



Universidade Católica Portuguesa

Análise do Artigo 7º, nº1 da CSER

Trabalho final no âmbito do Seminário “Proteção Multinível dos Direitos Fundamentais
Sociais”

Guilherme Oliva Guimarães

345020018

Faculdade de Direito | Escola do Porto
Novembro, 2020

Lista de Abreviaturas

- ACT- Autoridade para as Condições do Trabalho
- CPCJ- Comissão de Proteção de Crianças e Jovens
- CRP- Constituição da República Portuguesa
- CSE- Carta Social Europeia
- CSER- Carta Social Europeia Revista
- CT- Código do Trabalho
- DESC- Direitos Económicos Sociais e Culturais
- DLG- Direitos, Liberdades e Garantias
- ONG- Organização Não Governamental

Índice

Introdução.....	4
Breve Introdução à Carta Social Europeia	5
Enquadramento constitucional e legal	7
Artigo 7, nº1 da Carta Social Europeia.....	11
Conclusões de 2006	12
Conclusões de 2011	14
Conclusões de 2019	16
Conclusão	19
Bibliografia.....	20

Introdução

Este trabalho foi realizado no âmbito do seminário “Proteção Multinível dos Direitos Fundamentais Sociais”, lecionado pela Professora Catarina Botelho, no 1º semestre do ano letivo de 2020/2021.

Da vasta alternativa de temas oferecida optei por este na medida em que a Carta Social Europeia foi um ponto central deste seminário e achei que seria interessante explorar o assunto, mais especificamente seu artigo 7º da CSER, uma vez que o Comité redigiu conclusões relativas à aplicação deste artigo em Portugal no ano passado. A atualidade da questão foi um fator decisivo.

Em primeiro lugar resolvi fazer um enquadramento Constitucional e legal deste artigo, que diz respeito aos direitos dos jovens e adolescentes, no ordenamento jurídico Português, para além de explicar depois o alcance da norma da Carta. De seguida decidi analisar as três mais recentes conclusões relativas a Portugal (2006, 2011 e 2019) com o intuito de mostrar a evolução existente, sendo que optei por abordar levemente algumas situações encontradas no final do século passado e início deste, nomeadamente uma queixa contra Portugal e o primeiro relatório do século XXI acerca deste artigo, relativo à situação em Portugal entre os anos de 1999 e 2004.

Breve Introdução à Carta Social Europeia

A Carta Social Europeia é um documento que está em vigor desde 1965 sendo que o texto, composto por 38 artigos, foi aprovado na reunião do Conselho da Europa¹ de Turim, em 1961. Pretendia acompanhar a Convenção Europeia dos Direitos do Homem, assinada em 1950, sendo que a Carta garante proteção regional dos direitos sociais. A definição destes direitos é muitas vezes difícil, sendo o conceito polissémico. No entanto, é mais claro se diferenciarmos os direitos económicos, sociais e culturais² dos direitos, liberdades e garantias³ e aceitarmos, como acontece de forma comum, e como refere Catarina Botelho, que estes direitos desempenham um papel proeminente na garantia de uma liberdade digna e de uma dignidade livre⁴.

Em 1996 é adotada a CSER, em vigor desde 1999, garantindo novos direitos e adicionando à versão original uma proteção mais extensa e completa, substituindo gradualmente o tratado inicial. Apesar do Conselho da Europa não ser uma instituição da União Europeia, esta no Artigo 151º do Tratado de Funcionamento da União Europeia⁵, refere que os direitos sociais enunciados na CSE devem ser promovidos e aplicados. Em Portugal, a CSER está em vigor desde 1 de julho de 2002⁶. A CSER garante a defesa dos mais desfavorecidos e vulneráveis nomeadamente os migrantes, idosos e crianças e proteção em matérias de trabalho, saúde, habitação, segurança social.

¹ Criado em 1949, o Conselho da Europa trata-se de uma organização internacional de âmbito regional europeu composta por 47 Estados e 6 Estados observadores.

² “Os direitos fundamentais sociais constituem obrigações de prestação positivas cuja satisfação consiste num facere, uma “ação positiva” a cargo dos poderes públicos” Queiroz, Cristina, *Direitos fundamentais Sociais, Funções, Âmbito, Conteúdo, Questões Interpretativas e Problemas de Justicialidade*, 1ª Edição, Coimbra Editora, 2006, p.25

³ A cada direito corresponde um dever; são direitos individuais que não exigem intervenção do Estado para serem efetivados. “Enquanto que o objeto imediato do direito, aqui (DESC), é uma conduta positiva do Estado traduzida numa prestação fáctica ou material, ali (DLG), e de forma diversa, esse objeto traduz-se numa omissão de intervenção ou numa pretensão de carácter negativo Novais, Reis Jorge, *Teoria Jurídica dos Direitos Sociais Enquanto Direitos Fundamentais*, AAFDL Editora, 2010, p.87

⁴ Botelho, Catarina - *40 anos de direitos sociais: uma reflexão sobre o papel dos direitos fundamentais sociais no século XXI*, pp.201-202, p. 201

⁵ “A União e os Estados-Membros, tendo presentes os direitos sociais fundamentais, tal como os enunciam a Carta Social Europeia, assinada em Turim, em 18 de outubro de 1961 e a Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores, de 1989, terão por objetivos a promoção do emprego, a melhoria das condições de vida e de trabalho, de modo a permitir a sua harmonização, assegurando simultaneamente essa melhoria, uma proteção social adequada, o diálogo entre parceiros sociais, o desenvolvimento dos recursos humanos, tendo em vista um nível de emprego elevado e duradouro, e a luta contra as exclusões.”

⁶ Ratificada pelo DL 54-A/2001

O Comité Europeu dos Direitos Sociais⁷ é responsável pela monitorização e aplicação dos direitos consagrados na CSE/CSER. É composto por 15 peritos independentes eleitos para mandatos de 6 anos renováveis uma vez. A sua tarefa é realizada de duas formas: analisando relatórios apresentados pelos Estados assinantes (publicando depois as suas conclusões sendo que cada disposição da CSE/CSER terá novas conclusões a cada 4 anos) ou através de queixas coletivas⁸ sendo que o Comité não tem competência para apreciar queixas individuais. Assume uma função *quasi-jurisdicional*⁹. As decisões das conclusões são “declaratórias e como tal as autoridades nacionais devem tomar as medidas para garantir a sua eficácia no plano interno”.¹⁰ Por outro lado, as decisões das queixas têm de ser respeitadas, mas não obrigatoriamente impostas nos sistemas jurisdicionais domésticos.¹¹

⁷ Daqui em diante apenas *Comité*.

⁸ “O objetivo deste mecanismo de reclamações coletivas era precisamente o de permitir às organizações (tais como organizações não governamentais, organizações internacionais de comércio/ trabalhadores, representativas de parceiros sociais) a possibilidade de submeterem queixas e iniciarem um procedimento de supervisão. “Botelho, Catarina - *A Proteção multinível dos direitos sociais. Verticalidade gótica ou horizontalidade renascentista? - Do não impacto da carta social europeia (revista) na jurisprudência constitucional europeia*, pp.98-100, p. 99

⁹ Botelho, Catarina- *A Proteção multinível dos direitos sociais. Verticalidade gótica ou horizontalidade renascentista? - Do não impacto da carta social europeia (revista) na jurisprudência constitucional europeia*, pp.98-100, p.99

¹⁰ Pais, Sofia, *Estudos de Direito da União Europeia*, 4ª Edição, Almedina, 2018, p.182

¹¹ “Os Estados devem respeitar a decisão, mas não há forma de o Comité poder obrigar à sua execução no plano interno Pais, Sofia, *Estudos de Direito da União Europeia*, 4ª Edição, Almedina, 2018, p.182

Enquadramento constitucional e legal

Existe uma proteção na legislação internacional, não só na CSER, mas também na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, no seu artigo 32^{o12}, e na Convenção da Organização das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, nomeadamente o seu artigo 32^{o13}, que pretendem globalmente prever e proteger os direitos das crianças. Já no âmbito nacional, na CRP, encontramos uma proteção específica relativamente à proibição de trabalho de menores em idade escolar. No artigo 69^o, inserido na Parte dos Direitos e Deveres fundamentais, mais concretamente no título III “Direitos e deveres económicos, sociais e culturais” está previsto que as crianças tenham o seu desenvolvimento protegido sendo que no número 3 está enunciado que é proibido o trabalho de menores em idade escolar, nos termos da lei.

Ora, esta proibição vem muito mais desenvolvida e especificada no CT e em legislação complementar. O CT tem toda uma subsecção dedicada à regulamentação do trabalho de menores, nos artigos 66^o e seguintes, concretizando-se “no estabelecimento de exigências especiais para o acesso ao trabalho, a maior intensidade dos deveres acessórios a cargo do trabalhador e a possibilidade de concessão de licenças especiais”¹⁴. Para além dos princípios gerais¹⁵ enunciados que pretendem garantir que o menor está protegido no seu desenvolvimento e a trabalhar em segurança¹⁶, das exigências de

¹² É proibido o trabalho infantil. A idade mínima de admissão ao trabalho não pode ser inferior à idade em que cessa a escolaridade obrigatória, sem prejuízo de disposições mais favoráveis aos jovens e salvo derrogações bem delimitadas. Os jovens admitidos ao trabalho devem beneficiar de condições de trabalho adaptadas à sua idade e de proteção contra a exploração económica e contra todas as atividades suscetíveis de prejudicar a sua segurança, saúde ou desenvolvimento físico, mental, moral ou social, ou ainda de pôr em causa a sua educação.

¹³ 1. Os Estados Partes reconhecem o direito da criança de ser protegida contra a exploração económica e contra a realização de qualquer trabalho que possa ser perigoso ou interferir na sua educação, ou que seja prejudicial para a sua saúde ou para o seu desenvolvimento físico, mental, espiritual ou social.

2. Os Estados partes devem adotar medidas legislativas, sociais e educacionais para assegurar a aplicação deste artigo. Para tanto, e levando em consideração os dispositivos pertinentes de outros instrumentos internacionais, os Estado Partes devem, em particular: estabelecer uma idade mínima ou idades mínimas para a admissão no trabalho; estabelecer regulamentação apropriada relativa a horários e condições de trabalho; estabelecer penalidades ou outras sanções apropriadas para assegurar o cumprimento efetivo deste artigo.

¹⁴ Menezes Leitão, Luís, *O Contrato de Trabalho*, Almedina, 2012, p.178

¹⁵ Fixa os princípios gerais que devem nortear a execução do respetivo contrato de trabalho. *Código do Trabalho Anotado*, Almedina, 2013, p.231

¹⁶ Artigo 66^o do CT

formação profissional do menor¹⁷, de limites que pretendem evitar que o menor preste trabalho suplementar¹⁸, tenha direito a um maior descanso diário e semanal¹⁹ e esteja dispensado de algumas formas de organização de trabalho²⁰; o CT tem nos seus artigos 68º e 69º as normas que mais interessam explorar uma vez que estão diretamente conectadas com o artigo 7º, nº1 da CSER.

Nos termos do Artigo 68º do CT, a idade mínima de admissão para prestar trabalho é de 16 anos²¹ sendo que o menor tem de ter concluído a escolaridade obrigatória (termina aos 18 anos de idade ou com a conclusão do ensino secundário nos termos do artigo 2º da lei 85/2009) ou estar matriculado e a frequentar nível secundário de educação. Como refere e bem Leal Amado, a estreita ligação entre a idade mínima de admissão para prestar trabalho e o cumprimento da escolaridade obrigatória constitui um imperativo lógico e decorre mesmo da CRP, do seu artigo 69º, nº3²². Para além destes requisitos objetivos, o menor deve ter também capacidade física e psíquica para o posto de trabalho. Contudo, é possível um menor com idade inferior a 16 anos, que já tenha completado a escolaridade obrigatória ou esteja matriculado no ensino secundário, prestar trabalhos leves.²³

Em sentido inverso, e nos termos do artigo 72º, nº2 do CT, os trabalhos que, pela sua natureza ou pelas condições em que são prestados, sejam prejudiciais ao desenvolvimento físico, psíquico e moral dos menores são proibidos ou condicionados por legislação específica.

No artigo 69º do CT podemos observar a importância dada pelo legislador à educação²⁴ ao referir que “o menor com idade inferior a 16 anos que tenha concluído a

¹⁷ Artigo 67º do CT. Segundo Guilherme Dray, a ideia subjacente a este preceito indica o regime consagrado no artigo 69º: mesmo quando o menor já concluiu a escolaridade obrigatória, mantêm-se as exigências em sede de formação profissional do mesmo, tendo em vista a sua preparação para a vida ativa. Trata-se de uma obrigação não apenas do empregador, mas também do Estado. *Código do Trabalho Anotado*, Almedina, 2013, p.234

¹⁸ Artigo 75º CT

¹⁹ Artigos 78º e 79º do CT

²⁰ Artigo 74º do CT

²¹ Desde que é legislado o trabalho de menores em Portugal, a partir de 27 de julho de 1991, foi introduzida a idade de 16 anos como idade mínima para a sua admissão no DL 396/91, de 16 de outubro.

²² Amado, Leal, *Contrato de Trabalho*, Coimbra Editora, 2009, pp.153-164 p.156

²³ O artigo 68º, nº3 do CT define trabalho leve como “tarefas simples e definidas que, pela sua natureza, pelos esforços físicos ou mentais exigidos ou pelas condições específicas em que são realizadas, não sejam suscetíveis de o prejudicar no que respeita à integridade física, segurança e saúde, assiduidade escolar, participação em programas de orientação ou de formação, capacidade para beneficiar da instrução ministrada, ou ainda ao seu desenvolvimento físico, psíquico, moral, intelectual e cultural.

²⁴ O menor não deve, em princípio, assumir a qualidade de trabalhador se não tiver completado a escolaridade obrigatória. Os desvios a este princípio são impostos pela necessidade de, em certos casos, se articular a frequência escolar com a economia familiar. Monteiro Fernandes, António, *Direito do Trabalho*, Almedina, 2009, 14ª Edição pp. 310-312, p.311

escolaridade obrigatória ou esteja matriculado e a frequentar o nível secundário de educação mas não possua qualificação profissional, ou o menor com pelo menos 16 anos de idade, mas que não tenha concluído a escolaridade obrigatória, não esteja matriculado e a frequentar o nível secundário de educação ou não possua qualificação profissional só pode ser admitido a prestar trabalho desde que frequente modalidade de educação ou formação que confira, consoante o caso, a escolaridade obrigatória, qualificação profissional, ou ambas.”²⁵

O artigo 70º do CT refere as condições para o menor celebrar um contrato de trabalho sendo que se já tiver completado 16 anos e concluído a escolaridade obrigatória/estiver a frequentar o ensino secundário pode fazê-lo exceto se houver oposição do seu representante legal. No sentido inverso, se não tiver completado ainda 16 anos só o pode fazer mediante autorização escrita dos seus representantes legais. Quem violar estes artigos e utilizar indevidamente um trabalhador menor é punido com penas que podem ir até aos 4 anos de prisão ou de multa até 480 dias, nos termos do artigo 82º do CT.²⁶ Caso a violação configure o enunciado no artigo 152º A do Código Penal, estes factos podem levar a uma pena de 1 a 5 anos de prisão.

Também as leis 105/2009 e 101/2009 têm uma grande relevância já que regulam respetivamente a participação de menores de idade inferior a 16 anos em atividades culturais, artísticas ou publicitárias e o trabalho dos menores no domicílio.

A lei 105/2009 estabelece um regime especial de participação em atividade artística dos menores de idade inferior a 16 anos, que está sujeita a autorização da Comissão de Proteção de Crianças e Jovens. A duração do trabalho vem prevista no seu artigo 3º e varia consoante a idade do menor²⁷.

²⁵ Visa-se, em suma, garantir que o menor a quem falte a escolaridade obrigatória ou uma qualificação profissional as possa obter, na área da atividade profissional desenvolvida. *Código do Trabalho Anotado*, Almedina, 2013, p.239

²⁶ Esta lógica de criminalização indevida de menores no trabalho visa a proscricção do trabalho infantil. *Código do Trabalho Anotado*, Almedina, 2013, p.257

²⁷ A participação do menor na atividade, incluindo ensaios e outros atos preparatórios, não pode exceder, consoante a idade daquele:

- a) Menos de 1 ano, uma hora por semana;
 - b) De 1 a menos de 3 anos, duas horas por semana;
 - c) De 3 a menos de 7 anos, duas horas por dia e quatro horas por semana;
 - d) De 7 a menos de 12 anos, três horas por dia e nove horas por semana, podendo qualquer dos limites ser excedido até três horas, caso o acréscimo de atividade ocorra em dia sem atividades escolares;
 - e) De 12 a menos de 16 anos, quatro horas por dia e doze horas por semana, podendo qualquer dos limites ser excedido até três horas, caso o acréscimo de atividade ocorra em dia sem atividades escolares.
- 2 - Durante o período de aulas, a atividade do menor deve não coincidir com o horário escolar, respeitar um intervalo mínimo de uma hora entre ela e a frequência das aulas e não impossibilitar de qualquer modo a participação em atividades escolares.

Já na lei 101/2009 está prevista a possibilidade de um menor de idade inferior a 16 anos prestar atividade em domicílio, se este for de um membro do seu agregado familiar²⁸, desde que o menor tenha concluído a escolaridade obrigatória e a atividade prestada seja leve²⁹.

3 - A atividade do menor deve ser suspensa pelo menos um dia por semana, coincidente com dia de descanso durante o período de aulas.

4 - A atividade pode ser exercida em metade do período de férias escolares e não pode exceder, consoante a idade do menor:

a) De 6 a menos de 12 anos, seis horas por dia e doze horas por semana;

b) De 12 a menos de 16 anos, sete horas por dia e dezasseis horas por semana.

²⁸Artigo 1º, nº3, a) da lei 101/2009

²⁹ Definição dada no artigo 68º, nº3 do CT analisado *infra*

Artigo 7.º

Direito das crianças e dos adolescentes à proteção

Com vista a assegurar o exercício efetivo do direito das crianças e dos adolescentes à proteção, as Partes comprometem-se:

- 1) A fixar em 15 anos a idade mínima de admissão ao emprego, bem como as exceções admissíveis para crianças empregadas em determinados trabalhos ligeiros que não impliquem o risco de prejudicar a sua saúde, moralidade ou educação;

Antes de analisar as conclusões do Comité em relação a Portugal, no que diz respeito ao artigo 7º, nº1 da CSER, parece-me importante explorar o alcance desta norma e a forma como é interpretada. O comité europeu dos direitos sociais, faz uma interpretação de todas as normas presentes na CSER.³⁰ Tal como o artigo faz prever, o Comité pretende que não possam existir formas de trabalho para menores abaixo dos 15 anos de idade, sendo que os estados assinantes da CSER devem incluir nas suas leis nacionais que a idade mínima para admissão de um trabalhador é de pelo menos 15 anos. O Comité acrescenta que não basta haver previsão na lei, é necessário que haja uma constante fiscalização para que a legislação seja efetivamente aplicada³¹. É-nos dito que a proibição deve abranger todos os setores económicos incluindo a agricultura e o trabalho doméstico ou em empresas privadas.³²

No entanto, o Comité prevê uma exceção. Menores de 15 anos podem efetivamente realizar trabalho desde que seja leve, ou seja, um tipo de trabalho que não implique riscos para a saúde do menor, bem-estar moral, desenvolvimento ou educação. Para isso os Estados têm de definir quais os trabalhos leves pela positiva ou pelo menos pela negativa, indicando quais os tipos de trabalho que não são considerados leves. O Comité alerta que um trabalho deixa de ser considerado leve se for prestado com uma duração excessiva.

³⁰ Documento disponível em <https://rm.coe.int/168049159f>, consult.em 31/OUT/2020

³¹ Isto é de extrema importância. A título de exemplo, até na Constituição Norte Coreana, no seu artigo 31º, está prevista uma idade mínima para trabalhar, que é de 16 anos. No entanto, é sabido que estes direitos não são aplicados sendo que o trabalho infantil é comum neste país tal como foi concluído no recente relatório de 2017 da Convenção internacional sobre os direitos da criança. Há uma importância vital não só de prever e consagrar direitos, mas também de fazer com que estes sejam devidamente aplicados.

³²“A proibição de emprego de crianças de idade inferior a 15 anos aplica-se a todos os setores económicos, incluindo a agricultura, todos os locais de trabalho, incluindo trabalho em empresas familiares e domicílios particulares. Também se estende a todas as formas de atividade económica, qualquer que seja o tipo de trabalho (empregado por conta de outrem, por conta própria, ajudante familiar não remunerado ou outro).” Traduzido do documento em análise.

Conclusões de 2006³³

Nesta conclusão o Comité pretende certificar-se de que foram adotadas as medidas de acompanhamento necessárias para adequar a situação relativa ao artigo 7º, nº1 da CSER depois de ter sido considerado estar em violação nas conclusões do Comité na ação coletiva de 1998³⁴ e na Conclusão de 2001³⁵.

O Comité divide as suas conclusões em cinco pontos principais.

Em primeiro lugar, o Comité destaca a entrada em vigor do novo código do trabalho (de 2003) que proíbe o trabalho de menores com idade inferior a 16 anos que não tenham cumprido escolaridade obrigatória e define o que é trabalho leve. Para além disso, refere a nova legislação que regula a participação dos menores em atividades culturais, artísticas ou publicitárias.

Em segundo lugar, o Comité nota que o novo Código do Trabalho reforçou o regime de sanções, que agora são multiplicadas por dois.

Em terceiro lugar, salienta também as políticas de prevenção do trabalho infantil³⁶ com os programas Plano nacional para a Eliminação da Exploração do Trabalho Infantil e Programa Integrado de Educação e Formação.

Sublinha, em particular, no seu quarto ponto, a intervenção da Inspeção-geral do Trabalho junto dos órgãos de decisão das empresas, a audição dos trabalhadores e dos

³³ Podem ser consultadas em <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2006/def/PRT/7/1/EN>, consult.em 31/OUT/2020

³⁴ Decisão de mérito pode ser encontrada em <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-01-1998-dmerits-en>, consult.em 31/OUT/2020 . Esta é relativa a uma queixa realizada pela Comissão Internacional de Juristas contra Portugal (queixa 1/1998). O Comité conclui que Portugal está a violar o artigo 7º, nº1 da CSER considerando que vários milhares de menores realizavam trabalho em desconformidade com este artigo da Carta. A queixa surge, por entre outros documentos, de um estudo de uma ONG que considera, em 1992, que cerca de 200 000 menores com idade inferior a 15 anos trabalhavam em condições que afetavam a sua saúde. Acrescenta que o Ministério do Trabalho é corrupto ou possui falta de motivação e empenho, sendo que estas últimas acusações que não são consideradas provadas pelo Comité.

³⁵ Conclusão encontrada em <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XVII-2/def/PRT/7/1/EN>, consult.em 31/OUT/2020. O Comité salienta o esforço feito por Portugal, no entanto, refere que, apesar de ser notório que o país está a tomar as medidas tanto na legislação como na prática, ainda havia um longo caminho a percorrer para a situação estar conforme o artigo 7º, nº1 da CSER. Embora o emprego infantil nas empresas tivesse diminuído desde 1998, ainda era significativo nos setores da construção, têxtil, calçado, agricultura e trabalho doméstico. Por outro lado, muitas tarefas antes realizadas em locais de trabalho industriais, agora eram realizadas por crianças em casa e, portanto, mais difíceis de fiscalizar e controlar.

³⁶ Importante distinguir trabalho de menores e trabalho infantil. Como refere Leal Amado, esta última expressão diz respeito ao trabalho ilegal de menores (não raro trabalho de crianças), trabalho proibido e que ordenamento jurídico tenta combater, utilizando até, para o efeito, mecanismos de direito penal. In Amado, Leal, *Contrato de Trabalho*, Coimbra Editora, 2009, pp.153-164 p. 159

seus representantes, a instauração de procedimentos adequados a fim de reparar formalmente e quanto ao fundo as irregularidades detetadas, o acompanhamento e avaliação dos resultados efetivos e intervenção dos órgãos de decisão da empresa e da subcontratada.

Por último, o Comité chama a atenção para o aumento de fiscalização e diminuição considerável de casos³⁷.

O Comité considera que todos estes elementos demonstram que um firme empenho das autoridades na resolução desta questão permitiu obter resultados importantes durante um longo período e no sentido de uma melhoria contínua.

No entanto, o Comité **defere a sua posição** pois o relatório não aborda a questão do trabalho em casa, um ponto importante para este órgão como veremos nas conclusões seguintes. A melhoria dos números de Portugal tanto a nível de fiscalização como a nível de casos devido ao implementar de nova legislação fazem o Comité adiar a sua decisão apesar de Portugal ainda não apresentar legislação relativa ao trabalho dos menores em casa e conseqüente falta de fiscalização neste tipo de trabalho realizado.

³⁷ “Entre 1999 e 2004, o número de inspeções triplicou, passando de 4 736 visitas em 1999 para 11 755, em 2004 sendo que o número de casos de trabalho infantil ilegal verificado continuou a diminuir. Para 1000 fiscalizações realizadas, o número de casos de trabalho infantil ilegal caiu de 12,8% em 2001 para 0,25% em 2003 e 0,14% em 2004.

O Comité toma nota dos dados dos setores da construção, têxtil, calçados e agricultura que mostram uma diminuição considerável dos casos de trabalho ilegal. No setor de construção, por exemplo, o número caiu de 43 casos de trabalho ilegal em 2001 para 4 casos em 2004. No setor dos calçados, o número passou de 4 casos em 2001 para zero em 2004. Na indústria de confeções, foram 15 casos em 2001, em comparação com 2 casos em 2004.” Traduzido do relatório em análise.

Conclusões de 2011³⁸

Em 2011, o Comité salienta a regulação existente em Portugal que visa regular o trabalho de menores nomeadamente os três diplomas referidos anteriormente³⁹, revistos desde a conclusão anterior de 2006. Refere a idade mínima implementada por Portugal de 16 anos, a importância dada pelo país à formação dos menores e a proteção dada aos jovens na medida em que inclui diversos requisitos a cumprir para que haja efetivamente trabalho de menores com idade inferior a 16 anos, requisitos estes abordados anteriormente no trabalho.⁴⁰ Está patente uma grande evolução relativamente às conclusões anteriores de 2006.

O Comité aborda também a questão da inspeção e congratula Portugal pelo esforço realizado no combate e prevenção do trabalho infantil. Para além das leis implementadas, é fundamental o papel da Autoridade para as Condições do Trabalho, criado no âmbito da estrutura organizacional do Ministério do Trabalho e Segurança Social, responsável por supervisionar e notificar a CPCJ ou o Ministério Público em caso de situações irregulares. Também está incluído no relatório as violações encontradas nos anos de 2005 a 2009 e o valor cobrado em multas⁴¹.

Apesar de todos os aspetos positivos o **Comité acaba por deferir a sua conclusão** uma vez que considera que o relatório apresentado por Portugal não contém a resposta a uma pergunta formulada pelo Comité sobre a forma como ocorria supervisão por parte da ACT relativa ao trabalho domiciliário. Já surge legislação relativa ao trabalho em casa dos menores de idade inferior a 15 anos, no entanto, o Comité quer saber de que modo e sob que condições legais pode a ACT supervisionar o trabalho dos menores neste campo. A conclusão termina dizendo que no próximo relatório, se não for apresentada

³⁸ Podem ser consultadas em <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2011/def/PRT/7/1/EN>, consult.em 31/OUT/2020.

³⁹ Lei 7/2009; lei 101/2009; lei 102/2009

⁴⁰ Nomeadamente a obrigatoriedade de aprovação da CPCJ para trabalhos artísticos e a necessidade de os menores fazerem trabalhos leves e com horário reduzido.

⁴¹ “O Comité observa que em 2005 houve uma proporção de 0,07 menores encontrados em situações de trabalho ilícito por cada 1000 visitas realizadas. Em 2006 o valor aumentou ligeiramente, em relação ao ano anterior, para 0,34 menores em situação de trabalho ilícito por cada 1000 visitas. 5 menores foram encontrados nesta situação em 2007, 6 em 2008 e 6 em 2009. No âmbito do Plano de Ação para inspeção para 2008 e 2009, as visitas realizadas pela ACT para inspecionar as condições em que os menores eram contratados e trabalhavam, resultou na emissão de 28 notificações e multas no valor de 65 568 €, em 2008, e de 31 notificações e multas no valor de 40 339 € em 2009.” Traduzido do relatório em análise.

resposta a esta pergunta, o Comité dirá que a situação de Portugal não está conforme o Artigo 7º, nº1 da Carta.

Conclusões de 2019⁴²

Nesta conclusão o Comité foca-se bastante na definição de trabalho leve. Portugal cumpre as recomendações deste órgão ao determinar o que é trabalho leve pela positiva, no artigo 68º, nº3 do CT. No entanto o Comité também refere que qualquer trabalho, se for prestado com duração excessiva, já não será leve.

O Comité considera que os menores de 15 anos e os sujeitos à escolaridade obrigatória não devem realizar trabalhos ligeiros durante as férias escolares mais de 6 horas por dia e 30 horas por semana⁴³, a fim de evitar quaisquer riscos que a realização de tais trabalhos podem ter para sua saúde, bem-estar moral, desenvolvimento ou educação. O Comité recorda ainda que as crianças devem ter garantidas pelo menos duas semanas consecutivas de descanso durante as férias de verão.⁴⁴

O Comité considerou em 2011⁴⁵ que o limite de trabalho diário prestado por menores dos 7 aos 16 anos⁴⁶ era excessivo assim como limite o trabalho semanal de menores dos 12 aos 16 anos⁴⁷, violando o artigo 7º, nº3 da CSER.⁴⁸ Assim, o Comité

⁴² Podem ser consultadas em <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2019/def/PRT/7/1/EN>, consult.em 31/OUT/2020.

⁴³ A lei 105/2009 estabelece no seu artigo 3º, nº4, referido *infra*, que os menores de idades entre 6 e 12 anos podem trabalhar seis horas por dia e doze horas por semana e os menores entre 12 e 16 anos, sete horas por dia e dezasseis horas por semana durante as férias. O artigo refere que os menores apenas poderão trabalhar em metade das suas férias, não mencionando, no entanto, que têm de beneficiar de duas semanas seguidas sem trabalhar nas férias de Verão, tal como o Comité indica. Para Portugal estar conforme as indicações do Comité terá de existir uma mudança desta lei com vista a prever este aspeto e diminuir o limite diário de 7 para 6 horas no caso de trabalho de menores de idades compreendidas entre os 12 e 16 anos.

⁴⁴ O Comité solicita informações no próximo relatório sobre se a situação em Portugal obedece aos princípios acima mencionados. Solicita, em particular, informações sobre a duração diária e semanal de todos os trabalhos ligeiros que os menores de 15 anos podem realizar durante as férias escolares. Também pergunta se as crianças beneficiam de, pelo menos, duas semanas consecutivas de descanso durante as férias de verão.

⁴⁵ Conclusão relativa ao artigo 7º, nº3 da Carta após relatório disponibilizado por Portugal. Pode ser encontrada no seguinte link: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2011/def/PRT/7/3/EN>, consult.em 31/OUT/2020. Nestas conclusões, o Comité considera que Portugal não está conforme este artigo da CSER. No mais recente relatório de 2019 (<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2019/def/PRT/7/3/EN>, consult.em 31/OUT/2020) não há mudanças efetuadas por Portugal daí o Comité considerar que Portugal não está conforme os artigos 7º, nº3 da CSER e 7º, nº1 da CSER. Estes acabam por estar diretamente ligados apesar de o assunto não ter sido inicialmente abordado nas conclusões anteriores relativas ao artigo que temos estado a analisar.

⁴⁶ Limite de 3 horas por dia caso o menor tenha de 7 a 12 anos e 4 horas caso tenha entre 12 e 16 sendo que limite pode ser aumentado em 3 horas se não houver atividade escolar naquele dia.

⁴⁷ Limite de 12 horas por semana sendo que limite pode ser aumentado em 3 horas se o trabalho for realizado em dia sem atividade escolar.

⁴⁸ Com vista a assegurar o exercício efetivo do direito das crianças e dos adolescentes à proteção, as Partes comprometem-se: 3) A proibir que as crianças ainda sujeitas a escolaridade obrigatória se empreguem em trabalhos que as privem do pleno benefício desta escolaridade;

refere que não verifica nenhuma mudança com o mais recente relatório enviado, não estando por isso Portugal em conformidade com o Artigo 7º, nº1 da CSER, uma vez que o trabalho de menores com idade inferior a 15 anos durante período escolar é excessivo, não podendo por isso ser qualificado como leve.⁴⁹

O Comité aponta o trabalho feito pela ACT na fiscalização e prevenção assim como várias medidas que tentam erradicar o trabalho infantil destacando o Plano para a Eliminação de Exploração do Trabalho Infantil, o Programa para Inclusão e Cidadania e o Programa integrado de Educação e formação. O relatório português refere que os inspetores da ACT comunicam à CPCJ as situações de trabalho infantil identificadas nos respetivos municípios⁵⁰ e reportam ao Ministério Público as circunstâncias que podem compreender algum dos crimes definidos como tal no Código Penal ou no Código do Trabalho. Quando a ACT deteta uma infração à lei relativa ao uso indevido de um menor ou quando o menor está a exercer uma atividade proibida, notifica o infrator por escrito para cessar imediatamente a atividade do menor, com a advertência de que, se não cumprirem, serão considerados culpados de desobediência qualificada.

O relatório afirma que a ACT não tem conhecimento de qualquer informação prestada por organizações públicas, privadas ou mesmo particulares sobre o trabalho ilegal de menores. O relatório acrescenta que, considerando que o fenómeno do trabalho infantil é meramente residual⁵¹, a ACT limitou a sua inspeção regular a grupos vulneráveis.

No relatório anterior o Comité deferira a sua decisão pois Portugal não fornecera informações relativas à forma como ocorria supervisão por parte da ACT relativa ao trabalho domiciliário. No relatório de 2019 Portugal informa que há duas possibilidades

O Comité refere que 2 horas num dia de aulas e 12 horas semanais para o trabalho realizado no período letivo, fora das horas fixadas para a frequência escolar, são os limites máximos para menores de 16 anos que realizam trabalho leve.

⁴⁹ Os limites fixados nesta Conclusão portuguesa de 2011 têm uma importância superior se considerarmos que a Comissão remete para esta, em conclusões de vários estados relativas ao artigo 7º, nº1 da CSER, como da Estónia, Bulgária, Bélgica, Malta, Lituânia, Hungria e Grécia para definir qual o tempo máximo de trabalho permitido a crianças que frequentam a escola sendo utilizada quase como um precedente. Todas as conclusões podem ser encontradas em <https://hudoc.esc.coe.int/eng#%7B%22sort%22:%5B%22ESCPublicationDate%20Descending%22%5D%2C%22ESCArticle%22:%5B%2207-00-000%22%2C%2207-01-000%22%5D%2C%22ESCDcType%22:%5B%22FOND%22%2C%22Conclusion%22%2C%22Ob%22%5D%7D>, consult.em 31/OUT/2020

⁵⁰ A ACT possui 32 unidades dispersas pelo país a fiscalizar, tentando encontrar possíveis violações.

⁵¹ Em 2017, a Inspeção do Trabalho realizou 21 visitas que resultaram na emissão de uma notificação e multas no valor total mínimo de 6.630€ (foram detetados dois menores e seis infrações).

legais de os inspetores da ACT entrarem numa casa onde a atividade decorria: o artigo 13º da Lei 101/2009⁵² e o artigo 34º da CRP⁵³.

Por último, o Comité solicita informações atualizadas sobre as atividades das ACT e respetivas conclusões no próximo relatório.

O Comité conclui dizendo que Portugal **não está conforme** o Artigo 7º, nº1 da Carta pois considera que a duração do trabalho leve permitida a menores com idade inferior a 15 anos, durante período escolar, é excessiva e não pode, por isso, ser considerada leve. Para além disso, afirma que a legislação na proibição de trabalho a menores de idade inferior a 15 anos não é aplicada com eficiência⁵⁴.

⁵² Fiscalização do trabalho no domicílio:

1 - O serviço com competência inspetiva do ministério responsável pela área laboral só pode efetuar visitas aos locais de trabalho no domicílio:

a) No espaço físico onde é exercida a atividade;

b) Entre as 9 e as 19 horas;

c) Na presença do trabalhador ou de pessoa por ele designada com idade igual ou superior a 16 anos.

⁵³ Artigo 34º, nº2. A entrada no domicílio dos cidadãos contra a sua vontade só pode ser ordenada pela autoridade judicial competente, nos casos e segundo as formas previstos na lei.

⁵⁴ O Comité não refere a razão desta conclusão. Apenas podemos especular imaginando que, porventura, o Comité sente que devia haver uma maior fiscalização considerando que as 32 equipas espalhadas pelo País e os programas adotados não são suficientes para evitar que haja situações em desconformidade com a lei que não são identificadas e punidas. Daí talvez, na ótica do Comité, o número de infrações ser tão reduzido. Outra razão possível pode ser a dificuldade de fiscalizar o trabalho de menores realizado em domicílio, por parte dos inspetores, considerando o Comité que a monitorização realizada com autorização prévia judicial não será a mais eficaz. Inclino-me mais para esta última opção já que este foi um ponto abordado nas duas conclusões anteriores sendo obviamente importante para o Comité que este tipo de fiscalização seja o mais eficiente possível.

Conclusão

É notório a evolução existente, ao longo dos anos, relativamente à fiscalização e legislação sobre trabalho de menores em Portugal. Durante a minha pesquisa pude observar que o que começou com uma queixa contra Portugal, em 1998, altura em que o trabalho de menores de idade inferior a 15 anos era bastante encontrado e as leis muito incompletas; transformou-se, hoje, num cenário onde a legislação é vasta e regula pormenorizadamente esta matéria. A meu ver, a situação apenas não está conforme o Artigo 7º, nº1 da Carta por pequenos detalhes facilmente reparáveis. A cada relatório os casos encontrados de trabalho infantil são mais raros, sendo hoje quase residuais. No entanto, é sabido que em momentos de crise há uma deterioração dos resultados alcançados, sendo que a grave conjuntura da pandemia Covid-19 pode fazer com que os casos de trabalho irregular de menores aumente de forma significativa. É, por isso, importante não só manter a fiscalização, como até aumentá-la para prevenir e controlar o possível surgimento de novas violações.

Fico a aguardar pelas próximas conclusões, de 2023, esperando finalmente que o Comité considere Portugal conforme o Artigo 7º, nº1 da Carta Social Europeia Revista.

Bibliografia

Amado, Leal, *Contrato de Trabalho*, Coimbra Editora, 2009

Botelho, Catarina *40 anos de direitos sociais: uma reflexão sobre o papel dos direitos fundamentais sociais no século XXI*

Botelho, Catarina- *A Proteção multinível dos direitos sociais. Verticalidade gótica ou horizontalidade renascentista? - Do não impacto da carta social europeia (revista) na jurisprudência constitucional europeia*

Código do Trabalho Anotado, Almedina, 2013

Menezes Leitão, Luís, *O Contrato de Trabalho*, Almedina, 2012

Monteiro Fernandes, António, *Direito do Trabalho*, Almedina, 2009, 14ª Edição

Novais, Reis Jorge, *Teoria Jurídica dos Direitos Sociais Enquanto Direitos Fundamentais*, AAFDL Editora, 2010

Pais, Sofia, *Direito da União Europeia Legislação e Jurisprudência Fundamentais*, 2ª Edição, Quid Juris, 2013

Pais, Sofia, *Estudos de Direito da União Europeia*, 4ª Edição, Almedina, 2018

Queiroz, Cristina, *Direitos fundamentais Sociais, Funções, Âmbito, Conteúdo, Questões Interpretativas e Problemas de Justicialidade*, 1ª Edição, Coimbra Editora, 2006

Legislação

Código Civil 11ª Edição, Almedina, 2019

Código do Trabalho, 13ª Edição, Almedina, 2019

Código Penal, 10ª Edição, Almedina, 2020

Constituição da República Portuguesa, 2ª Edição, AEFDUP Editora

Carta Social Europeia Revista, disponível em:
http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/carta_social_europeia_revista.pdf

Webgrafia

Todas as Conclusões e queixas consultadas estão disponível em:
<https://www.coe.int/en/web/european-social-charter>

<https://rm.coe.int/168049159f>

https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/PRK/INT_CRC_NGO_PRK_28906_E.pdf

https://www.constituteproject.org/constitution/Peoples_Republic_of_Korea_1998.pdf