

Contra-ordenações laborais: aspectos substantivos e procedimentais ⁽⁷⁹⁴⁾

Cláudia Nunes

Mestre em Direito pela FDUC

1. Introdução

Nos termos do disposto no art. 548.º do Código do Trabalho ⁽⁷⁹⁵⁾, revisto pela Lei n.º 7/2009, de 12 de Fevereiro, constitui contra-ordenação laboral o facto típico, ilícito e censurável que consubstancie a violação de uma norma que consagre direitos ou imponha deveres a qualquer sujeito no âmbito da relação laboral e que seja punível com coima.

O conceito de contra-ordenação é, assim, composto por quatro elementos: Primeiro, trata-se de uma noção que pressupõe uma tipificação legal, não sendo possível recorrer à analogia, à semelhança do que sucede no Direito Penal; segundo, o facto que consubstancia a infracção tem de ser ilícito e censurável; terceiro, a contra-ordenação implica a violação de normas que consagrem direitos ou imponham deveres aos sujeitos da relação laboral, ou seja, normas de Direito do Trabalho; por último, a infracção deve ser sancionada com coima.

O regime substantivo das contra-ordenações laborais encontra-se regulado no CT, aplicando-se, subsidiariamente, o regime geral das

⁽⁷⁹⁴⁾ Trataremos apenas dos aspectos procedimentais referentes à fase administrativa do processo de contra-ordenação.

⁽⁷⁹⁵⁾ Doravante designado por CT.

contra-ordenações (RGCO) previsto no DL n.º 433/82, de 27 de Outubro ⁽⁷⁹⁶⁾.

No que respeita ao procedimento contra-ordenacional, cumpre salientar que, por força do disposto na al. e) do n.º 3 do art. 12.º do CT, a sua disciplina permaneceu regulada nos arts. 630.º a 640.º do CT, aprovado pela Lei n.º 99/2003, de 27 de Agosto, até à entrada em vigor, em 1 de Outubro de 2009, da Lei n.º 107/2009, de 14 de Setembro, que veio aprovar o regime processual aplicável às contra-ordenações laborais e de segurança social (art. 1.º e n.º 1 do art. 65.º deste diploma). Subsidiariamente, são aplicáveis ao processamento das contra-ordenações laborais, com as necessárias adaptações, e desde que o contrário não resulte da lei, os preceitos reguladores do processo de contra-ordenações previstos no RGCO (art. 60.º da Lei n.º 107/2009).

2. Os sujeitos da contra-ordenação laboral

De acordo com o n.º 1 do art. 551.º do CT, o empregador é responsável pelas contra-ordenações laborais, ainda que praticadas pelos seus trabalhadores no exercício das suas funções, sem prejuízo da responsabilidade cometida por lei a outros sujeitos.

Com esta solução, o legislador afastou claramente a responsabilidade do trabalhador pela prática da infracção, que face à redacção dos arts. 614.º e 617.º do CT, aprovado pela Lei n.º 99/2003, lhe poderia ser assacada.

Desta forma, imputa-se a responsabilidade pela prática da contra-ordenação ao empregador, ainda que seja o trabalhador, no exercício das suas funções, a cometer a infracção.

⁽⁷⁹⁶⁾ Com as alterações que lhe foram introduzidas pelos DL n.ºs 356/89, de 17 de Outubro, 244/95, de 14 de Setembro, 323/2001, de 17 de Dezembro, e Lei n.º 109/2001, de 24 de Dezembro.

Caso o agente da infracção seja uma pessoa colectiva ou equiparada, determina o n.º 3 do art. 551.º do CT que os respectivos administradores, gerentes ou directores respondam, solidariamente com aquela, pelo pagamento da coima.

Também, o n.º 4 do mesmo preceito consagra a responsabilidade solidária do contratante pelo pagamento da coima aplicada ao subcontrante que execute todo ou parte do contrato nas instalações daquele ou sob responsabilidade do mesmo, pela violação de disposições a que corresponda uma infracção muito grave, salvo se demonstrar que agiu com a diligência devida.

Ao contrário do que sucede com a responsabilidade solidária dos administradores, gerentes ou directores da pessoa colectiva ou equiparada pelo pagamento da coima, a responsabilidade solidária do contratante irá depender do preenchimento cumulativo de três requisitos: Primeiro, deve tratar-se de uma infracção muito grave; segundo, o subcontrante deve executar todo ou parte do contrato nas instalações do contratante ou sob responsabilidade deste; terceiro, o contratante não demonstrar que agiu com a diligência devida, cabendo a este o ónus da prova de que actuou diligentemente.

3. A negligência

A imputação dos factos que consubstanciam uma contra-ordenação ao arguido, assim como a consequente punição dos mesmos, exige a verificação de umnexo de imputação subjectiva: de dolo ou, nos casos expressamente previstos na lei, de negligência.

Com efeito, o n.º 1 do art. 8.º do RGCO determina que apenas serão puníveis os factos praticados com dolo, ficando a punibilidade dos factos praticados com negligência dependentes de expressa previsão legal.

Ora, a punibilidade da contra-ordenação laboral a título de negligência é expressamente consagrada no art. 550.º do CT, pelo que serão puníveis, ainda que praticados com negligência, todos os factos

típicos, ilícitos e censuráveis que violem normas que imponham direitos ou consagrem deveres a qualquer sujeito no âmbito da relação laboral que a lei sancione com coima ⁽⁷⁹⁷⁾.

4. Competência para o procedimento e para a aplicação de coimas

Nos termos do disposto na al. *a*) do n.º 1 do art. 2.º da Lei n.º 107/2009, o procedimento das contra-ordenações laborais compete à Autoridade para as Condições de Trabalho, adiante designada por ACT. A aplicação das coimas e sanções acessórias correspondentes às contra-ordenações laborais cabe ao Inspector-Geral do Trabalho, de acordo com o estabelecido na al. *d*) do n.º 2 do art. 5.º do DL n.º 326-B/2007, de 28 de Setembro. De realçar que o Inspector-Geral pode delegar estes poderes, nos termos dos arts. 35.º e seguintes do Código de Procedimento Administrativo, nos subinspectores-gerais e nos dirigentes com competência inspectiva, podendo inclusivamente autorizá-los a sudelegar (n.º 3 do art. 3.º da Lei n.º 107/2009 e n.º 4 do art. 5.º do DL n.º 326-B/2007).

No âmbito das respectivas áreas geográficas de actuação, os serviços desconcentrados da ACT em cuja área se haja verificado a contra-ordenação são territorialmente competentes para o seu procedimento, de acordo com a correspondente lei orgânica ⁽⁷⁹⁸⁾.

⁽⁷⁹⁷⁾ Cfr. Sobre esta matéria, BEÇA PEREIRA, *Regime Geral das Contra-Ordenações e Coimas Anotado*, 6.ª Edição, Coimbra, Almedina, pág. 39; OLIVEIRA MENDES e SANTOS CABRAL, *Notas ao Regime Geral das Contra-Ordenações e Coimas*, 3.ª Edição, Coimbra, Almedina, 2009, pág. 40; Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça n.º 2/2009, publicado na 2.ª Série do Diário da República, de 13 de Fevereiro de 2009, págs. 1062-1067.

⁽⁷⁹⁸⁾ Sobre a competência territorial dos serviços desconcentrados, cfr. Portaria n.º 1294-D/2007, de 28 de Setembro, e Despacho n.º 22 726-A/2007, publicado na 2.ª Série do Diário da República, de 28 de Setembro.

5. O auto de notícia, a participação e o auto de advertência

Como deverá actuar o inspector de trabalho perante uma infracção às normas que consagrem direitos ou imponham deveres a qualquer sujeito da relação laboral, que seja punível com coima?

De acordo com o estabelecido no n.º 2 do art. 13.º da Lei n.º 107/2009, o inspector de trabalho que, no exercício das suas funções, verificar ou comprovar, pessoal e directamente, ainda que por forma não imediata, qualquer infracção a normas sujeitas à fiscalização da ACT sancionada com coima levanta o respectivo auto de notícia.

Segundo SOARES RIBEIRO, o auto de notícia tem de obedecer a dois requisitos absolutamente essenciais: a materialidade (relatar factos) e a presencialidade (factos presenciados).

Segundo aquele autor, a presencialidade significa “que a comprovação deve “ser feita presencialmente pela autoridade ou agente de autoridade, entendendo-se a presencialidade como toda a comprovação pessoal e directa, ainda que não imediata, por forma a abranger as situações em que não é possível uma percepção sensorial contemporânea dos factos, caso em que é suficiente uma constatação directa dos elementos constitutivos da infracção (v.g., através de exame documental)””⁽⁷⁹⁹⁾.

Outras autoridades fiscalizadoras (GNR, PSP e outras) podem levantar autos de notícia, que devem obedecer às mesmas características que os autos levantados pelos inspectores de trabalho, possuindo igual valor probatório (valor de documento autêntico), na medida em que se consideram provados os factos materiais deles constantes enquanto a autenticidade do documento ou a veracidade do seu conteúdo não forem fundamentamente postas em causa (n.º 3 do art. 13.º da Lei n.º 107/2009).

⁽⁷⁹⁹⁾ Cfr. *Contra-Ordenações Laborais, Regime Jurídico Anotado contido no Código do Trabalho*, 2.ª Edição, Coimbra, Almedina, 2003, pág. 162.

Todavia, a lei não atribui às autoridades policiais competências no processamento de contra-ordenações laborais, nem na aplicação das respectivas coimas. Desta forma, os autos de notícia são, após o seu levantamento, remetidos à ACT que notifica os arguidos, para os efeitos do disposto no art. 50.º do RGCO, e assegura a tramitação do processo contra-ordenacional.

Como realça SOARES RIBEIRO, as autoridades policiais possuem um papel relevante na fiscalização do cumprimento das normas com o consequente levantamento dos respectivos autos de notícia. O mesmo autor salienta que esse papel verifica-se “mesmo dentro das estruturas que possuem corpos específicos de fiscalização como sucede com a área laboral em que, apesar da existência da Inspeção Geral do Trabalho com um corpo de inspectores adestrados para a fiscalização das normas sobre a relação e as condições de trabalho, se verifica, mesmo assim, que para cima de 30% dos autos por contra-ordenação que ali são instruídos, foram levantados pelos agentes da GNR e PSP sobretudo no âmbito da fiscalização do cumprimento dos horários de trabalho pelos motoristas de viaturas pesadas ou ligeiras de mercadorias”⁽⁸⁰⁰⁾.

Caso não tenha comprovado pessoalmente a infracção, o inspector de trabalho elabora, nos termos do n.º 4 do art. 13.º da Lei n.º 107/2009, a respectiva participação instruída com os elementos de prova de que dispõe, indicando, pelo menos, duas testemunhas e até ao máximo de cinco, independentemente do número de contra-ordenações em causa.

O art. 15.º da Lei n.º 107/2009 estabelece os elementos que devem constar especificadamente do auto de notícia e da participação: os factos que constituem a contra-ordenação, o dia, a hora, o local e as circunstâncias em que foram cometidos e o que puder ser averiguado acerca da identificação e residência do arguido, o nome e categoria do autuante ou participante e, ainda, relativamente à participação, a

⁽⁸⁰⁰⁾ Cfr. *Contra-Ordenações ...*, *ob. cit.*, pág. 187.

identificação e residência das testemunhas para que possam ser notificadas para prestar declarações.

Do auto de notícia ou da participação, deverão constar, se possível, caso a responsabilidade pela contra-ordenação seja imputável a uma pessoa colectiva ou equiparada, a sua sede e a identificação e residência dos respectivos gerentes, administradores ou directores; bem como a identificação e residência do subcontratante e contratante principal, em caso de subcontrato.

Do exposto resulta que não têm de constar dos autos as normas que prevêm e punem a infracção, nem as que determinam a moldura sancionatória. Todavia, servindo o auto de notícia de acusação, deverão aqueles elementos ser aditados, antes da notificação do arguido, sob pena de violação do seu direito de defesa. Como realça SOARES RIBEIRO, o arguido “tem o direito de saber onde se encontra tipificado o comportamento violador do direito cuja imputação lhe é feita, através das normas estatuidoras da infracção e da sanção, bem como a medida abstracta desta” ⁽⁸⁰¹⁾.

Apesar de o procedimento contra-ordenacional se pautar pelo princípio da legalidade, nomeadamente no seu corolário dever de procedimento, que determina a obrigatoriedade de instauração do processo em todos os casos em que esteja suficientemente indiciada a prática de uma infracção, tal não significa a inexistência total de critérios de oportunidade. Com efeito, na infracção classificada como leve e da qual ainda não tenha resultado prejuízo grave para os trabalhadores, para a administração do trabalho ou para a segurança social, pode o inspector de trabalho levantar auto de advertência, com a indicação da infracção verificada, das medidas recomendadas ao infractor, do prazo para o seu cumprimento, avisando-o claramente de que o incumprimento das medidas recomendadas determina a instauração de um processo de contra-ordenação, repercutindo-se na

⁽⁸⁰¹⁾ Cfr. *Contra-Ordenações ...*, *ob. cit.*, pág. 263.

determinação da medida da coima a aplicar (al. *d*) do n.º 1 e n.º 4 do art. 10.º da Lei n.º 107/2009).

SOARES RIBEIRO defende que assiste aos inspectores “um certo poder discricionário de, perante uma irregularidade sem consequências ou de pequena gravidade e rodeada de elementos factuais que apontem para a inexistência de culpa dolosa, não procederem infraccionalmente, designadamente não levantando auto de notícia”. Todavia, salienta que a sua “discricionariedade reside no levantamento de auto de advertência ou de auto de notícia, mas não, obviamente, no não levantamento de qualquer auto”⁽⁸⁰²⁾.

De realçar que, de acordo com o art. 557.º do CT, o desrespeito das medidas recomendadas em auto de advertência é ponderado pela ACT ou pelo juiz, em caso de impugnação judicial, designadamente para efeitos de aferição da existência de conduta dolosa, o que poderá determinar a aplicação de uma moldura sancionatória consideravelmente mais gravosa.

Caso o cumprimento da norma a que respeita a infracção possa ser comprovado documentalmente, deverá o infractor apresentar, no prazo fixado, os documentos adequados à prova desse cumprimento. Não sendo possível aferir do cumprimento documentalmente, deverá o infractor comunicar, dentro do prazo estabelecido pelo inspector de trabalho, aos serviços da ACT territorialmente competentes que adoptou as medidas necessárias ao cumprimento da norma violada (art. 12.º da Lei n.º 107/2009).

6. O cumprimento do direito de audição e defesa

O art. 50.º do RGCO, sob a epígrafe “Direito de audição e defesa do arguido”, proíbe a aplicação de uma coima ou de uma sanção acessória sem antes se ter assegurado ao arguido a

⁽⁸⁰²⁾ Cfr. *Contra-Ordenações ...*, *ob. cit.*, pág. 178.

possibilidade de, num prazo razoável, se pronunciar sobre a contra-ordenação que lhe é imputada e sobre a sanção ou sanções em que incorre.

A violação do referido preceito constitui nulidade insanável, que invalida todo o processado posterior ao auto de notícia, por força da aplicação subsidiária da al. c) do art. 119.º do Código Processo Penal.

O arguido deve, sob pena de nulidade, ser notificado do auto de notícia ou da participação para, no prazo de 15 dias ⁽⁸⁰³⁾, proceder ao pagamento voluntário da coima ou apresentar a sua defesa. A notificação deverá mencionar a forma que aquela deve revestir, o prazo de que dispõe e a data em que poderá ser ouvido.

O arguido poderá defender-se mediante a apresentação de uma resposta escrita, podendo juntar os documentos probatórios de que disponha e que repute necessários à prova dos factos que alega, bem como arrolar testemunhas, até ao máximo de duas por cada infracção. Sendo o arguido acusado da prática de três ou mais contra-ordenações a que seja aplicável uma pena única, o arguido apenas pode arrolar, no total, até ao máximo de cinco testemunhas.

Ao invés da resposta escrita, o arguido poderá comparecer pessoalmente para ser ouvido, em dia determinado, desde logo indicado na notificação.

Nos termos do disposto no art. 20.º da Lei n.º 107/2009, devem, igualmente, ser notificados os responsáveis solidários pelo pagamento da coima que eventualmente venha a ser aplicada, para que possam proceder ao pagamento voluntário da coima ou apresentar a sua defesa. A este respeito, importa realçar que o contratante deve provar

⁽⁸⁰³⁾ O art. 6.º da Lei n.º 107/2009 determina que à contagem dos prazos para a prática de actos processuais se apliquem as disposições constantes do Código de Processo Penal, com a ressalva que tal contagem não se suspende durante as férias judiciais. O referido preceito afasta, assim, a aplicação do art. 72.º do Código de Procedimento Administrativo, segundo o qual o prazo se suspende aos sábados, domingos e feriados, regime este aplicável até à entrada em vigor daquela lei.

que actuou diligentemente, para que nenhuma responsabilidade lhe possa ser imputada.

7. A instrução do processo contra-ordenacional

Por razões de isenção e imparcialidade na instrução do procedimento contra-ordenacional, nunca poderá o autuante ou participante exercer funções instrutórias no mesmo processo, proibição esta expressamente prevista, sob a epígrafe “impedimentos”, no art. 16.º da Lei n.º 107/2009.

O processo deve ser instruído no período de 60 dias, prazo que poderá ser sucessivamente prorrogado por iguais períodos, em casos devidamente justificados.

Tratam-se, contudo, de prazos de natureza meramente aceleratória que, se forem ultrapassados, não comportam quaisquer consequências, excepto para efeitos de prescrição ⁽⁸⁰⁴⁾.

Na fase de instrução, o instrutor recolhe o depoimento das testemunhas indicadas pelo arguido na sua defesa, cabendo a este apresentá-las na data, hora e local indicados pela entidade instrutora do processo. Os depoimentos podem ser documentados em meios técnicos áudio-visuais, não se tornando necessário a sua redução a escrito, nem a sua transcrição para efeitos de recurso, devendo ser junta ao processo cópia das gravações (n.ºs 2 e 3 do art. 21.º da Lei n.º 107/2009 ⁽⁸⁰⁵⁾).

A diligência de inquirição de testemunhas apenas pode ser adiada uma vez, ainda que a falta à primeira marcação tenha sido considerada justificada, o que sucederá quando a ausência for

⁽⁸⁰⁴⁾ Cfr. Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 11/01/2006, *Colectânea de Jurisprudência*, Tomo I, págs. 141 e seguintes.

⁽⁸⁰⁵⁾ Estas disposições apenas entram em vigor na data da implementação dos meios áudio-visuais pelos serviços da ACT (n.º 2 do art. 65.º da Lei n.º 107/2009).

motivada por facto não imputável ao faltoso que o impeça de comparecer no acto processual.

A impossibilidade de comparecimento, se previsível, deve ser comunicada com cinco dias de antecedência; se imprevisível, deve ser comunicada no dia e hora designados para a inquirição ou, no prazo de 24 horas, em caso de manifesta impossibilidade. Da comunicação devem constar o motivo e a duração previsível do impedimento, bem como os elementos de prova da impossibilidade de comparecimento, sob pena de não justificação da falta.

De realçar, ainda, que, por aplicação subsidiária do art. 44.º do RGCO, as testemunhas não são ajuramentadas.

A instrução rege-se pelo princípio do inquisitório, devendo o instrutor adoptar as diligências necessárias à averiguação da responsabilidade contra-ordenacional.

Sobre a questão de saber se a ACT está obrigada à prática dos actos requeridos pelo arguido, entendem OLIVEIRA MENDES e SANTOS CABRAL que não. “Na verdade, se aquela entidade preside à investigação e instrução apenas deverá praticar os actos que se proponham atingir as finalidades daquela fase processual o que pode não coincidir, necessariamente, com os actos propostos”⁽⁸⁰⁶⁾.

Concluída a instrução, cabe, em regra, ao instrutor do processo, elaborar a respectiva proposta de decisão, propondo o arquivamento dos autos ou a condenação do arguido.

8. Processo especial

Para as infracções leves e graves puníveis com coima de valor mínimo igual ou inferior a 10 UC, consagrou o legislador nos arts. 28.º a 31.º da Lei n.º 107/2009 um processo especial que se pauta pelos princípios da celeridade e simplificação processual. Tal forma

⁽⁸⁰⁶⁾ Cfr. *Notas ..., ob. cit.*, pág. 153.

de processo não é, contudo, aplicável caso o infractor já tenha sido condenado por infracção anterior, sobre a qual ainda não tenha decorrido um prazo superior ao da prescrição da respectiva coima, contado a partir da data da decisão condenatória.

Assim, no processo especial, a ACT, antes da acusação, notifica o infractor da descrição sumária dos factos imputados, com menção das disposições legais violadas e indicação do valor da coima calculada (correspondente a 75% do montante mínimo legal aplicável), informando-o de que poderá proceder ao pagamento voluntário desta, no prazo de cinco dias, desde que proceda simultaneamente ao cumprimento da obrigação devida.

O processo prosseguirá de imediato de acordo com as regras gerais previstas nos arts. 17.º a 27.º da Lei n.º 107/2009, caso o arguido não apresente defesa, não liquide voluntariamente a coima ou não cumpra a obrigação devida. Prosseguindo o processo os trâmites normais, são os prazos para pagar voluntariamente a coima ou para apresentar defesa reduzidos para 10 dias, devendo a instrução ser concluída no prazo de 30 dias.

9. A decisão

A decisão condenatória deve conter os seguintes elementos: a identificação dos sujeitos responsáveis pela infracção; a descrição dos factos imputados, com indicação das provas obtidas; a indicação das normas segundo as quais se pune e a fundamentação da decisão; a coima e as sanções acessórias.

A fundamentação da decisão pode consistir numa mera declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações ou propostas de decisão elaborados no âmbito do respectivo processo de contra-ordenação.

Como refere o Tribunal da Relação de Coimbra, “tendo o despacho de aplicação da coima uma natureza administrativa é-lhe

aplicável o disposto no artigo 125.º do Código de Procedimento Administrativo pelo que é lícita uma declaração de concordância com pareceres, informações ou propostas anteriores. Assim é válido o despacho de aplicação de coima que remeta para uma proposta e sanção anteriormente elaborada desde que tal se faça de modo claro e assumido”⁽⁸⁰⁷⁾.

O n.º 2 do art. 374.º do Código de Processo Penal, aplicável subsidiariamente em matéria contra-ordenacional, determina que da fundamentação devem constar os factos dados como provados e como não provados, bem como uma exposição tanto quanto possível completa, ainda que concisa, dos motivos, de facto e de direito, que fundamentam a decisão, com indicação e exame crítico das provas que serviram para formar a convicção do julgador.

Ainda que o dever de fundamentação revista, no âmbito da responsabilidade contra-ordenacional, um carácter menos intenso quando comparado com a decisão penal, a falta dela determinará a nulidade da decisão⁽⁸⁰⁸⁾.

Da decisão condenatória deve, igualmente, constar que a decisão se torna definitiva e exequível se não for judicialmente impugnada; que, em caso de impugnação judicial, o tribunal pode decidir mediante audiência ou, caso os sujeitos responsáveis pela infracção, o Ministério Público e o assistente, quando exista, não se oponham, mediante simples despacho.

A decisão deve, ainda, conter a ordem de pagamento da coima no prazo máximo de 10 dias após o carácter definitivo ou o trânsito em julgado da decisão.

⁽⁸⁰⁷⁾ Cfr. Acórdão de 29/03/2001, *Colectânea de Jurisprudência*, Tomo II, 2001, pág. 59. No mesmo sentido, cfr. Acórdão do Tribunal da Relação do Porto de 27/05/2002, *Colectânea de Jurisprudência*, Tomo III, 2002, pág. 232; Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra de 23/05/2001, *Colectânea de Jurisprudência*, Tomo III, 2001, pág. 49.

⁽⁸⁰⁸⁾ Há, todavia, autores que sustentam tratar-se de uma irregularidade.

Nos termos do n.º 4 do art. 25.º da Lei n.º 107/2009, não tendo o arguido apresentado defesa escrita, nem comparecido para ser ouvido, a descrição dos factos imputados, das provas e das circunstâncias relevantes para a decisão é feita por simples remissão para o auto de notícia ou para a participação.

Finalmente, de referir que sendo a coima e a sanção acessória aplicadas com delegação ou subdelegação de competências, deve a decisão que as aplicar mencionar tal facto, sob pena de anulabilidade da decisão (art. 38.º, al. *a*) do n.º 1 do art. 123.º e art. 135.º do Código de Procedimento Administrativo).

10. As coimas

10.1. Os valores das coimas

Dispõe o n.º 1 do art. 554.º do CT que a cada escalão de gravidade das contra--ordenações laborais ⁽⁸⁰⁹⁾ corresponde uma coima variável em função, por um lado, do volume de negócios da empresa; e, por outro lado, do grau de culpa do infractor.

Relativamente às infracções leves, os limites mínimos e máximos variam, por um lado, consoante aquelas tenham sido praticadas com dolo ou com negligência; e, por outro lado, consoante o volume de negócios da empresa seja inferior ou igual/superior a 10 000 000 €.

Também os limites sancionatórios aplicáveis às infracções graves e muito graves variam consoante tenham sido praticadas com dolo ou com negligência, agravando-se a moldura sancionatória à

⁽⁸⁰⁹⁾ Tendo em conta a relevância dos interesses violados, e para efeitos de determinação da coima aplicável, as contra-ordenações laborais encontram-se divididas em três escalões de gravidade classificando-se, assim, em leves, graves ou muito graves (art. 553.º do CT).

medida que aumenta o volume de negócios do infractor e, portanto, a sua capacidade financeira para suportar o pagamento da coima. Todavia, relativamente a estas infracções, existem não dois, mas cinco escalões referentes ao volume de negócios da empresa ⁽⁸¹⁰⁾.

O volume de negócios reporta-se ao ano civil anterior ao da prática da infracção, salvo se a empresa não tiver actividade nesse ano, caso em que será de atender ao volume de negócios do ano mais recente. No ano de início da actividade, considera-se que o volume de negócios é inferior a 500 000 € sendo, portanto, de aplicar o patamar mais baixo dentro de cada escalão de gravidade da contra-ordenação.

Especiais valores, substancialmente mais baixos, são definidos no art. 555.º do CT, quer relativamente aos agentes que não tenham trabalhadores ao serviço, quer em relação às pessoas singulares que não exerçam uma actividade com fins lucrativos.

Ainda no que respeita à medida da coima, cumpre referir que os valores máximos das coimas aplicáveis a contra-ordenações muito graves são elevados para o dobro em situação de violação de normas sobre trabalho de menores, segurança e saúde no trabalho, direitos de estruturas de representação colectiva dos trabalhadores e direito à greve. Existindo vários responsáveis pela mesma contra-ordenação será aplicável a coima correspondente à empresa com maior volume de negócios (art. 556.º do CT).

10.2. A reincidência

De acordo com o n.º 1 do art. 561.º do CT, o agente responsável pela prática de uma contra-ordenação grave praticada com dolo ou de uma contra-ordenação muito grave praticada com dolo ou com

⁽⁸¹⁰⁾ Inferior a 500 000€; igual ou superior a 500 000€ e inferior a 2 500 000€; igual ou superior a 2 500 000€ e inferior a 5 000 000€; igual ou superior a 5 000 000€ e inferior a 10 000 000€; e igual ou superior a 10 000 000€.

negligência será punido como reincidente após ter sido condenado pela prática de outra contra-ordenação grave praticada com dolo ou contra-ordenação muito grave praticada com dolo ou negligência, se entre as duas infracções tiver decorrido um prazo não superior ao da prescrição da primeira.

Para que se verifique a reincidência não se torna necessária a prática de uma contra-ordenação semelhante à primeira ou sequer de igual natureza, não se devendo falar, em matéria de contra-ordenações laborais, em reincidência homótopa. Deste modo, será sancionado como reincidente o arguido que, por exemplo, obstar injustificadamente à prestação efectiva de trabalho (n.º 2 do art. 129.º do CT) depois de ter sido condenado pela violação das regras sobre contratação a termo (n.º 6 do art. 140.º do CT).

De referir que, não é considerada, para efeitos de reincidência, a condenação do responsável solidário pelo pagamento da coima, ao contrário do que sucede na responsabilidade solidária pela infracção.

SOARES RIBEIRO entende que o prazo de prescrição a considerar, nesta sede, não será o prazo de prescrição do procedimento contra-ordenacional, mas sim o prazo de prescrição da coima⁽⁸¹¹⁾ que, desde a entrada em vigor da Lei n.º 107/2009, é de cinco anos (art. 55.º).

A reincidência determina a elevação em um terço dos limites mínimos e máximos da coima, não podendo esta ser inferior ao valor da coima concretamente aplicada pela contra-ordenação anterior, desde que os limites mínimos e máximo desta não sejam superiores aos daquela.

Exemplifiquemos: Considerando, por um lado, que os limites mínimos e máximos das coimas a aplicar e aplicada seriam iguais (20 a 40 UC); e supondo, por outro lado, que havia sido aplicada uma

⁽⁸¹¹⁾ Cfr. *Contra-Ordenações ...*, *ob. cit.*, pág. 247.

coima no montante de 35 UC, não poderia ser aplicada, no processo em que o infractor é sancionado como reincidente – e em que os limites mínimos e máximos são elevados em um terço, elevando-se, assim, para 30 a 53,33 UC – , uma coima de valor inferior a 35 UC.

10.3. Pluralidade de contra-ordenações

Sob a epígrafe de “Pluralidade de contra-ordenações”, estabelece o art. 558.º do CT que, quando a violação da lei afectar uma pluralidade de trabalhadores individualmente considerados, o que ocorrerá quando estes, no exercício da respectiva actividade, forem expostos a uma situação concreta de perigo ⁽⁸¹²⁾ ou sofrerem dano resultante de conduta ilícita do infractor, o número de contra-ordenações corresponde ao número de trabalhadores concretamente afectados.

Na pluralidade de infracções, o arguido com uma só acção viola uma única norma jurídica, apesar de atingir concretamente vários trabalhadores.

Concordamos com SOARES RIBEIRO quando este afirma que “tecnicamente, em vez de uma pluralidade de infracções, estar-se-á, antes perante uma única infracção, embora uma infracção plúrima por ter afectado mais do que um dos interesses protegidos pela norma violada. E a questão, que poderia parecer académica, é de enorme alcance prático. É que se se tratar de uma pluralidade de infracções,

⁽⁸¹²⁾ Como refere o Tribunal da Relação de Évora, no Acórdão de 9/11/2004, disponível em www.dgsi.pt, proferido no âmbito do processo n.º 1756/04-3, a “lei, ao falar numa situação concreta de perigo, exige, tal como nos crimes de perigo concreto, a verificação efectiva caso a caso desse perigo real, não se bastando com a suposição do perigo como nos crimes de perigo presumido ou abstracto. Para se falar em perigo concreto basta a criação de uma situação concreta de perigo de vida ou de lesão da integridade física dos trabalhadores”.

estaremos então perante uma situação de concurso pelo que há, então, que aplicar as regras próprias do respectivo sancionamento”⁽⁸¹³⁾.

Atendendo à gravidade da infracção que afecta vários trabalhadores, será o sancionamento da conduta agravado, considerando-se ocorrerem tantas contra-ordenações quantos os trabalhadores concretamente atingidos.

A “pluralidade de infracções” dá origem a um único processo, sendo as infracções sancionadas com uma coima única que não pode exceder o dobro da coima máxima aplicável em concreto.

Há, portanto, que realizar dois cálculos:

O primeiro cálculo consiste na determinação em concreto das coimas aplicáveis a cada infracção.

No segundo cálculo determina-se a coima única que não poderá exceder o dobro da coima máxima encontrada na primeira operação.

10.4. O concurso de contra-ordenações

No concurso de contra-ordenações, o número destas determina-se pelo número de disposições violadas ou pelo número de vezes que uma disposição é infringida⁽⁸¹⁴⁾.

⁽⁸¹³⁾ Cfr. “Contra-Ordenações no Código do Trabalho”, *Questões Laborais*, ano XI, n.º 23, Coimbra, Coimbra Editora, 2004, pág. 27.

⁽⁸¹⁴⁾ Alguns autores (v.g., BEÇA PEREIRA, SOARES RIBEIRO, MARIA JOÃO ANTUNES) têm entendido que será de transpor para o domínio do direito de ordenação social a figura do crime continuado. Assim, e apesar de não expressamente consagrada no RGCO, a contra-ordenação pode ser continuada se consistir na realização plúrima do mesmo tipo de contra-ordenação ou de vários tipos de contra-ordenação que fundamentalmente protejam o mesmo bem jurídico, executada por forma essencialmente homogénea e no quadro da solicitação de uma mesma situação exterior que diminua consideravelmente a culpa do agente. Aplicando o n.º 1 do art. 79.º do Código Penal, a contra-ordenação continuada é punível com a coima aplicável à conduta mais grave que integra a continuação. Contra esta teoria, cfr. FARIA COSTA, “Crimes e contra-ordenações (Afirmção do princípio do *numerus clausus* na repartição das infracções penais e diferenciação qualitativa entre as duas figuras

O cálculo da coima do concurso de contra-ordenações obedece ao disposto no art. 19.º do RGCO. Assim, o agente é punido com uma coima cujo limite máximo resulta da soma das coimas concretamente aplicadas às infracções em concurso, não podendo exceder o dobro do limite máximo mais elevado das contra-ordenações em concurso (dobro da coima máxima abstracta). A coima a aplicar não pode, todavia, ser inferior à mais elevada das coimas concretamente aplicadas às várias contra-ordenações.

Exemplifiquemos:

O agente praticou três contra-ordenações às quais são aplicáveis as seguintes molduras:

CO 1: de 300 a 600 €

CO2: de 450 a 900 €

CO3: de 250 a 750 €

Importa primeiramente determinar as coimas concretamente aplicáveis às várias contra-ordenações:

CO1: 550 €

CO2: 800 €

CO3: 600 €.

Assim, o limite máximo da coima será, em regra, igual à soma das coimas concretamente aplicáveis às várias contra-ordenações o que, no presente caso, perfaz o montante de 1 950 €. Todavia, por força do disposto no n.º 2 do art. 19.º do RGCO, a coima não poderá exceder 1 800 €, equivalente ao dobro do limite máximo mais elevado das contra-ordenações em concurso.

Por sua vez, o limite mínimo da coima única será de 800 €, correspondente à mais elevada das coimas concretamente aplicadas.

10.5. A determinação da medida da coima

Como referem OLIVEIRA MENDES e SANTOS CABRAL “a coima é sempre e só uma sanção pecuniária, cujo não pagamento não conduz em caso algum à sua conversão em pena, designadamente à privação da liberdade”⁽⁸¹⁵⁾.

Ao contrário do que sucede com a pena de multa, a coima deve ser determinada através de uma única operação – embora possa ser necessário realizar vários cálculos, *v.g.*, no caso de concurso ou de pluralidade de contra-ordenações –, em função da gravidade da contra-ordenação, da culpa, da situação económica do agente e do benefício económico que este retirou da prática da contra-ordenação (n.º 1 do art. 18.º do RGCO).

Efectivamente, tendo o agente obtido com a prática da contra-ordenação um benefício económico, deve aquele ser tido em consideração na determinação da medida concreta da coima a aplicar.

Caso o agente tenha retirado da infracção um benefício económico calculável de valor superior ao limite máximo da coima, e não existindo outros meios de o eliminar, pode este ser elevado até ao montante máximo do benefício, não devendo todavia a elevação exceder um terço do limite máximo legalmente estabelecido (n.º 2 do art. 18.º do RGCO).

Suponhamos que o agente retirou da prática da infracção um benefício calculável em 20 UC e que a coima a aplicar varia entre 6 a 12 UC. Neste caso, ultrapassando o benefício o valor máximo da moldura sancionatória e, não havendo forma de o eliminar, eleva-se o limite máximo da coima ao valor do benefício. Todavia, considerando que a referida elevação não pode exceder um terço do limite máximo legalmente estabelecido, não se poderá aplicar, no presente caso, coima superior a 16 UC.

⁽⁸¹⁵⁾ Cfr. *Notas ..., ob. cit.*, pág. 59.

Por força do disposto no n.º 3 do art. 18.º do RGCO, havendo atenuação especial da pena, os limites mínimo e máximo da coima são reduzidos para metade.

De referir que, ocorrendo simultaneamente uma circunstância agravante (*v.g.*, um benefício económico superior ao limite máximo da coima) e uma circunstância atenuante, a redução deve incidir sobre o limite máximo calculado após o agravamento⁽⁸¹⁶⁾.

Na determinação da medida da coima, além das disposições previstas no RGCO, serão, ainda, atendíveis a medida do incumprimento das recomendações constantes do auto de advertência, a coacção, falsificação, simulação ou outro meio fraudulento usado pelo agente.

No caso de violação de normas de segurança e saúde no trabalho, serão de atender, na determinação da medida da coima, os princípios gerais de prevenção a que devem obedecer as medidas de protecção, bem como a permanência ou transitoriedade da infracção, o número de trabalhadores potencialmente afectados e as medidas e instruções adoptadas pelo empregador para prevenir os riscos.

Ainda relativamente à determinação da medida da coima, regra especial verifica-se relativamente às violações do disposto nos n.ºs 1 ou 5 do art. 238.º (referente à duração do período de férias), nos n.ºs 1, 4 ou 5 do art. 239.º (relativo aos casos especiais de duração do período de férias) ou nos n.ºs 1, 2 ou 3 do art. 244.º do CT (referente à alteração do período de férias por motivo relativo ao trabalhador), casos em que procedendo o infractor ao pagamento voluntário da coima e recebendo o trabalhador, após a cessação do contrato de trabalho, a retribuição correspondente a férias vencidas e não gozadas e aos proporcionais ao tempo de serviço prestado no ano da cessação e

⁽⁸¹⁶⁾ Neste sentido, cfr. OLIVEIRA MENDES e SANTOS CABRAL, *Notas ...*, *ob. cit.*, pág. 60.

respectivo subsídio, deverá a coima ser liquidada pelo valor correspondente à contra-ordenação leve (n.º 5 do art. 559.º do CT).

10.6. Admoestação e a dispensa de coima

Perante uma infracção de diminuta gravidade e quando a culpa do agente o justificar, pode a ACT limitar-se a proferir uma admoestação, que será proferida por escrito (art. 51.º do RGCO). A admoestação representa uma decisão condenatória pelo que, ainda que o arguido não seja condenado ao pagamento de qualquer coima, terá de suportar as respectivas despesas processuais ⁽⁸¹⁷⁾.

Como salienta ANA LUÍSA PINTO, “a possibilidade de proferir uma admoestação constitui uma manifestação do princípio da oportunidade, uma vez que o RGCO concede à autoridade administrativa uma margem de apreciação que lhe permite resolver o processo contra-ordenacional por uma via diversa da aplicação da coima” ⁽⁸¹⁸⁾.

Nas situações enumeradas no art. 560.º do CT, o arguido, ainda que condenado, é dispensado de coima, caso assegure aos trabalhadores os direitos a que se refere o art. 389.º do mesmo diploma.

Neste caso, a decisão condena o arguido a uma coima, mas dispensa-o de proceder ao respectivo pagamento, desde que assegure aos trabalhadores os direitos que estes teriam caso o despedimento fosse declarado ilícito. A dispensa de coima apenas é admissível nos casos expressamente previstos no referido preceito, todos eles

⁽⁸¹⁷⁾ OLIVEIRA MENDES e SANTOS CABRAL referem que “a figura da admoestação no direito contra-ordenacional surge como um mero aviso ao infractor por razões de menor ilicitude e culpa sendo materialmente uma “advertência com dispensa de coima” – Cfr. *Notas ..., ob. cit.*, págs. 173-174.

⁽⁸¹⁸⁾ Cfr. *O Regime Geral das Contra-Ordenações*, Coimbra, Centro de Estudos e Formação Autárquica, 2006, pág. 79.

respeitantes a infracções que consubstanciam violações às normas referentes aos despedimentos por facto imputável ao trabalhador, colectivo, por extinção do posto de trabalho e por inadaptação.

Parece-nos que, ao contrário do que sucede com a admoestação, na dispensa de coima não há lugar a juízos de oportunidade ou de conveniência e, portanto, de discricionariedade, na medida em que a lei é peremptória ao estabelecer que “A coima (...) não se aplica caso o empregador assegure ao trabalhador os direitos a que se refere o artigo 389.º”.

Assim, consistindo a contra-ordenação na violação de uma das normas previstas no art. 560.º do CT e assegurando o empregador os direitos do trabalhador, não goza a ACT de qualquer margem de discricionariedade ao dispensar o arguido de coima.

10.7. Pagamento e destino das coimas

Nas infracções classificadas como leves, graves ou muito graves praticadas com negligência, em qualquer altura do processo, mas sempre antes da decisão, podem o arguido e os responsáveis solidários pelo pagamento da coima proceder ao pagamento voluntário da mesma.

O pagamento voluntário poderá ser efectuado dentro do prazo de que dispõem para apresentar defesa, caso em que será a coima liquidada pelo valor mínimo que corresponda à contra-ordenação praticada com negligência, devendo ter em conta o agravamento a título de reincidência, sem que sejam devidas custas processuais.

Efectuando-se o pagamento após o decurso do referido prazo, mas antes de ser proferida decisão, a coima será liquidada pelo valor mínimo que corresponda à contra-ordenação praticada com negligência, devendo ter em conta o agravamento a título de reincidência, acrescendo o valor das custas processuais devidas.

Cumprir salientar que o valor mínimo da coima poderá ser elevado até ao valor mínimo do grau que corresponda à infracção praticada com dolo, se o infractor tiver agido com desrespeito das medidas recomendadas no auto de advertência (n.º 4 do art. 19.º da Lei n.º 107/2009).

Importa, ainda, referir que se a infracção consistir na falta de entrega de mapas, relatórios ou outros documentos ou na omissão de comunicações obrigatórias, o pagamento voluntário da coima só será possível se o arguido sanar a falta no prazo de que dispõe para apresentar a sua defesa.

O pagamento voluntário da coima equivale a condenação e determina o arquivamento do processo, não podendo o mesmo ser reaberto, nem os factos reapreciados como contra-ordenação, salvo se à contra-ordenação for aplicável sanção acessória, caso em que prossegue, em exclusivo, para aplicação da mesma.

Nos termos do n.º 3 do art. 25.º da Lei n.º 107/2009, a coima deverá ser paga no prazo máximo de 10 dias contados a partir da data em que se tornar definitiva ou transitar em julgado.

De realçar que o pagamento da coima pela prática de uma contra-ordenação, que consista na omissão de um dever, não dispensa o infractor do cumprimento do dever omitido, se este for ainda possível (n.º 1 do art. 564.º do CT e art. 61.º da Lei n.º 107/2009).

Havendo montantes em dívida ao trabalhador, a decisão condenatória deve conter uma ordem de pagamento de tais quantitativos, a efectuar dentro do prazo estabelecido para o pagamento da coima (n.º 2 do art. 564.º do CT).

Fazendo o arguido prova da impossibilidade de pagamento imediato da coima, por motivos de insuficiência económica, pode o pagamento da coima ser, excepcionalmente, feito em prestações, não podendo a última delas ir além de um ano subsequente ao carácter

definitivo da decisão, implicando a falta de pagamento de uma das prestações o vencimento antecipado de todas as restantes.

Caso seja deferido o pedido de pagamento da coima em prestações, os créditos laborais em que o arguido tenha sido condenado e as dívidas à segurança social e respectivas custas são, desde logo, pagos com a primeira prestação (art. 27.º da Lei n.º 107/2009).

Relativamente ao destino das coimas, estabelece o art. 566.º do CT que metade do seu produto reverte a favor da ACT, a título de compensação pelos custos de funcionamento e despesas processuais, destinando-se o remanescente, em caso de coima aplicada em matéria de segurança e saúde no trabalho, ao Fundo de Acidentes de Trabalho; e, nas restantes coimas, em 35 %, ao serviço responsável pela gestão financeira do orçamento da Segurança Social e, em 15%, ao Orçamento do Estado.

11. As sanções acessórias

Para além da coima, no caso de contra-ordenação muito grave ou reincidência em contra-ordenação grave, praticada com dolo ou com negligência grosseira, é aplicada ao agente a sanção acessória de publicidade da decisão condenatória (n.º 1 do art. 562.º do CT).

Esta sanção consiste na inclusão em registo público, disponibilizado na página electrónica da ACT, de um extracto com a caracterização da contra-ordenação, a norma violada, a identificação do infractor, o sector de actividade, o lugar da prática da infracção e a sanção aplicada. Em caso de impugnação judicial da decisão condenatória, a publicidade será promovida pelo tribunal competente, nos restantes casos, é assegurada pela própria ACT.

Todavia, tendo em conta as circunstâncias em que a infracção foi praticada, pode a sanção acessória de publicidade ser dispensada, uma vez verificados cumulativamente dois requisitos: por um lado, o

agente deve pagar imediatamente a coima a que foi condenado; e, por outro lado, não deve ter praticado qualquer contra-ordenação grave ou muito grave nos cinco anos anteriores (n.º 1 do art. 563.º do CT).

A decisão será eliminada do registo público se, decorrido um ano desde a publicidade da decisão condenatória, o agente não tenha sido condenado por contra-ordenação grave ou muito grave.

De referir que a publicitação da decisão condenatória não colide com a proibição da automaticidade prevista no n.º 4 do art. 30.º da CRP, segundo a qual “nenhuma pena envolve como efeito necessário a perda de quaisquer direitos civis, profissionais ou políticos”, desde logo porque “a pena acessória em causa se encontra ligada a um determinado *conteúdo do ilícito e não à natureza da pena aplicada*”⁽⁸¹⁹⁾.

De salientar a possibilidade, prevista no n.º 2 do art. 562.º do CT, de serem aplicadas outras sanções acessórias, por um período até dois anos: a interdição do exercício de actividade no estabelecimento, unidade fabril ou estaleiro onde se verificar a infracção e a privação do direito de participar em arrematações ou concursos públicos. Tal poderá ocorrer em caso de reincidência em contra-ordenação muito grave ou contra-ordenação grave praticada com dolo ou com negligência grosseira, tendo em conta os efeitos gravosos para o trabalhador ou o benefício económico retirado pelo empregador com o incumprimento.

Estas sanções acessórias não são de aplicação automática devendo ser, se aplicadas, objecto de adequada fundamentação.

⁽⁸¹⁹⁾ Cfr. Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 520/2000, publicado na 2.ª Série do Diário da República, de 31 de Janeiro de 2001, pág. 2075.