órgãos de soberania – no sentido de excluir, em absoluto, interferências normativas, sequer sob autorização, de órgãos regionais –, o Projecto não serve o propósito de “desenvolver princípios ou bases gerais”, nem o articulado sobre que incide (do Código do Trabalho) se “circunscreve” à fixação de “princípios ou bases gerais”.

De resto, a Exposição de Motivos exprime uma posição assinalavelmente radical sobre a questão de saber que tipo de competência legislativa se trata de exercer. Aí se reivindica a competência exclusiva da Assembleia Legislativa, “sem qualquer tipo de reserva de soberania, absoluta ou relativa”, para a “matéria legal referente ao trabalho” – matéria essa que se considera “inteiramente apropriada” pelo Estatuto. No entanto, mais modestamente, declara-se adiante que o Projecto se limita a “uma adaptação, adoptando capacidade legislativa própria, sem contudo inovar”.

E é, manifestamente, aí que pode encontrar abrigo esta iniciativa: como exercício de uma competência própria estabelecida no Estatuto – a respeitante às “*matérias de trabalho e formação profissional*”. No entanto, essa competência é, conforme resulta do art. 37º do próprio Estatuto,

¹⁰ Omitimos, por razões evidentes, a competência legislativa delegada (art. 39º), que está aqui fora de causa.

limitada por qualquer reserva constitucionalmente estabelecida em favor dos órgãos de soberania – no caso, em favor da Assembleia da República.

Há, pois, antes do mais, espaço para uma indagação acerca do modo por que a produção de legislação do trabalho é encarada no quadro constitucional.

III. O Projecto face à Constituição

7. Não existe, na lei fundamental, preceito especificamente dirigido à questão da competência para a produção de leis laborais. Essa questão tem que ser abordada a partir das matérias consideradas.

Assim, o art. 165º/1 da Constituição inclui no elenco das matérias cobertos por reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República os “*direitos, liberdades e garantias*” – conceito que, indubitavelmente, abrange os “*direitos, liberdades e garantias dos trabalhadores*” regulados no capítulo III do Título II (arts. 53º a 57º).

Entre estes, encontra-se – com interesse directo para a questão que nos ocupa -- a “*segurança do emprego*” (art. 53º), incluindo a proibição dos despedimentos sem justa causa ou por motivos políticos ou ideológicos. É, por isso, forçoso considerar cobertos pela reserva de competência todos os regimes de cessação do contrato de trabalho. Na verdade, esses regimes constituem um sistema caracterizado por conexões funcionais internas e por uma lógica aplicativa necessariamente unitária – um sistema fechado, que remete à ineficácia jurídica modalidades ou expedientes não regulados no seu seio.

Por outro lado, o art. 56º regula, como emanções da liberdade sindical, certos direitos das associações sindicais (nº 2) e o direito de contratação colectiva (nº 3) que é, ele próprio, expressão de um dos princípios estruturantes do modelo social focado pela lei fundamental: o da autonomia colectiva. A Constituição abre aí um espaço largo de intervenção para o legislador ordinário, que não pode deixar de se incluir no território da reserva de competência legislativa do art. 165º. Por consequência, a

regulação legal da contratação colectiva, tanto nos aspectos processuais como quanto aos conteúdos (na medida em que a lei os possa legitimamente condicionar) está coberta por essa reserva.

Daí resulta, sem mais, a desconformidade constitucional, pelo menos, dos arts. 8º (referente ao art. 63º do Código), 42º (art. 344º), 43º (345º), 44º (346º), 45º (347º), 46º (356º)¹¹, 47º (357º), 48º (358º), 49º (360º), 50º (366º), 51º (368º), 52º (369º), 53º (370º), 54º (371º), 55º (372º), 56º (374º), 57º (375º), 58º (376º), 59º (377º), 60º (378º), 61º (379º), 62º (383º), 63º (384º), 64º (385º), 65º (389º), 66º (479º), 67º (482º), 68º (486º), 69º (491º) e 70º (492º).

8. Para além disso, a Constituição consagra também, como se sabe, no capítulo I do Título III, um conjunto de “*Direitos e deveres económicos, sociais e culturais*”, entre os quais, sob a epígrafe “*Direitos e deveres económicos*”, encontramos o direito ao trabalho (art. 58º) e um feixe de “*direitos dos trabalhadores*” (art. 59º) que inclui, no nº 1, as directrizes fundamentais para diversos institutos da lei laboral: a sujeição da retribuição do trabalho a princípios de justiça e suficiência, a organização do trabalho (com especial incidência na duração e na estruturação dos tempos de trabalho) conexas à conciliação vida/trabalho, as condições de higiene, segurança e saúde no trabalho, os repousos e lazeres (sendo a sua regulação submetida à exigência de limitação da jornada de trabalho, de descanso semanal e de férias pagas), além da protecção económica no desemprego e a reparação de acidentes e doenças. O nº 2, já sob a forma de incumbências ao Estado, compreende outras exigências que devem plasmar-se em legislação: o salário mínimo, os limites (a nível nacional) da duração do trabalho, a protecção da maternidade, dos menores, dos diminuídos e dos sujeitos a condições penosas de trabalho, e ainda dos trabalhadores-estudantes.

Como se disse, este conjunto de proposições constitucionais oferece fundamento e consistência político-jurídica a grande parte da legislação sobre as relações individuais de trabalho. Esta, pode dizer-se, concretiza e detalha as condições de efectivação desses ditames, pelo que não pode deixar de se considerar, em tal medida, recoberta por qualquer

¹¹ No caso deste artigo, por redobradas razões: com ele se pretende fazer renascer o texto originário do art. 356º/1 do Código do Trabalho, que foi, em parte, declarado inconstitucional (Ac. TC nº 338/2010, publicado no *Diário da República*, 1ª série, de 8 de Novembro de 2010).



condicionamento que as matérias do art. 59º envolvam sob o ponto de vista da competência legislativa.

Vêm de longe as incertezas, na doutrina jusconstitucional, acerca do critério de distinção entre direitos, liberdades e garantias e direitos fundamentais de natureza análoga, assim como sobre a questão de saber se estes últimos – apesar do teor do art. 17º -- estarão cobertos pelo mesmo regime em matéria de competência legislativa¹². Não nos embrenharemos nesse debate. No entanto, não deixaremos de notar que a questão está longe da desejável pacificação, e que, nomeadamente, existem argumentos fortes e consistentes no sentido da identidade de tratamento – no que à atribuição de competência legislativa respeita – entre os direitos liberdades e garantias arrumados no Título II, e os direitos sociais – que são também fundamentais --, entre os quais se contam os compendiados no art. 59º¹³.

O ponto não é, a nosso ver, inteiramente líquido, embora não se descortine nenhuma razão de essência ou de estrutura que justifique o afastamento de tais direitos do perímetro dentro do qual opera a mencionada reserva relativa de competência legislativa. E a verdade é que a orientação predominante continua a ser a de que tais direitos, não inseridos nos títulos I e II da Parte I da Constituição, devem considerar-se fora do âmbito dessa reserva¹⁴. Mas não é menos verdade que, em razão de conexões sistemáticas ou de considerações de relevância social e de sensibilidade política, as leis do trabalho, sobre qualquer tema, têm sido geralmente debatidas e aprovadas na Assembleia da República.

9. Apesar de tudo, das ponderações realizadas até aqui, decorre liquidamente – repetimo-lo -- apenas que, no articulado do Projecto, têm que considerar-se fora da competência legislativa própria da Assembleia Legislativa Regional – por pertencerem ao domínio da reserva relativa de competência da Assembleia da República -- as disposições enquadráveis no regime da cessação do contrato de trabalho, e as que dizem respeito à

¹² Sobre o ponto, veja-se, nomeadamente, J. J. GOMES CANOTILHO / VITAL MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 4ª ed., anotações V ao art. 17º e VIII ao art. 165º.

¹³ Veja-se, por exemplo, o texto de J. REIS NOVAIS, *Direitos de liberdade e direitos sociais na Constituição portuguesa*, em

¹⁴ Por todos, pode ver-se nesse sentido J. MIRANDA/R. MEDEIROS, *Constituição Portuguesa Anotada*, tomo II, Coimbra, 2006, pp. 534 ss.



contratação colectiva, conforme a indicação feita acima. São, com efeito, essas partes do articulado que contendem com as zonas de irradiação de situações subjectivas indiscutivelmente enquadráveis na noção mais estrita de “direitos, liberdades e garantias” no nosso quadro constitucional.

10. Mas, para além do que resulta do teor das explícitas disposições constitucionais que estabelecem reservas de competência legislativa a favor da Assembleia da República, fala-se ainda de uma reserva implícita de competência, tendo por objecto matérias que, por natureza, exigem regulação a nível nacional¹⁵. O Tribunal Constitucional adoptou há muito essa perspectiva¹⁶, e – independentemente da posição que se assuma, no plano teórico, sobre tal tese -- não se pode negar que a regulação das relações de trabalho, ponto de cruzamento de um conjunto de valorações ético-sociais e de considerações de ordem político-económica, tenderia a corresponder ao paradigma assim desenhado, inclusivamente por influência das ideias de igualdade, coesão e solidariedade nacionais.

O que – relativamente ao objecto da nossa indagação -- abala essa primeira percepção é o facto de a própria L. 23/2012, que o Projecto pretende neutralizar relativamente aos Açores, estabelecer, como se viu, que, além de um conjunto de temas essencialmente relativos à regionalização de competências no domínio do trabalho, “*outras matérias laborais enunciadas nos respectivos estatutos político-administrativos*

¹⁵ Cfr., sobre o ponto, J. J. GOMES CANOTILHO/ V. MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 4ª ed., vol. II, Coimbra, 2010, pp. 664 ss.

¹⁶ Veja-se, por exemplo, a seguinte passagem do Ac. TC nº 258/2007 – Pº 411/2007, publ. *Diário da República*, 1ª série, nº 93, de 15 de Maio de 2007: “Mas, como tem sublinhado o Tribunal Constitucional, embora com vozes discordantes, as matérias reservadas à competência própria dos órgãos de soberania não se circunscrevem às que constituem a reserva de competência legislativa da Assembleia da República e do Governo. A tal competência acham-se também “reservadas todas as matérias que reclamem a intervenção do legislador nacional”. Com efeito, “o carácter unitário do Estado e os laços de solidariedade que devem unir todos os portugueses exigem que a legislação sobre matéria com relevo imediato para a generalidade dos cidadãos seja produzida pelos órgãos de soberania (Assembleia da República ou Governo) , devendo ser estes a introduzir as especialidades ou derrogações que se mostrem necessárias, designadamente por, no caso, concorrerem interesses insularmente localizados”. Os referidos princípios da unidade do Estado e da solidariedade entre todos os portugueses reclamam, assim, a intervenção do legislador nacional nas matérias que se apresentam *com relevo imediato para a generalidade dos cidadãos* ou que *respeitam ou se repercutem nas diferentes parcelas do território nacional*”.



podem ser reguladas pelas regiões autónomas”. É, pois, o mesmo legislador ordinário nacional – numa lei carregada de imperatividade e apontada ao abaixamento do nível de protecção dos interesses dos trabalhadores -- a abrir espaço para a intervenção do legislador regional no perímetro regulatório em que o primeiro se posicionou, sob a condição de existir habilitação estatutária.

11. E, na verdade, como é sabido, não são as reservas de competência de órgãos de soberania os únicos parâmetros a considerar na verificação do cabimento de um projecto de legislação regional no perímetro da competência legislativa dos órgãos da Região Autónoma. Nos termos do art. 227º/1-a) da Constituição, as Regiões Autónomas podem “*legislar no âmbito regional em matérias enunciadas no respectivo estatuto político-administrativo e que não estejam reservadas aos órgãos de soberania*”; e o art. 112º/4 contém fórmula idêntica, a propósito do objecto dos decretos legislativos regionais. O que se acaba de observar acerca da hipótese de reserva implícita de competência legislativa converge com este preceito para solicitar a consideração atenta do Estatuto.

O Estatuto, como acima se salientou, define, no art. 61º, a competência legislativa da Região em matéria de “*trabalho e formação profissional*”, precisando, no nº 2-a), que a primeira dessas duas referências envolve “*a promoção dos direitos fundamentais dos trabalhadores*”. Esta expressão traduz, manifestamente, um desígnio de intervenção na regulação daquilo que, na Constituição, se designa por “*direitos dos trabalhadores*”, no capítulo reservado aos “*direitos e deveres económicos*” do Título III (“*Direitos e deveres económicos, sociais e culturais*”), ou seja, no espaço constitucional em que lança as suas raízes a legislação laboral ordinária. São, com efeito, arrumados nesse espaço os direitos fundamentais específicos dos trabalhadores enquanto tais, que não são qualificados como “*direitos, liberdades e garantias*”. E assim parece realizada, no concernente à legislação sobre as relações de trabalho – contexto em que se efectivam ou frustram os referidos direitos -- , a segunda condição imposta pelo art. 227º/1-a) da Constituição, e, já agora, também pelo art. 8º da L. 23/2012, para que possa ocorrer, sem autorização legislativa, produção normativa regional: a de que se trate de matérias indicadas no Estatuto.



O Projecto, na verdade, limita-se, como assinalámos, a recuperar o teor que tinha várias disposições do Código, antes da modificação imposta pela L. 23/2012. Mas essa operação, aparentemente reduzida a dimensões formais, assume natureza indiscutivelmente substantiva. Antes do Projecto – ou da sua eventual conversão em diploma legal –, o quadro regulatório vigente nos Açores era (é) o resultante da reforma de Agosto de 2012. O Projecto visa alterá-lo, substituir uma parte das normas do Código do Trabalho vigente por outras distintas, originando assim um “código regional”, realidade jurídica nova que se deveria ao exercício de uma competência legislativa própria, tendo por objecto a “*promoção dos direitos fundamentais dos trabalhadores*”.

12. Não estão ainda, porém, esgotados os parâmetros constitucionais a ter em conta na delimitação da competência legislativa da Região. O art. 227º/1-a) exige que se trate de legislar “*no âmbito regional*”, e esta menção mobiliza diversas hipóteses interpretativas. A jurisprudência do Tribunal Constitucional assume, como se sabe, especificamente neste ponto, um papel central. Por ela tem sido trabalhada em moldes próprios esta ideia, ilusoriamente simples, que é a de a Região Autónoma só poder legislar “*no âmbito regional*” sobre matérias que não estão cobertas por reservas de competência dos órgãos de soberania.

É conhecido que a expressão foi incorporada nos citados arts. 227º-1/a) e 112º/4 pela revisão constitucional de 2004¹⁷. O seu sentido mais imediato, mas também tautológico – o de se tratar de um mero parâmetro territorial –, não tem sido acolhido por uma parte da doutrina¹⁸ e pela jurisprudência constitucional. Pretende-se atribuir-lhe um alcance material,

¹⁷ Ao mesmo tempo que desapareciam os requisitos de “interesse específico para as Regiões” e de respeito pelos “princípios fundamentais das leis gerais da República”, numa trajectória claramente apontada a um reforço da autonomia legislativa regional.

¹⁸ Veja-se J. J. GOMES CANOTILHO/V. MOREIRA, *ob. cit.*, p. 664, onde, embora reconhecendo que “não é metodologicamente correcto «encher tonéis novos com vinho velho» (ou seja, pretender que o antigo requisito de “interesse específico” é agora reposto pela exigência de “âmbito regional”)), se sustenta, ainda que de modo algo hesitante e difuso, “a necessidade de continuar a invocar limites materiais, articulados com os limites territoriais puros” pela razão de que as leis regionais podem ter por objecto “matérias que, não obstante a sua incidência regional, geograficamente confinada, reentram em alguns aspectos na disciplina dos actos legislativos de órgãos de soberania. Em sentido claramente oposto – o de reduzir, praticamente, à dimensão territorial (e ainda à institucional) o referido requisito – J. MIRANDA/R. MEDEIROS, *ob. cit.*, pp. 351 ss.

derivado da razão de ser da autonomia regional e da necessidade de conjugar uma competência legislativa regional com a dos órgãos de soberania nacional¹⁹. O desenvolvimento de tal orientação conduz, naturalmente, à exigência de que a legislação elaborada ao nível regional corresponda, objectivamente, a necessidades próprias ou a características particulares do meio social, económico, cultural, em que será aplicada²⁰ – justamente, o “âmbito regional”. E com razão se pondera²¹ que tal desenvolvimento lógico tenderá inelutavelmente à reposição, sob outras etiquetas, da lógica segundo a qual a legislação regional só poderia ser emanada havendo um “interesse específico para a Região”²² – lógica que ficou arredada com a revisão constitucional de 2004.

13. A questão é manifestamente relevante para o problema que estamos a analisar. Se fosse possível atribuir um sentido material – como requisito positivo de delimitação de competência legislativa -- à referência constitucional ao “âmbito regional” da legislação a emitir pelos órgãos da Região Autónoma, admitindo-a assim apenas sobre matérias com “especial

¹⁹ Assim, por exemplo, o Ac. TC nº 258/2007 – Pº nº 411/2007, atrás citado, ponderava: “Este «âmbito regional», tendo necessariamente uma componente territorial, inerente à natureza de «pessoas colectivas territoriais» que o corpo do nº 1 do artigo 227º da CRP associa às Regiões Autónomas (...) não se esgota, porém, nessa componente. Há, na verdade, que atender aos fundamentos, aos fins e aos limites que a Constituição assinala à autonomia regional, no seu artigo 225º: os fundamentos dessa autonomia assentam nas características geográficas, económicas, sociais e culturais dos arquipélagos dos Açores e da Madeira e nas históricas aspirações autonomistas das populações insulares; os fins consistem na participação democrática dos cidadãos, no desenvolvimento económico-social, na promoção e defesa dos interesses regionais, mas também no reforço da unidade nacional e dos laços de solidariedade entre todos os portugueses; os limites derivam da não afectação da integridade da soberania do Estado e do respeito do quadro constitucional. (...) Nesse «âmbito regional» não podem deixar de relevar considerações sobre a matéria sobre que versa essa normação, atenta a justificação material do regime autónómico constante do artigo 225º».

²⁰ Por isso se estabelece, no aresto citado na nota anterior, a ligação entre a referência do art. 227º/1-a) ao “âmbito regional” e o teor do art. 225º/1, segundo o qual o regime autónómico “*fundamenta-se nas suas (dos arquipélagos dos Açores e da Madeira) características geográficas, económicas, sociais e culturais e nas históricas aspirações autonomistas das populações insulares*”.

²¹ É a posição dominante na doutrina: veja-se, para uma panorâmica, J. MIRANDA/R. MEDEIROS, *ob. cit.*, pp. 351-356.

²² De resto, o TC reconhece, sempre no Ac. nº 258/2007, que a sua tese implica a leitura da expressão “âmbito regional” como “sucedânea da anterior menção a «matéria de interesse específico para as respectivas Regiões»”.

configuração”²³ na mesma Região, haveria, desde logo, fundamento para questionar a legitimidade de uma operação como a que o Projecto empreende.

Com efeito, só muito artificialmente poderiam demonstrar-se particularidades decisivas no modo por que se estruturam e desenvolvem as relações de trabalho assalariado nos Açores, com referência à matérias em que incidiram as alterações introduzidas pela L. 23/2012 no Código do Trabalho. E, de resto, a Exposição de Motivos – lugar próprio para a justificação de “adaptações” ou “desvios” a um regime legal de âmbito nacional -- não contém uma única indicação a esse respeito.

A própria experiência do pacífico²⁴ acolhimento e da alongada aplicação desse Código, quer na sua versão de 2003, quer na de 2009, como regime comum das condições de trabalho no território nacional, constituiria argumento de peso para desatender a invocação de tais pretensas particularidades – e, por essa via, considerar não preenchido o mencionado requisito constitucional.

Por outras palavras: se à referida menção constitucional fosse atribuído o significado de um limite material da competência legislativa regional – com o sentido de restringir essa competência, quando concorrente com a dos órgãos de soberania, a matérias em que a realidade dos Açores exige ou justifica tratamento particularizado --, o Projecto, pelas razões acima indicadas, teria que considerar-se constitucionalmente inadmissível *in toto*.

14. Mas, como se observou, a questão é ainda muito controversa, devendo sobretudo notar-se o facto de a orientação do Tribunal Constitucional divergir da de boa parte da doutrina. Por nossa parte, não podemos acompanhar a opinião do Tribunal.

Vemos, desde logo, grande dificuldade em superar a letra do preceito constitucional, ou, se se quiser, a leitura mais clara e directa que ela

²³ Expressão utilizada nos projectos de revisão constitucional nºs 2/IX e 3/IX, inseridos no processo que conduziu à revisão de 2004.

²⁴ Não nos referimos, naturalmente, à aceitação social e política, mas à recepção por parte dos operadores jurídicos regionais.

comporta: o texto começa pela expressão “*legislar no âmbito regional*” e só depois entra (sempre literalmente) no domínio da delimitação material da competência legislativa das Regiões Autónomas (“*em matérias...*”). Qualquer extracção de sentidos adicionais (e, sobretudo, materialmente limitativos) daquela primeira expressão envolverá sempre trajectos lógicos sinuosos e artificiais.

Depois, há que tomar em conta o alcance, pacificamente reconhecido, da revisão constitucional de 2004, no sentido da acentuação da autonomia, nomeadamente no que à competência legislativa respeita. Os trabalhos preparatórios dessa revisão evidenciam que alguns dos projectos apresentados visavam manter um limite material de competência legislativa regional, quer na forma que vinha do antecedente (“interesse específico”), quer utilizando terminologia diferente, mas com o mesmo objectivo, ainda com diferentes graus de elasticidade²⁵. Ficou-se, assim, perante uma panóplia de alternativas redaccionais para a manutenção (se fosse o caso) de uma limitação material de competência articulada com a territorialidade. Ora, a final, nenhuma delas foi adoptada – e o texto aprovado quedou-se por uma fórmula cuja valência incontroversa (ainda que possa não ser a única) é a de um limite territorial de vigência para a legislação regional.

No fundo, a orientação doutrinal que nos parece correcta espelha-se na síntese de J. MIRANDA/ R. MEDEIROS, “a questão de repartição de competências entre o Estado e as Regiões Autónomas já não é decidida pela Constituição”; “como princípio geral, a Constituição só elenca as matérias sobre as quais é, de forma exclusiva e excludente, competente o próprio Estado, deixando que sobre as restantes matérias a delimitação da competência legislativa regional seja operada pelo legislador estatutário”²⁶.

E, no caso, o que se verifica é que o Estatuto define, no art. 31º, a competência legislativa própria da Assembleia Legislativa sobre “*matérias de trabalho e formação profissional*”, esclarecendo que elas abrangem (entre outros temas) “*a promoção dos direitos fundamentais dos trabalhadores e a protecção no desemprego*” (al. a) do nº 2 desse artigo). Mesmo numa acepção tecnicamente rigorosa – que remete para o conjunto dos preceitos conhecidos como a “constituição laboral” --, esta última

²⁵ Pode ver-se uma esclarecedora resenha dos projectos e das formulações apresentadas para a mesma ideia, no Ac. TC 258/2007, citado.

²⁶ *Ob. cit.*, p. 349.

fórmula aponta para o quadro geral da definição normativa de condições de trabalho, que tem as suas raízes principiológicas no art. 59º da Constituição.

Por outras palavras: da conjugação dos normativos constitucional e estatutário decorre que a Região Autónoma tem competência para legislar, com efeitos limitados ao seu âmbito territorial, sobre o regime das relações individuais de trabalho, com excepção dos pontos funcionalmente ligados ao princípio da segurança do emprego: no caso sob análise, trata-se do regime da cessação do contrato de trabalho.

15. Chegados a este ponto, parece necessário retornar a uma perspectiva de análise já afluída, mas deixada pelo caminho. Trata-se de que nos é sugerida pela formulação com que a Constituição, no art. 225º/1, exprime o sentido e o fundamento da autonomia dos Açores e da Madeira: ela *“fundamenta-se nas suas características geográficas, económicas, sociais e culturais e nas históricas aspirações autonomistas das populações insulares”*. Pode ver-se neste texto -- como resulta da jurisprudência do Tribunal Constitucional --, suporte para o reconhecimento de limites materiais implícitos da competência legislativa regional. O raciocínio é simples e linear: se a autonomia, e a correspondente competência legislativa própria, encontram a sua razão de ser em particularidades geográficas, económicas, sociais e culturais da Região, então nestas mesmas particularidades se deverão localizar o objecto e o fundamento juridicamente possíveis (em suma: os limites materiais) da produção normativa regional.

Mas, justamente, o raciocínio é demasiado linear. O fundamento ou razão de ser da autonomia (do reconhecimento da necessidade e da oportunidade de um regime político-administrativo próprio) não demarca necessariamente competências autonómicas; elas são, como demonstra a história das sucessivas revisões constitucionais, determinadas dinamicamente – no quadro de uma básica unidade nacional -- pela evolução das concepções, dos dados de experiência e do impacto das reivindicações autonomistas. Tal evolução indica, nomeadamente, uma progressiva desconstitucionalização dos limites de competência legislativa e uma correspondente valorização do papel do Estatuto nesse plano – ou seja, dito de outro modo, uma tendencial desligação dessa competência de

parâmetros constitucionais positivos, como seria o resultante da leitura que o Tribunal Constitucional tem feito do art. 225º/1.

Por outras palavras, não se vê que, para o nosso problema, possa extrair-se do referido preceito constitucional um qualquer critério de solução.

IV. A natureza do Código do Trabalho e o *Memorandum of Understanding*

16. As ponderações feitas até aqui não bastam para excluir de todo a estranheza que a iniciativa do Projecto causará a qualquer observador.

Na verdade, trata-se do Código do Trabalho português, uma lei estruturante do modo por que as actividades profissionais se desenvolvem na modalidade do trabalho por conta de outrem em todo o território nacional.

E trata-se de uma outra lei que veio, há alguns meses, modificar em vários pontos o conteúdo do Código, ajustando assim, de acordo com certos pressupostos diferentes dos originários, mas, seguramente, considerados, do mesmo modo, numa perspectiva nacional, o paradigma da relação laboral na empresa, com efeitos na contrapartida económica do trabalho e na amplitude do poder patronal.

Acresce que essa outra lei – a L. 23/2012 -- surgiu na sequência, e como instrumento de concretização, de um compromisso internacional assumido pelas autoridades portuguesas – o *Memorandum of Understanding on Specific Economic Policy Conditionality*, assinado em Maio de 2011 – e de uma outra vinculação, essa nascida no quadro da concertação social, entre o Governo português e os parceiros sociais – o *Compromisso para o Crescimento, a Competitividade e o Emprego*, subscrito em Janeiro de 2012.

Como de início se assinalou, o que o Projecto visa concretizar é uma nova realidade insular, um “código do trabalho regional” para os Açores, praticamente igual ao que vigorava, antes da L. 23/2012, em todo o

território nacional – e deixando inteiramente de lado os referidos compromissos.

Que relevância pode atribuir-se a estas constatações, para a questão da admissibilidade jurídica do Projecto?

17. A primeira, ligada à natureza do Código do Trabalho, à sua vocação de “lei geral do trabalho” para todo o País, à inconveniência manifesta da fragmentação de regimes nessa matéria, mereceria decerto atenção decisiva num outro quadro constitucional – quando vigorava, para a delimitação da competência legislativa das Regiões Autónomas, o requisito negativo do respeito pelas “*leis gerais da República*” (até à revisão constitucional de 1997) ou pelos “*princípios fundamentais das leis gerais da República*” (depois dessa revisão). No entanto, tal exigência foi abolida na revisão constitucional de 2004, deixando, assim, de ter suporte qualquer impulso no sentido de conferir relevo decisivo ao carácter “abrangente” ou “globalizante” de certos regimes legais, situados fora do âmbito de qualquer reserva explícita de competência dos órgãos de soberania.

Relativamente ao facto de a L. 23/2012 surgir em cumprimento de certos compromissos assumidos pelas autoridades nacionais, há que ter em conta o seguinte:

- a) No caso do *Memorandum of Understanding*, não se está perante uma convenção internacional que vincule validamente o Estado português – caso em que careceria de espaço qualquer desvio autonómico --, mas de um acordo estabelecido entre o Governo e certas instituições internacionais, tendo em vista a pré-determinação de decisões daquele – decisões que ele tem tomado em estrita conformidade com aquilo a que se vinculou. Entre elas, estava a elaboração de propostas de lei a apresentar à Assembleia da República – o que foi feito. O cumprimento do *Memorandum*, na parte respeitante à regulação do trabalho, esgotou-se aí.
- b) Identicamente, o *Compromisso* atingido em concertação social implicou a vinculação do Governo à elaboração de certas propostas legislativas (aliás, parcialmente, em conformidade com o previsto no *Memorandum*) e sua apresentação à Assembleia da



República. Ao fazê-lo, o Governo esgotou também o cumprimento do acordo, nessa parte. Em teoria, poderia mesmo imaginar-se que a Assembleia da República, no exercício autónomo da sua competência, deliberasse rejeitar esses projectos. Não foi, em todo o caso, o que aconteceu.

Em suma, carecem de relevância *jurídica* – com referência ao problema da admissibilidade do Projecto -- os quadros compromissórios de que emergiu a iniciativa da alteração do Código do Trabalho, concretizada através da L. 23/2012. Eles não têm virtualidades definitórias do âmbito e da natureza dos *produtos normativos finais*, que se situam inteiramente fora da disponibilidade do Governo enquanto entidade vinculada à assunção das correspondentes iniciativas legislativas.

Coisa diversa teria porventura que se opinar sob o ponto de vista da relevância *política* desse quadro circunstancial – mas, como se disse de início, não está localizado aí o nosso campo de análise. Tratar-se-á de ponderações que têm exclusivo cabimento no quadro do debate parlamentar sobre a matéria.

18. Devemos sublinhar, numa perspectiva pragmática, esta advertência final: a jurisprudência do Tribunal Constitucional, como em vários pontos deixámos claro, tem-se mostrado refractária ao acolhimento pleno das consequências da revisão constitucional de 2004, relativamente à delimitação da competência legislativa própria das Regiões Autónomas. À eliminação do antigo requisito do “interesse específico regional”, reagiu aquela Corte com a atribuição de um sentido materialmente limitativo à menção (no art. 227º/1 da Constituição) ao “âmbito regional” ao qual se destina a legislação autonómica; à abolição da exigência do respeito pelas “leis gerais da República” correspondeu o Tribunal Constitucional com a ideia de que às reservas explícitas de competência dos órgãos de soberania se adicionam “todas as matérias que reclamam a intervenção do legislador nacional”²⁷, uma reserva implícita de competência dos mesmos órgãos.

²⁷ Vejam-se, como amostras, os Acs. TC nº 402/2008 (*Diário da República*, 1ª série, de 18 de Agosto de 2008) e nº 26/2009 (*Diário da República*, 1ª série, de 13 de Fevereiro de 2009).



Com estes pressupostos, é naturalmente provável que o Tribunal Constitucional, perante um eventual decreto legislativo regional resultante da aprovação do Projecto, e com a amplitude de julgamento que decorre do carácter indeterminado dos conceitos com que joga, venha a considerar, numa óptica material, compreendida nessa reserva implícita a “lei geral do trabalho” que se encontra no Código, e, por consequência, toas as alterações que sobre ela recaiam – atendendo, portanto, à primeira ordem de razões acima apontada.

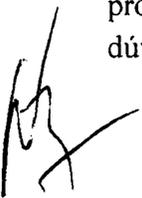
Do mesmo modo, e agora já numa perspectiva formal, afigura-se outrossim provável que, relativamente aos produtos normativos dos compromissos assumidos pelo Governo – quer a nível internacional, quer em sede de concertação com os parceiros sociais –, o Tribunal Constitucional entenda – erradamente, em nossa opinião -- que, por isso mesmo, “reclamam a intervenção do legislador nacional”, incluindo-os assim também na “reserva implícita” de competência estadual.

V. Conclusões

De tudo o que precede, entendemos poder evidenciar as seguintes conclusões:

1) O Projecto visa, ostensivamente, pôr em prática uma manobra de neutralização da reforma legislativa operada pela L. 23/2013, e não “adaptar” alguns dos dispositivos do Código do Trabalho, alterado por essa lei, a condições particulares da economia, da situação social ou da cultura açorianas.

2) Uma parte do Projecto (arts. 2º a 7º e 72º), para além do facto de reproduzir, praticamente, conteúdos normativos já existentes, constitui desenvolvimento de directrizes ou regras de competência estabelecidas pela própria L. 23/2012, não oferecendo, nessa parte, matéria para qualquer dúvida de legalidade ou constitucionalidade.



3) O nº 5 do art. 8º da L. 23/2012 oferece ainda espaço para a regulamentação, pelas Regiões Autónomas, de “outras matérias laborais enunciadas nos respectivos estatutos político-administrativos”.

4) O Estatuto açoriano inclui, na competência legislativa própria da Assembleia Legislativa, “matérias de trabalho e formação profissional” (art. 61º/1) desde que “não estejam constitucionalmente reservadas aos órgãos de soberania” (art. 37º1).

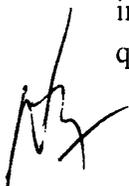
5) A Constituição estabelece uma reserva relativa de competência da Assembleia da República para legislar sobre “direitos, liberdades e garantias” (art. 165º/1), reserva que, seguramente, abrange os “direitos, liberdades e garantias dos trabalhadores” regulados no capítulo III do Título II (arts. 53º a 57º).

6) Das matérias afectadas pela L. 23/2012, compreendem-se no âmbito dessa reserva os regimes de cessação do contrato de trabalho, por colocarem em jogo o princípio da segurança do emprego (art. 53º da Constituição), e as disposições respeitantes à contratação colectiva, que se fundamentam no princípio da autonomia colectiva subjacente ao art. 56º/3 da Lei Fundamental.

7) Daí resulta, sem mais, a desconformidade constitucional, pelo menos, dos arts. 8º, 42º, 43º, 44º, 45º, 46º, 47º, 48º, 49º, 50º, 51º, 52º, 53º, 54º, 55º, 56º, 57º, 58º, 59º, 60º, 61º, 62º, 63º, 64º, 65º, 66º, 67º, 68º, 69º e 70º.

8) Para além disso, a jurisprudência do Tribunal Constitucional tem sustentado uma reserva implícita de competência dos órgãos de soberania, tendo por objecto matérias que, “por natureza”, exigem regulação a nível nacional.

9) Mas é a própria L. 23/2012 que abre espaço – sem condições -- à regulação, pelos órgãos regionais, de “outras matérias laborais” indicadas nos Estatutos Político-Administrativos, pelo que a referida “reserva implícita”, a existir em geral (o que é contestado na doutrina), tem, no caso, que considerar-se esvaziada.



10) E o Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores consagra, no art. 61º, a competência legislativa da Região em matéria de “trabalho e formação profissional”, precisando, no nº 2-a), que a primeira dessas duas referências envolve “a promoção dos direitos fundamentais dos trabalhadores”.

11) Esta última expressão sinaliza o que, na Constituição, se designa por “direitos dos trabalhadores” (art. 59º) no capítulo reservado aos “direitos e deveres económicos”, dentro do Título III (“Direitos e deveres económicos, sociais e culturais”) – ou seja, àquilo que, pacificamente, corresponde à noção de “direitos fundamentais dos trabalhadores enquanto tais”.

12) E essa é a base constitucional de todo o regime das relações individuais de trabalho, constante do Código do Trabalho.

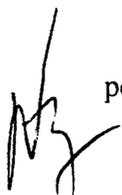
13) Assim, por esta via, a Assembleia Legislativa Regional está habilitada a produzir normas sobre qualquer tema enquadrável nesse regime, desde que respeite a reserva de competência da Assembleia da República e o faça “no âmbito regional” (art. 227º/1 da Constituição).

14) A jurisprudência do Tribunal Constitucional tende a atribuir a este último requisito (“âmbito regional”) o carácter de um limite material da competência legislativa regional, atribuindo-lhe o sentido (muito contestado na doutrina) de restringir essa competência a matérias em que a realidade dos Açores exige ou justifica tratamento particularizado.

15) Discorda-se – com a doutrina maioritária -- dessa orientação jurisprudencial restritiva, quer com base na letra do preceito constitucional, quer à luz do sentido fundamental das sucessivas revisões constitucionais que incidiram sobre a delimitação das competências autonómicas.

16) Reconhece-se o carácter problemático do Projecto, sobretudo pelo facto de representar um desvio radical, ainda que localizado, ao cumprimento de compromissos assumidos pelo Governo português perante instituições internacionais e os parceiros sociais nacionais.

17) No entanto, esses compromissos não vinculam o Estado português na sua globalidade, mas sim um órgão de soberania -- o Governo



António L. Monteiro Fernandes

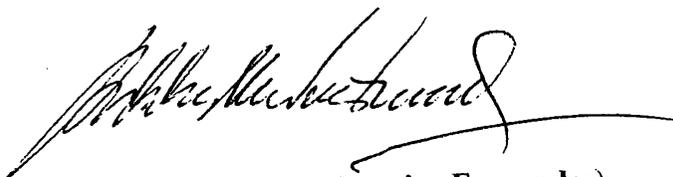
Professor de Direito do Trabalho no ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa

-- que, de resto, os cumpriu completamente, na medida das suas competências.

18) Razões pelas quais, no plano da estrita legalidade, e deixado de lado o conjunto de disposições listado na conclusão 7), nada obsta, em nossa opinião, à admissibilidade do Projecto, para discussão e votação na Assembleia Legislativa dos Açores.

Tal é, salvo melhor, a nossa opinião jurídica.

Lisboa, 31 de Maio de 2013



(António de Lemos Monteiro Fernandes)

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES	
ARQUIVO	
Entrada	1828 Proc. n.º 53 01.02
Data:	03/06/06 N.º 11 IX