



UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA

**Análise do artigo 4º§1
da Carta Social Europeia (Revista)**

A Proteção Multinível dos Direitos Fundamentais Sociais

Direito a uma Remuneração Justa

Maria Inês Soares Jesus dos Reis Oliveira

340118222

Mestrado em Direito

Faculdade de Direito | Escola do Porto

Janeiro, 2023

Índice

I. Lista de Siglas e Abreviaturas	3
II. Introdução	4
III. Carta Social Europeia (Revista) e Comité Europeu de Direitos Sociais	4
IV. Interpretação e Análise do artigo 4º§1 da CSE(R) pelo Comité	5
V. Mínimo Existencial para uma Vida Condigna - Tutela Constitucional e DUDH	7
VI. Conclusões do Comité de 2010	9
VII. Conclusões do Comité de 2014	9
VIII. Breve Conclusão	12

I. Lista de Siglas e Abreviaturas

art. – artigo

CEDS – Comité Europeu dos Direitos Sociais

CRP – Constituição da República Portuguesa

CSE(R) – Carta Social Europeia (Revista)

CT – Código do Trabalho

DUDH – Declaração Universal dos Direitos Humanos

nº – número

ob. cit. – Obra citada

p. – página

II. Introdução

O presente trabalho destina-se a analisar as conclusões do Comité Europeu de Direitos Sociais, doravante, CEDS, referentes ao artigo 4º§1 da Carta Social Europeia (Revista), doravante CSE(R), que visa o Direito a uma Remuneração Justa, no âmbito do Direito do Trabalho, intimamente ligado ao mínimo existencial para uma vida condigna.

Iniciaremos com uma breve apresentação da CSE(R), sua importância e implementação em Portugal. De seguida, apresentaremos a interpretação do artigo em análise e das diferentes tutelas do direito em causa. Por fim, analisaremos as conclusões do CEDS, datadas de 2010 e 2014, para, finalmente, aferirmos da conformidade ou desconformidade de Portugal na sua atuação e da evolução do nosso país nesta matéria, ao longo dos anos, uma vez que se espera que “os Estados tomem medidas no sentido de implementar no direito interno as conclusões proferidas no procedimento de relatório”.¹

III. Carta Social Europeia (Revista) e Comité Europeu de Direitos Sociais

A Carta Social Europeia baseia-se num instrumento internacional regional de proteção dos direitos sociais² que estabelece os princípios estruturantes na dimensão política social europeia, salientando a importância da proteção e promoção dos direitos fundamentais sociais a nível europeu. Tem como assento a Declaração Universal dos Direitos Humanos com o complemento da Convenção Europeia dos Direitos Humanos que não possuía um catálogo de direitos sociais.

Como refere Cerqueira Alves, Filipe, é um “instrumento primordial na garantia progressiva da realização possível dos direitos sociais, foco da construção de uma democracia social construída com base em valores de solidariedade”.³

A implementação da Carta, que iniciou a sua vigência em Portugal em 2002, com força de documento legislativo internacional, cabe ao CEDS, composto por 15 membros que fiscalizam e

¹ CARVALHO, RAQUEL - Os mecanismos de monitorização da CSER realizados pelo Comité Europeu de Direitos Sociais: o sistema de relatórios e o sistema de reclamações coletivas, *Revista Jurídica de los Derechos Sociales*, p.49.

² BOTELHO, CATARINA - A proteção multinível dos direitos sociais: verticalidade gótica ou horizontalidade renascentista? Do não impacto da Carta Social Europeia (Revista) na jurisprudência constitucional portuguesa, *Revista Jurídica de los Derechos Sociales*, p.96

³ CERQUEIRA ALVES, FILIPE - Compreender a Carta Social Europeia Revista: convenções internacionais e os seus efeitos nas ordens jurídicas nacionais, *Revista Jurídica de los Derechos Sociales*, in *Lex Social*, 2017, p.40.

monitorizam, imperativamente, o cumprimento dos seus objetivos, através do mecanismo de reclamações coletivas, possibilitando que as organizações submetam queixas e iniciem um procedimento de supervisão, e do sistema de análise dos relatórios anuais, relativos aos diversos temas que a compõem, que os Estados apresentam, com base nos quais o Comité elabora as suas conclusões, revelando-se, assim, como o “interprete final da Carta”⁴ pela “função *quasi-jurisdicional*”⁵ que reveste.

IV. Interpretação e Análise do artigo 4º§1 da CSER pelo Comité ⁶

Artigo 4º

Direito a uma Remuneração Justa

Com vista a assegurar o exercício efectivo do direito a uma remuneração justa, as Partes comprometem-se:

- 1) A reconhecer o direito dos trabalhadores a uma remuneração suficiente para lhes assegurar, assim como às suas famílias, um nível de vida decente; (...)*

Este artigo da CSE(R)⁷ confere a proteção a todos os trabalhadores de terem o direito a uma remuneração justa e suficiente, de modo a assegurar um padrão de vida decente para si e para as suas famílias, proporcionando-lhes, assim, uma vida condigna, revestindo um instituto tão importante e fundamental para a sociedade. A consagração deste preceito não foi de simples execução, uma vez que são muitos e variados os mecanismos de formação salarial nos Estados Parte, devido a diferenças no mercado de trabalho, a condições socio-económicas e institucionais e à escassez de dados que pudessem ser utilizados para determinar os níveis salariais relevantes.

Na aceção deste preceito, o salário deve ser sempre superior ao nível de pobreza no determinado país, ou seja, deve exceder os 50% do salário médio nacional, sendo o limite mínimo

⁴ CARVALHO, RAQUEL, ob. cit. p.48.

⁵ BOTELHO, CATARINA, ob. cit. p.99; e BRILLAT, R., “*La Charte Sociale et son acceptation progressive par les États*”, cit., p. 230, e PANZERA, C., “*Per i cinquant’anni della Carta Sociale Europea*”, cit. p. 47.

⁶ *Conclusions XIV-2, Statement of Interpretation on Article 4§1 in <https://rm.coe.int/168049159f>*

⁷ in <https://rm.coe.int/168047e171>

adotado pelo Comité de 60% para cumprir com o seu objetivo.⁸ Contudo, apesar de um salário líquido se poder encontrar abaixo do limite de 60% do salário médio líquido nacional, este não é automaticamente considerado injusto e desequilibrado. Posto isto, o Estado em concreto deverá demonstrar que esse salário, situado entre os 50% e os 60%, é suficiente para salvaguardar uma vida decente, através da apresentação de informações detalhadas sobre o custo de vida.⁹

Todavia, o Comité admite que, um salário líquido que seja efetivamente inferior a metade do salário médio nacional líquido será, inequivocamente, considerado injusto, partindo do pressuposto fundamental de que o Estado em causa está a violar o estabelecido no artigo 4º§1 da CSE(R). Frisa ainda que, independentemente da percentagem em causa, um salário pode não cumprir os requisitos da CSE(R) se não garantir, de modo efetivo e real, um nível de vida decente para um trabalhador.

Nesta sequência, o salário referência para este efeito é o salário médio nacional líquido de um trabalhador a tempo inteiro, calculado com base no mercado de trabalho como um todo ou, nos casos em que tal não seja possível, com referência a um setor representativo, como a indústria manufatureira. Tal como acontece em Portugal, quando existe um salário mínimo nacional, o seu valor líquido é utilizado como base de comparação com o salário médio líquido.

Importa ainda ressaltar que, atendendo ao conceito de remuneração, quer seja pecuniária ou em espécie, para efeitos desta disposição, se traduz no pagamento pelo empregador ao trabalhador pelo tempo ou trabalho prestado, devendo abranger, quando aplicável, bónus especiais e gratificações, e também que os cálculos são baseados em valores líquidos após dedução de impostos e contribuições previdenciárias e em que os subsídios ou benefícios da segurança social apenas são contabilizados quando têm uma ligação direta com o salário.

Em suma, esta interpretação vai ao encontro do consagrado no Código do Trabalho português:

Artigo 273º

Determinação da retribuição mínima mensal garantida

(...)

*2 - Na determinação da retribuição mínima mensal garantida são ponderados, entre outros fatores, as **necessidades dos trabalhadores, o aumento de custo de vida e a evolução da produtividade, tendo em vista a sua adequação aos critérios da política de rendimentos e preços.***

⁸ Importa realçar que, o presente limite mínimo para se considerar um salário justo e decente já foi alvo de ajuste pelo Comité, até por razões de evolução dos rendimentos das famílias.

⁹ Tais como: custos de assistência médica, educação, transporte, etc.

V. Mínimo existencial para uma existência condigna - Tutela Constitucional e DUDH

A Carta Social Europeia, aberta à assinatura em Turim em 18 de outubro de 1961, estabelece que os Estados Partes do Conselho da Europa se comprometem a garantir aos cidadãos o mínimo existencial a nível dos direitos fundamentais sociais. Daí resulta que o artigo 4º§1 da CSER, quanto ao seu maior propósito, se relaciona com a proteção e garantia do mínimo existencial como direito fundamental, visando a dignidade da pessoa humana, igualdade social entre todos e a realização da efetiva justiça social.¹⁰ Deste modo, a consagração deste direito social entre todos os Estados-Membros funciona como mecanismo de equilibrar as desigualdades sociais, garantindo ao indivíduo uma vida condigna, nomeadamente, o direito a uma remuneração justa a todos os trabalhadores.

Contudo, o entendimento sobre as necessidades básicas dos indivíduos varia consoante cada sociedade, porém, em Portugal, estes direitos são garantidos no nosso texto Constitucional, mais precisamente:

Artigo 59º CRP

1. Todos os trabalhadores, sem distinção de idade, sexo, raça, cidadania, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, têm direito:

a) À retribuição do trabalho, segundo a quantidade, natureza e qualidade, observando-se o princípio de que para trabalho igual salário igual, de forma a garantir uma existência condigna (...)

2. Incumbe ao Estado assegurar as condições de trabalho, retribuição e repouso a que os trabalhadores têm direito, nomeadamente:

a) O estabelecimento e a actualização do salário mínimo nacional, tendo em conta, entre outros factores, as necessidades dos trabalhadores, o aumento do custo de vida, o nível de desenvolvimento das forças produtivas, as exigências da estabilidade económica e financeira e a acumulação para o desenvolvimento; (...)

¹⁰ Simone Loncarovich Bussi, Teófilo Marcelo de Arêa Leão Junior e Julia Thais de Assis Moraes, O MÍNIMO EXISTENCIAL, LIBERDADE E JUSTIÇA SOCIAL, Rev. de Direito Sociais e Políticas Públicas, v.6, nº 1, 2020, p.37.

A Constituição da República Portuguesa contempla os Direitos dos trabalhadores, que estruturam o Estado Social de Direito, nomeadamente o direito à retribuição do trabalho de forma a garantir uma existência condigna.

Acompanhando Gomes Canotilho e Vital Moreira¹¹, “os direitos dos trabalhadores consagrados no artigo 59º da CRP não são uma categoria homogénea, e sob o ponto de vista estrutural, alguns deles apresentam natureza análoga à dos direitos liberdades e garantias” por se encontrar previsto no Capítulo I do Título III da CRP que elenca o catálogo dos direitos e deveres económicos, sociais e culturais, embora baseada noutra categoria dos direitos fundamentais, porém insuficiente “para alcançarem o nível de determinabilidade necessária para fruir do regime dos direitos, liberdades e garantias.”¹²

Neste sentido, Catarina Botelho¹³ refere estarmos perante “um cristalino fenómeno de internacionalização e de europeização do Direito Constitucional”, constatado pelo “facto de a proteção dos direitos fundamentais deixar de pertencer exclusivamente às constituições nacionais.”

Desta forma, independentemente de qualquer estatuição, o mínimo existencial possui carácter universal, tal como decorre da Declaração Universal dos Direitos Humanos:

Artigo 23º DUDH

3 - Quem trabalha tem direito a uma remuneração equitativa e satisfatória, que lhe permita e à sua família uma existência conforme com a dignidade humana, e completada, se possível, por todos os outros meios de protecção social.

¹¹ CANOTILHO, Gomes e MOREIRA, Vital”, in “Constituição da República Portuguesa Volume I, 4.a ed. Revista, Coimbra Editora, 2007, p.770.

¹² CANOTILHO, GOMES e MOREIRA, VITAL, ob. cit. p.378.

¹³ BOTELHO, CATARINA, ob. cit.

VI. Conclusões do Comité de 2010 ¹⁴

Nas suas conclusões de 2010, o Comité afirma que a situação em Portugal não está em conformidade com o artigo 4º§1 da CSE(R).

Relativamente à evolução do salário mínimo, segundo o relatório elaborado por Portugal, em 2007 ascendeu a 403€ e em 2008 a 426€. Importa ressaltar que, em várias análises de anteriores relatórios nacionais, o Comité assinalou que o salário mínimo se encontra isento de imposto sobre o rendimento e apenas as contribuições para a segurança social são retiradas à taxa de 11%. Posto isto, constata-se que o salário mínimo líquido ascendeu a 380€ em 2008.

No que toca ao salário médio nacional, segundo o relatório de Portugal, este situava-se em 1.024€ no ano de 2007 e em 1.063€ em 2008, relativamente a todas as atividades económicas. Mais uma vez, importa realçar que o Comité constatou, com base nos relatórios anteriores, que o salário médio líquido se traduzia em cerca de 80% do salário médio bruto, o que corresponderia a 850€, em 2008.

Com efeito, o salário mínimo representa apenas 45% do salário médio, o que comprova o deterioramento significativo da situação em Portugal, desde o último exame realizado em 2002, quando o país ainda se encontrava em conformidade com o artigo 4º§1 da CSE(R). Face a todo o exposto, o Comité entende que o salário mínimo é manifestamente injusto.

VII. Conclusões do Comité 2014 ¹⁵

Nas anteriores conclusões de 2010, como visto supra, o Comité considerou que a situação de Portugal não estava em conformidade com o artigo 4º§1 CSE(R). Na presente conclusão de 2014, o Comité, tendo por base as informações do relatório apresentado por Portugal, manteve a mesma posição. Decorre do artigo 273º nº1 do CT que o salário mínimo mensal garantido, doravante RMMG, para o setor privado é fixado em 485€ desde 1 de janeiro de 2011.¹⁶ Contudo, o presente

¹⁴ in <https://hudoc.esc.coe.int>

¹⁵ in <https://hudoc.esc.coe.int>

¹⁶ Ao abrigo do Decreto Legislativo n.º 143/2010, do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, de 31 de dezembro de 2011.

valor foi temporariamente congelado ao abrigo do Memorando de Entendimento sobre Condicionalidades Específicas de Política Económica¹⁷ em 3 de maio de 2011.

O Comité de Peritos da OIT¹⁸ determinou que o Governo Português se comprometeu a vincular qualquer aumento na RMMG à evolução económica e do mercado de trabalho e a um acordo no âmbito da revisão do programa de assistência financeira.

Segundo um inquérito do Gabinete de Estratégia e Planeamento do Ministério da Solidariedade e Segurança Social, a quantidade dos trabalhadores remunerados com RMMG aumentou acentuadamente de 8,7% em 2009 para 12,9% em 2012. Os setores dos serviços sociais e pessoais; hospitalidade e restauração; serviços imobiliários e corporativos; indústrias manufactureiras; comércio grossista e retalhista e os serviços de saúde e ação social são setores de baixa remuneração.

Relativamente aos trabalhadores da função pública, o artigo 62º da Lei nº12-A/2008, de 27 de fevereiro, estabelece as regras de constituição, carreira e remuneração, bem como a remuneração dos funcionários efetivos que compreende a retribuição base, complementos e prémios de desempenho, que foram extintos a partir de 1 de janeiro de 2011 pelo Decreto Legislativo do Ministério das Finanças e Administração Pública n.º 137/2010, de 20 de dezembro de 2010, onde também se reduziram alguns subsídios e despesas de viagem, introduzindo uma contribuição de 1% do vencimento base para a Pensão do Setor Público Geral Fundo.

De acordo com os dados fornecidos pelo INE relativos ao ano de 2012, o salário médio mensal líquido foi de 808€, destacando-se os empregos de baixa remuneração, tais como: trabalhadores manuais e equiparados (466€), trabalhadores qualificados na agricultura, silvicultura e pescas (557€) e trabalhadores no comércio e serviço (615€); e setores de baixa remuneração, incluindo agricultura, silvicultura e pesca (615€), bem como indústria, construção, energia e água (740€).

Pelos dados do EUROSTAT para 2012, constatou-se que o rendimento médio anual dos trabalhadores solteiros sem filhos era de 17 040,00 € brutos, correspondendo a 1 420,00 € por mês, e 13 158,03 € líquidos, representando 1 096,50 € por mês. Já o salário mínimo bruto, pago a 14 meses, era de 565,83€, ajustado a 12 meses e o salário mínimo, como proporção do rendimento médio mensal, foi de 43,30%.

¹⁷ Assinado pelo Governo e pela Comissão Europeia, Banco Central Europeu e FMI.

¹⁸ Sobre a Aplicação de Convenções e Recomendações (CEACR) (Convenção nº 131 sobre Fixação do Salário Mínimo (1970): Observação, adotada em 2012, publicada na 102ª Sessão da ILC (2013)).

Posto isto, o Comité refere que nos termos do artigo 4º§1 da CSE(R), de modo a garantir um padrão de vida decente, os salários não devem ser inferiores ao limite mínimo de 50% do salário médio líquido, isto é, o salário mínimo líquido deverá ser sempre superior a 60% do salário médio líquido. Daí que, quando o salário mínimo líquido se situar entre 50% e 60% do salário líquido médio, impende sobre o Estado Parte, neste caso, o Estado Português, avaliar se este é suficiente para assegurar um padrão de vida condigna.

O Comité sublinha que em relatórios posteriores apresentados pelo Estado Português, se comente a informação constante de relatórios anteriores, de que a RMMG é isenta de imposto de renda, embora sujeita à contribuição social de 11,00%.

Mais determina que a RMMG líquida seja de 503,59€, traduzindo-se em 45,93% do rendimento líquido médio indicado pelo EUROSTAT. Face ao exposto, considera ainda, que este valor, sendo inferior ao limiar mínimo, não garante um nível de vida digno na aceção do artigo 4º nº 1 da CSE(R).

Assim, o Comité requer informação atualizada sobre a taxa reduzida da RMMG de 94% específica para trabalhadores domésticos e outras taxas excecionais que existam, solicitando também, informação atualizada sobre a evolução das discussões na Comissão Permanente de Diálogo Social e de eventual ajustamento da RMMG, nos termos do disposto no nº2 do artigo 1º do Decreto-Lei nº 143/2010 que prevê a revisão do impacto da RMMG com vista ao seu aumento para 500€ no final de 2011.

No que concerne à apreciação da remuneração no sector público, acresce que sejam fornecidas ao Comité informações atualizadas com exemplos concretos sobre o nível das remunerações base e dos complementos previstos no artigo 62.º da Lei n.º 12-A/2008, bem como esclarecimentos relativos às contribuições sociais e impostos aplicáveis aos salários mais baixos do setor em apreço. Mais solicita, ainda, informações sobre o cálculo e o nível dos salários pagos aos funcionários não efetivos regidos pela Lei nº 59/2008, de 11 de setembro de 2008, sobre regras de contratos de trabalho na função pública, e aos trabalhadores do setor público empregados no Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores.

Em suma, o Comité conclui que esta situação em Portugal não se encontra em conformidade com o artigo 4º§1 da CSE(R), uma vez que o salário mínimo dos trabalhadores do setor privado não assegura um nível de vida condigna.

VIII. Breve Conclusão

Resta-nos, finalmente, assinalar que Portugal não apresenta uma evolução favorável no que concerne à garantia a uma remuneração justa para proporcionar uma vida condigna aos trabalhadores, o que se comprova pela desconformidade referida nas conclusões do Comité datadas de 2010 e 2014.

Importa reforçar a importância fulcral dessa necessidade, que se espera ter sido sanada nos últimos anos, aos quais não existe ainda referência, dado que “os Estados Contraentes devem conformar-se com o conteúdo da interpretação realizada pelo Comité caso decidam aplicá-las, e portanto, não deverão interpretar o teor da CSER de forma distinta da interpretação eventualmente já existente do CEDS”¹⁹, apesar das pronúncias do Comité não serem vinculativas para os Estados.

¹⁹ CERQUEIRA ALVES, FILIPE, ob. cit.