

CONTRIBUTOS DA UGT SOBRE

REDUÇÃO TEMPORÁRIA DOS PERÍODOS NORMAIS DE TRABALHO E SUSPENSÃO DOS CONTRATOS DE TRABALHO EM SITUAÇÃO DE CRISE EMPRESARIAL, COMO ALTERNATIVA ÀS CESSAÇÕES DE CONTRATOS DE TRABALHO

(Documento de 14 de Janeiro de 2011)

I. RESOLUÇÃO DO CONSELHO DE MINISTROS N.º 101-B/2010, DE 27 DE DEZEMBRO – INICIATIVA PARA A COMPETITIVIDADE E EMPREGO

O Governo adoptou a Iniciativa para a Competitividade e Emprego, com 5 grandes domínios.

Entre as medidas avançadas pelo Governo, e com vista “a aumentar a competitividade do mercado de trabalho”, o Governo decidiu adoptar as seguintes medidas:

c) Tornar mais eficaz a legislação relativa à redução temporária dos períodos normais de trabalho e à suspensão dos contratos de trabalho em situação de crise empresarial, como alternativa às cessações de contratos de trabalho, através das seguintes medidas:

i) Agilizar o regime legal de redução ou suspensão do contrato de trabalho em situação de crise empresarial, de forma a evitar o recurso aos procedimentos tendentes à cessação dos contratos de trabalho;

ii) Promover a negociação colectiva nas matérias em apreço, permitindo uma maior aceitação e consensualização das medidas concretas que venham a ser adoptadas em cada empresa.

II. ENQUADRAMENTO GERAL

A UGT considera que o recurso ao *lay off* constitui um mecanismo legítimo de gestão a utilizar por parte das empresas, no quadro legal para tal definido.

Com efeito, não podemos esquecer que a redução dos períodos normais de trabalho e a suspensão dos contratos de trabalho têm um regime legal claramente definido no Código do Trabalho (artºs 294º a 316º do Código do Trabalho de 2009 e artº 344º do Código do Trabalho de 2003).

Tal regime estabelece claramente em que contexto pode existir recurso ao *lay off*, designadamente quando se verifique uma impossibilidade temporária de prestação de trabalho por facto relativo ao trabalhador ou ao empregador, quando tal se revele necessário para assegurar a viabilidade da empresa e a manutenção de postos de trabalho, em situação de crise empresarial ou em caso de acordo entre trabalhador e empregador. Os efeitos das duas modalidades de *lay off*, os procedimentos necessários, o acesso a formação profissional pelos trabalhadores e as medidas de acompanhamento encontram-se igualmente definidos pelo referido quadro legal.

Nesse contexto, o que está sobretudo em causa quando discutimos esta matéria é o incumprimento sistemático pelo Ministério do Trabalho das obrigações que legalmente lhe cabem. Importa por isso definir um conjunto de regras claras que agilizem e efectivem a aplicação do regime do *lay off*, facilitando o recurso a este mecanismo quando haja acesso à formação pelos trabalhadores abrangidos.

A UGT entende que não deve ser esquecido que o recurso a este mecanismo não pode deixar de ser excepcional, na medida em que não apenas deve ser usado somente quando esgotados outros procedimentos que permitam a adaptação da empresa a condicionalismos de mercado (adaptabilidade de tempos de trabalho, mobilidades geográfica e funcional), mas ainda quando se verifique que este é de facto o mecanismo adequado para fazer face às concretas dificuldades empresariais.

A UGT não pode assim deixar de saudar que o documento apresentado pelo Governo se encaminhe no sentido de estabelecer um regime "especial" de *lay off*, cujo objectivo primeiro e central é claramente o de obstar à realização de despedimentos.

Nesse quadro, a UGT considera que um quadro de verificação prévia de requisitos pode revelar-se de extrema importância para evitar um recurso abusivo ou recorrente ao *lay off*, garantindo nomeadamente que somente as empresas economicamente viáveis e que apresentem condições para assegurar a manutenção de postos de trabalho, durante e após o *lay off*, possam recorrer a este procedimento.

A UGT não pode assim deixar de considerar positivo que, pela natureza excepcional deste regime, e além da limitação temporal na sua duração, conforme estabelece o Código do Trabalho, se estabeleçam limitações a um sucessivo recurso ao *lay off*.

A UGT há muito vem defendendo que, a fim de assegurar as condições acima referidas, se deve garantir que o recurso à redução dos períodos normais de trabalho e suspensão dos contratos de trabalho se verifique de uma forma clara e transparente.

Nesse contexto, e numa fase prévia à decisão de recurso ao *lay off*, a UGT sempre entendeu que o mais efectivo envolvimento dos sindicatos deveria ser um requisito de acesso a um mecanismo desta natureza, criando condições acrescidas de garantia de uma adequada protecção dos trabalhadores abrangidos e de uma maior adequação à realidade concreta da empresa.

Neste quadro, a UGT considera extremamente positivo que o documento apresentado refira o papel fundamental que a negociação colectiva poderá desenvolver nesta matéria, articulando de forma mais efectiva a regulação de certas matérias (nomeadamente a adaptabilidade interna e a formação profissional) com um quadro de regulação e acesso do regime da redução dos períodos normais de trabalho e suspensão dos contratos de trabalho.

Igualmente importante será garantir uma maior transparência e informação sobre processos de *lay off*, que hoje são marcados por um desconhecimento sobre as empresas que a ele recorrem e às condições em que o fazem.

Uma matéria igualmente essencial que é necessário articular com a do regime em análise é a do acesso à formação profissional por parte dos trabalhadores abrangidos pelo *lay off*, a qual se deverá realizar numa dupla perspectiva: melhoria das competências e empregabilidade dos trabalhadores e da competitividade da própria empresa, potenciando um reforço da sua capacidade técnica e criando condições para a sua viabilidade futura. Também nesta matéria, o envolvimento dos representantes dos trabalhadores, designadamente pela sua participação na elaboração dos planos de formação/qualificação, se reveste de um carácter fundamental.

Por fim, não pode a UGT deixar de abordar algumas questões que nos parecem omissas no documento apresentado pelo Governo, designadamente quanto à concretização, ao acompanhamento e à fiscalização das medidas em discussão.

Conforme a UGT vem referindo nas várias apreciações realizadas às propostas do Governo, há que clarificar também aqui o modo como vai ser realizada a execução destas medidas e qual a participação dos parceiros sociais em todo o processo (execução, acompanhamento...).

A UGT entende que, atendendo à natureza das propostas apresentadas, se deverá estabelecer para esta matéria um quadro mais continuado e permanente de avaliação do que para outras matérias em discussão, o que permitirá avaliar de forma mais adequada os seus impactos. Eventuais alterações que venham a revelar-se necessárias deverão ser igualmente objecto de discussão com os parceiros sociais.

Mais, parece-nos importante que seja garantida uma real participação dos parceiros em todas as fases do processo de implementação destas medidas, nomeadamente nos processos de apreciação em concreto das situações das empresas que solicitem o recurso ao *lay off* nestes termos. A constituição de uma Comissão de Acompanhamento em que estejam presentes estruturas sindicais e patronais permitirá uma avaliação mais adequada dos casos concretos, bem como o estabelecimento de competências relativas à solicitação de processos de fiscalização que se venham a revelar necessários.

No que concerne à referida fiscalização, a UGT deve ainda sublinhar a importância que uma fiscalização efectiva e eficaz por parte das entidades com competências inspectivas terá para obstar a um recurso abusivo por parte das empresas. Objecto de particular atenção deverá ser a obrigatoriedade de não cessação de contratos de trabalho no quadro delineado para estas medidas, as quais têm profundo impacto na vida dos trabalhadores. Igualmente importante será o estabelecimento, nesta ou noutra sede, de metas concretas de fiscalização.

III. ANÁLISE DAS PROPOSTAS DO GOVERNO

A) ÂMBITO MATERIAL DE APLICAÇÃO

I – Assegurar a viabilidade da empresa e da manutenção dos postos de trabalho:

Requisitos necessários para efeitos de redução temporária dos períodos normais de trabalho e de suspensão dos contratos de trabalho:

- **Demonstrar que o recurso a outras medidas, como a mobilidade geográfica e a gestão dos tempos de trabalho, não foi possível ou se revelou insuficiente;**
- **Indispensabilidade das medidas para assegurar a viabilidade da empresa e a manutenção dos postos de trabalho; e**
- **No caso de recurso à suspensão dos contratos de trabalho, evidenciar que a redução temporária dos períodos normais de trabalho se revelou insuficiente ou inadequada.**

A UGT sempre defendeu que o recurso ao *lay off* se deveria revestir de carácter excepcional, devendo por isso ser um último recurso da empresa. Com efeito, o *lay off* não pode ser encarado como um mecanismo regular de resposta a oscilações pontuais da procura, devendo ser usado apenas quando existam efectivas dificuldades excepcionais que coloquem em causa a viabilidade da empresa e quando se vise obstar à realização de processos de despedimento.

Nesse sentido, a UGT considera que a elencagem de requisitos apresentados se revela na generalidade adequada, estabelecendo uma graduação das medidas a que se pode recorrer, remetendo a redução dos períodos normais de trabalho para momento posterior à utilização de medidas de flexibilidade interna e o recurso à suspensão dos contratos de trabalho para momento posterior a tais medidas e à própria redução dos períodos normais de trabalho.

A fim de assegurar a essencialidade do recurso ao *lay off*, quer em termos de viabilidade da empresa quer em termos de manutenção de postos de trabalho, a UGT entende porém que um requisito necessário que deverá constar deste ponto será o do prévio envolvimento das estruturas representativas dos trabalhadores, articulando-o assim com o referido no ponto B) (Procedimentos).

II – Limitar o recurso às medidas de redução e suspensão:

- **Delimitação temporal da possibilidade de recurso às medidas de redução temporária dos períodos normais de trabalho e de suspensão dos contratos de trabalho, de forma a impossibilitar o recurso sistemático às mesmas.**

A UGT concorda com a introdução de uma limitação desta natureza, a fim de obstar a um recurso abusivo a esta figura sem que o mesmo se traduza num efectivo

reforço da viabilidade da empresa ou de condições essenciais à manutenção de postos de trabalho.

A UGT entende porém que este ponto carece ainda de alguns esclarecimentos. Com efeito, não se esclarece se tais limitações vão ser introduzidas apenas quando haja sucessão de reduções de períodos normais de trabalho ou de suspensões de contratos de trabalho ou ainda se é indiferente a modalidade de *lay off* a que se recorre.

A UGT entende que a sucessão de reduções de períodos normais de trabalho não poderá ter um tratamento menos favorável que a sucessão entre as duas modalidades de *lay off*, sob pena de se estar a incentivar a suspensão de contratos de trabalho, cujos efeitos são mais gravosos para os trabalhadores.

Uma outra questão que a UGT considera essencial neste ponto será a de haver períodos diferenciados de impossibilidade de recurso a este regime jurídico, nos casos em que estejamos perante empresas que tenham anteriormente realizado despedimentos com fundamento nos mesmos motivos que justificam o recurso ao *lay off*.

Por fim, parece-nos que uma medida importante para obstar a um recurso abusivo ao *lay off* seria a introdução de uma articulação do regime com a realização de trabalho suplementar. Assim, a UGT propõe que se limite o trabalho suplementar a prestar pelos trabalhadores não abrangidos e se proíba a simultaneidade de aplicação da medida e de prestação de trabalho suplementar pelos trabalhadores abrangidos.

III – Condicionar as cessações de contratos de trabalho

- **Condicionamento de cessações de contratos de trabalho durante a aplicação das medidas em apreço e em período posterior à vigência das mesmas, excepto em situações devidamente justificadas;**
- **Estabelecer o condicionamento de cessações de contratos de trabalho durante o período de 2 meses, relativamente a medida de redução ou suspensão cuja duração não exceda 6 meses, e durante o período de 4 meses, quando exceda 6 meses. O não cumprimento de tal condicionamento implicará a devolução parcial dos apoios recebidos.**

A UGT verifica que a proposta do Governo parece encaminhar-se no sentido de retomar um regime semelhante ao do Programa Qualificação-Emprego, estabelecendo também aqui uma relação directa entre o recurso ao *lay off* e o estabelecimento de limitações à cessação de contratos de trabalho.

Este é um princípio que merece a plena concordância da UGT, na medida em que sempre defendemos que o objectivo da manutenção de postos de trabalho constitui um garante essencial de que o recurso a este regime se reveste de facto de carácter excepcional.

A limitação às cessações de contratos de trabalho proposta pelo Governo, que se prolonga até 2 ou 4 meses após o termo do *lay off*, consoante a sua duração, parece-nos porém, pelos curtos prazos impostos, ser insuficiente para assegurar de forma efectiva uma manutenção de postos de trabalho, após o recurso a um regime com custos em grande parte suportados pelo Estado.

Relembra-se aqui que, no quadro do POE, se proibiam despedimentos colectivos durante o período de aplicação da medida e até um máximo de 6 meses após o termo da mesma, bem como era estabelecida uma obrigação de manutenção dos níveis de emprego até um período de 15 dias após o termo da aplicação do Programa.

Nesse quadro, e aceitando a UGT que a limitação a introduzir seja graduada em função da duração do *lay off*, parece-nos mais adequado estabelecer uma regra de proibição de despedimentos por um período igual a metade da duração da redução dos períodos normais de trabalho ou de suspensão dos contratos de trabalho.

Uma outra questão que nos parece dever merecer uma abordagem diversa da realizada concerne às situações de incumprimento das limitações estabelecidas.

Desde logo, haverá que esclarecer o que se entende por devolução parcial. Trata-se da devolução total dos montantes comparticipados relativos ao período de incumprimento ou de uma devolução parcial dos montantes relativos ao período de incumprimento e apenas relativos aos trabalhador ou trabalhadores abrangidos pelo *lay off* e objecto de despedimento?

Em qualquer dos casos, a UGT considera que uma empresa que incumpra o regime a estabelecer e realize despedimentos no período em que se encontra inibida de o

fazer, deverá proceder à devolução integral dos montantes dos apoios, sob pena de se estar a secundarizar o efeito que o regime proposto poderá ter e que, recorde-se, é o de *“constituir uma alternativa às cessações de contratos de trabalho”*.

Para obstar a que tal efeito coloque em causa a viabilidade da empresa, devem ser estabelecidas de forma clara as “situações devidamente justificadas”, a que o Governo alude, em que tais condicionamentos à cessação não se aplicarão.

Tais situações deverão revestir-se de carácter excepcional, mas ser objecto de uma aplicação flexível e de uma apreciação caso a caso, o que reforça a necessidade de envolvimento dos parceiros na aplicação do regime.

IV – Promover a Formação Profissional

- **Promover a formação profissional como medida de apoio à manutenção e à criação de postos de trabalho, associando estas necessidades à melhoria da qualificação da população activa portuguesa;**
- **A formação profissional promovida pelo serviço público competente, durante o período de redução ou suspensão, formação essa adequada às finalidades de viabilização da empresa, manutenção dos postos de trabalho ou ao desenvolvimento da qualificação profissional dos trabalhadores – aumentando a sua empregabilidade – será suportada pelo mesmo serviço a título de apoio à formação profissional;**
- **No âmbito destas medidas, a compensação retributiva devida a cada trabalhador deverá ser suportada em 30% do seu montante pelo empregador e em 70% pelo Estado.**

A UGT não pode deixar de salientar que o objectivo das propostas apresentadas deveria ser o de promover a formação profissional. Tal objectivo, além do princípio genérico enunciado no 1º ponto, não resulta claro.

Com efeito, as propostas apresentadas parecem limitar-se a realizar uma nova regulação do regime até previsto no artº 344º do Código do Trabalho de 2003 (comparticipação na compensação retributiva), o qual não foi ainda revogado por qualquer legislação posterior.

Desde logo, retoma-se aqui o montante da comparticipação na compensação retributiva, mantendo o equilíbrio entre a percentagem suportada pela empresa (30%) e a suportada pelo Estado (70%).

A UGT regista que o regime vigente é alterado ao propor-se que, continuando os custos da formação ministrada durante o período de *lay off* a ser suportados pelo serviço público competente, não se altere o montante da comparticipação da empresa na compensação retributiva durante essa formação, quando hoje o empregador podia beneficiar de um regime mais favorável, em que a sua comparticipação era no máximo de 15%.

A UGT considera essencial que a realização de formação profissional, com os objectivos de promover a empregabilidade, de apoiar apoiando a manutenção e de postos de trabalho garantir a viabilidade da empresa, seja de facto promovida.

No entanto, importa clarificar de que forma tal promoção será de facto realizada, nomeadamente como tal se articula com as ofertas formativas já existentes ou as que vierem a ser criadas no quadro da Iniciativa para a Competitividade e Emprego (RVCC profissionais, 100 profissões estratégicas) e se os trabalhadores abrangidos pelo *lay off* serão considerados um público prioritário no acesso a essas mesmas ofertas.

B) PROCEDIMENTO

- **Uma participação activa e devidamente esclarecida dos trabalhadores e seus representantes, designadamente com a previsão expressa do direito à consulta dos documentos comprovativos da situação de crise empresarial, bem como das medidas a adoptar com vista à viabilização empresarial e à manutenção dos postos de trabalho;**
- **Elaboração pelo empregador de plano de viabilização empresarial, suportado nos documentos de informação contabilística e financeira e em outros elementos que se revelem necessários à prossecução dos fins em apreço, com o objectivo de tornar exequível a retoma económica da empresa e consequente manutenção dos postos de trabalho;**
- **De forma a agilizar o procedimento, pugnando pela sua rapidez, eficácia e rigor, será o mesmo desencadeado no sítio da *internet* do**

serviço competente, no qual será disponibilizado requerimento electrónico criado para o efeito;

- **Os prazos envolvidos neste procedimento serão mais curtos em caso de prévio acordo, quanto às medidas de redução dos períodos normais de trabalho e de suspensão dos contratos de trabalho, entre a empresa requerente e os representantes dos trabalhadores.**

A UGT sempre defendeu que um elemento essencial em vários regimes, desde o *lay off* ao despedimento colectivo, seria um reforço do acesso à informação por parte dos representantes dos trabalhadores como garantia de uma efectiva harmonização entre os interesses da empresa e dos trabalhadores.

Com efeito, verifica-se que, em muitos casos, os procedimentos existentes de informação e consulta conhecem um cumprimento meramente formal por parte das empresas, sendo necessárias medidas que reforcem não apenas o acesso à informação como ainda a qualidade da informação prestada.

A UGT considera que as propostas em análise se encaminham no sentido de uma participação mais efectiva e informada dos representantes dos trabalhadores, merecendo na generalidade o nosso apoio.

No entanto, parecem dever ser esclarecidos alguns aspectos.

Desde logo, parece-nos essencial que se esclareçam quais os documentos comprovativos a que os representantes dos trabalhadores podem e devem ter efectivamente acesso, nomeadamente de natureza contabilística e financeira, na medida em que são frequentes os casos em que as empresas alegam motivos diversos para recusar a sua apresentação.

Mais, a UGT entende que a elaboração do plano de viabilização empresarial, cabendo indubitavelmente ao empregador, deverá também ele ser o final de um processo que deve contar não apenas com a mera consulta mas também com a participação activa dos representantes dos trabalhadores, o que não resulta claro do documento apresentado.

Importará ainda discutir, nesta sede ou em sede de análise do diploma que concretizar estas medidas, quais as efectivas consequências da não disponibilização e discussão da referida documentação.

Se o estabelecimento de um quadro sancionatório será relevante, a UGT considera que, face a um quadro acrescido de participação como o que é delineado, importará

ainda mais estabelecer quais dos procedimentos a instituir se devem constituir como verdadeiros requisitos do recurso ao *lay off* (v.g. a apresentação de documentos comprovativos da situação de crise empresarial, sobretudo nos casos de recusa após solicitação das estruturas de representação dos trabalhadores).

A UGT concorda com a agilização do procedimento a instituir, nomeadamente mediante a utilização de meios electrónicos para o efeito. No entanto, consideramos que a utilização de um *site* de internet não se deverá limitar àquela função.

Assim, a UGT defende que, a fim de garantir uma maior transparência de todo o processo e uma maior efectividade deste regime, deveria tal *site* ser utilizado para dar publicidade à lista das empresas que recorrem ao *lay off*, bem como às que incumpram o respectivo regime.

ii) Promover a negociação colectiva nas matérias em apreço, permitindo uma maior aceitação e consensualização das medidas concretas que venham a ser adoptadas em cada empresa

- **O papel dos instrumentos de regulamentação colectiva; e**
- **Comunicações, informações, consultas e negociação.**

A UGT não pode deixar de assinalar que uma das matérias essenciais em discussão na Iniciativa para a Competitividade e Emprego é a da dinamização da negociação colectiva.

Nesse quadro, não podemos deixar aqui de reportar que esta matéria está estreitamente ligada à discussão já verificada sobre a negociação colectiva, devendo ser considerados os contributos então realizados pela UGT.

Com efeito, matérias como o papel central que o Centro de Relações Laborais (CRL) poderá e deverá desempenhar no que respeita à reforço da capacidade técnica dos negociadores sindicais e patronais ou à elaboração de análises e estudos sobre a negociação colectiva, bem como a simplificação e clarificação de procedimentos por parte dos serviços do MTSS ("SIMPLEX" no MTSS), continuam a assumir aqui inteira pertinência.

A UGT entende que, tal como noutras matérias, também no regime do *lay off* a negociação colectiva poderá desempenhar um papel fundamental no estabelecimento de disposições complementares à legislação aplicável.

Desde logo, ao estabelecer uma articulação, necessariamente mais próxima da realidade do sector ou da empresa, entre as medidas de adaptabilidade interna, a formação profissional e a possibilidade de recurso ao *lay off*. Mas tal será igualmente possível em matérias como o estabelecimento de procedimentos de informação e consulta, objectivos concretos de formação, trabalhadores a abranger pelo *lay off* ou montantes mínimos da compensação retributiva.

À semelhança do que já referimos em documentos anteriores, a UGT deve salientar também aqui que os parceiros sociais têm responsabilidades específicas, pelo que entende como essencial que estes assumam compromissos bipartidos com vista ao reforço da negociação colectiva, não apenas no que concerne ao *lay off* mas num quadro geral de regulação de todas as matérias de forma articulada, procurando melhorar a cobertura da negociação colectiva, o desbloqueamento dos processos negociais e o enriquecimento dos conteúdos negociais.

18-01-2011