

**PARECER DA UGT**  
**SOBRE PROJECTOS DE PORTARIA QUE PREVÊEM A IMPLEMENTAÇÃO DE**  
**MEDIDAS ESTABELECIDAS NA “INICIATIVA PARA O INVESTIMENTO E O**  
**EMPREGO” E NO “ACORDO TRIPARTIDO PARA UM NOVO SISTEMA DE**  
**REGULAÇÃO DAS RELAÇÕES LABORAIS, DAS POLÍTICAS DE EMPREGO E DA**  
**PROTECÇÃO SOCIAL EM PORTUGAL”**

***I. APRECIÇÃO NA GENERALIDADE***

Os projectos de Portaria em apreço dão seguimento à implementação das medidas constantes do “Acordo Tripartido para um Novo Sistema de Regulação das Relações Laborais, das Políticas de Emprego e da Protecção Social em Portugal”, bem como às constantes da “Iniciativa para o Investimento e o Emprego”.

A UGT considera muito importante a rápida entrada em vigor destas iniciativas, não apenas na medida em que se faz necessária uma rápida intervenção face à situação excepcional que actualmente se vivencia, e em que urge minimizar os efeitos da crise sobre as empresas e os trabalhadores, mas ainda por permitir uma mais adequada articulação com a publicação e a entrada em vigor do Código do Trabalho.

Assinalamos porém que alguns destes diplomas estão dependentes de posterior operacionalização e regulamentação, nomeadamente por parte do I.E.F.P., pelo que será desejável que os trâmites necessários se cumpram igualmente com celeridade.

No entanto, não podemos deixar de salientar que, sobretudo no que concerne à implementação de medidas acordadas tripartidamente, seria desejável que o tempo para emissão de parecer por parte dos parceiros sociais fosse alargado, de forma a possibilitar uma análise mais profunda, tanto mais que entre o anúncio das medidas e o envio destas propostas legislativas decorreram mais de 30 dias.

Numa primeira apreciação, e atendendo à estreita ligação existente entre as várias portarias, afigura-se-nos positivo que as mesmas sejam submetidas conjuntamente para apreciação, parecendo-nos inclusivamente que se poderia e deveria ter ido mais longe e integrar neste “pacote” legislativo outras medidas tripartidamente acordadas,

designadamente o programa de estágios específico para jovens desempregados com qualificação superior, que nos parece revestir-se de particular premência.

Nesse mesmo sentido, parece-nos que seria importante garantir uma mais efectiva harmonização entre os vários diplomas em certos aspectos, nomeadamente quanto às consequências de eventuais incumprimentos por parte das empresas, que serão objecto de análise na especialidade.

Mais, afigura-se-nos essencial que o conjunto de medidas agora estabelecido seja objecto de um acompanhamento e de uma avaliação sistemática dos seus impactos, com vista a permitir um ajustamento atempado em função do desenvolvimento do actual quadro económico, marcado por uma profunda incerteza.

Não obstante os aspectos ressaltados, os diplomas apresentados correspondem na generalidade ao espírito do Acordo tripartido e da iniciativa governamental acima referidos, assim como de discussões anteriores em sede de concertação social, estabelecendo um conjunto de alterações legislativas que se nos afigura necessário e positivo mas que não deixa de suscitar, numa análise na especialidade, algumas questões.

Uma questão central resulta dos compromissos financeiros que são imputados ao IEFP, não se falando da comparticipação do OE, **violando claramente os compromissos assumidos pelo Sr. Primeiro Ministro em CPCS.**

## ***II. APRECIÇÃO NA ESPECIALIDADE***

### **1. Portaria que prevê medidas excepcionais de apoio ao emprego e à contratação para o ano de 2009**

A portaria em apreço visa dar execução a um conjunto de medidas as quais, resultando em grande parte do Acordo tripartido celebrado pela UGT, têm como principal objectivo o combate à precariedade através do estabelecimento de incentivos ao trabalho subordinado e à contratação sem termo e que nos parecem fundamentais para lograr uma mais efectiva regulação do nosso mercado de trabalho.

No quadro de uma necessária moralização e racionalização do acesso a estes incentivos, cujas condições estão estabelecidas no **art. 2º**, parece-nos que o facto de uma empresa se encontrar regularmente constituída e devidamente registada não deverá ser uma condição de acesso apenas para alguns dos apoios estabelecidos, conforme resulta do nº 4 desse artigo.

Com efeito, afigura-se-nos pertinente que tal seja estabelecido como uma das condições de base a estabelecer no nº 3 do art. 2º, na medida em que constitui uma garantia de credibilidade da potencial empresa beneficiária.

Regista-se positivamente a alteração do conceito de DLD para 9 meses (alínea c, do nº1 do art. 3º).

Nos art. 5º e 6º não percebemos a inclusão dos beneficiários de pensão de invalidez.

Devemos ainda retomar aqui a questão, suscitada na generalidade, de uniformização das consequências do incumprimento das condições de atribuição dos apoios, estabelecidas aqui no **artº 9º**.

Assim, parece-nos que deveria não somente ser uniformizado com outros diplomas o período em que se encontra interdito o acesso a novos apoios, mas ainda expressamente estabelecido que tal período não inicia a sua contagem antes de satisfeitas algumas condições, nomeadamente o cumprimento da obrigação de repor os montantes indevidamente recebidos.

## **2. Portaria que regula as medidas emprego-inserção e emprego-inserção+**

A UGT saúda a apresentação deste Projecto de Portaria, enquadrável na discussão tripartida das políticas de emprego e no Acordo tripartido sobre as Relações de Trabalho, mas dando igualmente resposta a uma das medidas constantes da Iniciativa para o Investimento e o Emprego (apoiar a integração de 30.000 desempregados subsidiados em instituições não lucrativas, através do Contrato Emprego-Inserção e alargando este tipo de contratos aos desempregados que estão a ser apoiados pelo RSI).

No âmbito da discussão sobre as políticas activas de emprego iniciada em sede de CPCS ainda no final de 2007 – mas entretanto interrompida – a UGT teve oportunidade para manifestar a sua posição sobre a importância de envolver os desempregados em actividades ocupacionais, socialmente úteis, evitando um afastamento demasiado longo do mercado de emprego e potenciando as possibilidades de reinserção.

Contudo, a UGT defendeu também a revisão do enquadramento legal dos Programas Ocupacionais para desempregados, considerando insustentável que estes continuassem a ser usados para preenchimento de postos de trabalho, com custos reduzidos para os empregadores, nomeadamente o Estado, e muitas vezes em actividades pouco qualificadas.

Nesse contexto, a UGT defendeu nomeadamente a adopção de mecanismos e instrumentos de controlo da utilização destes programas.

Para a UGT, estes programas têm de ser efectivamente “ocupações socialmente úteis”, nunca deixando de ter presente que o objectivo-último é o emprego, pelo que não podemos deixar de manifestar a nossa preocupação com o conceito de “socialmente útil” preconizado, bem como quanto às fragilidades nos mecanismos de acompanhamento e avaliação.

O trabalho socialmente necessário, como definido nos **art. 2º e 3º**, não merece a nossa concordância, na medida em que omite um dos aspectos que, no entender da UGT, é um critério determinante para a caracterização e fundamentação destas actividades – o de não ocupar postos de trabalho. Ainda que o Art. 5º, relativo às Candidaturas, salogue a não ocupação de postos de trabalho por parte dos desempregados abrangidos por estas medidas, tal salogue afigura-se-nos insuficiente.

Aliás, o art. 3º, pela sua generalidade, abrange toda a ocupação de desempregados sem excepção, pelo que, combinado com o art. 2º, é muito perigoso. Aliás o mesmo ocorre com o nº 1 do art. 4º, pelo que não percebemos a sua inclusão.

Na Iniciativa para o Investimento e o Emprego, o Governo propunha-se apoiar a integração de 30.000 desempregados em instituições não lucrativas, através destes Contratos Empresa-inserção, prevendo ainda que aos mesmos fosse atribuída, não só uma compensação ao subsídio de desemprego, como assegurados todos os benefícios decorrentes de instrumentos de regulamentação de contratação colectiva em vigor.

No **Art. 9º**, é reduzido o tempo mensal concedido pela entidade promotora ao desempregado para efectuar diligências previstas para a procura activa de emprego. A actual legislação (Portaria nº 192/96 de 30 de Maio) prevê que o desempregado tem direito a 1 dia por semana para efectuar tais diligências, comprovando a efectividade das mesmas, tempo que este projecto reduz agora a dois dias por mês. Tendo presente que o objectivo-último da política activa de emprego será sempre o emprego, não se vislumbram as razões para reduzir aquele tempo.

No art. 10º deve dar-se alguma protecção aos abrangidos pelo CEI+ e não apenas aos desempregados subsidiados.

O **Art. 13º** define as condições de atribuição de bolsa mensal a que o desempregado tem direito. Para os desempregados subsidiados, com subsídio de desemprego ou com subsídio social de desemprego, prevê-se que os mesmos tenham direito a uma bolsa mensal complementar de montante correspondente a 20% da prestação mensal de desemprego. Para os desempregados beneficiários de RSI, a bolsa será correspondente ao valor do IAS. A diferenciação entre os beneficiários de subsídio social de desemprego e os beneficiários de RSI afigura-se-nos algo injusta, já que no caso dos primeiros a atribuição de um subsídio social está também associada a situação de carência económica e em valores entre 80% a 100% do IAS, e muitos dos beneficiários deste poderão receber, em consequência, bastante mais que um desempregado subsidiado.

A UGT discorda que os apoios aos abrangidos pelo RSI sejam apenas comparticipados pelo IEFP, quando as políticas públicas para a Segurança Social prevêm que as políticas de emprego sejam pagas 50% pela Segurança Social e 50% pelo OE. Do mesmo modo, somos totalmente contra o pagamento, nestes casos, de

80% dos custos para as entidades públicas: o subsídio deveria ser  **muito**  mais reduzido.

O  **Art. 16º**  prevê que o IEFP regulamentará as candidaturas, o processo de selecção dos beneficiários, os prazos de decisão, as modalidades de pagamento dos apoios, os modelos de contratos e outros aspectos técnicos. A celeridade na definição, aprovação e divulgação daquelas regras por parte do IEFP deverá ser devidamente acautelada.

No âmbito da discussão tripartida sobre a revisão das políticas activas de emprego, a UGT defendeu a adopção de mecanismos de controlo que evitem que os Contratos sejam utilizados para ocupar verdadeiros postos de trabalho, garantindo um melhor acompanhamento e avaliação da execução dos mesmos.

Não podemos pois concordar que tenha sido suprimida a responsabilidade dos centros de emprego de acompanhar o desenvolvimento dos projectos, visando nomeadamente verificar se a actividade ocupacional não se traduz na ocupação de postos de trabalho e de os beneficiários estão de facto a desempenhar as tarefas para as quais a entidade promotora de candidatou. Ou seja, desaparece a norma relativamente ao acompanhamento e à fiscalização o que é, em nosso entender, inaceitável.

### **3. Portaria das Unidades Locais de Apoio ao Emprego**

Os serviços de apoio a desempregados para a definição ou desenvolvimento dos seus percursos de inserção ou reinserção no mercado de trabalho, tais como as UNIVA e os Clubes de Emprego, trabalhando em estreita cooperação com os centros de emprego, têm desempenhado um papel importante no funcionamento do mercado.

A proposta agora apresentada vem substituir as UNIVA e Clubes de Emprego e alargar serviços a todos os desempregados, bem como alargar as actividades que podem por aqueles ser desenvolvidos, merecendo especial realce o controlo de apresentação periódica dos beneficiários das prestações de desemprego.

A UGT acolhe positivamente esta Portaria que, numa apreciação na generalidade, merece a nossa concordância, pelo que os comentários que seguidamente se

apresentam não constituem aspectos críticos do Projecto de Portaria em si, tendo antes como objectivo clarificar algumas questões.

Assim, desde logo, constatamos que no **art. 3º** é apresentada uma listagem da tipologia das entidades promotoras, na qual não se encontram mencionados os Centros de formação protocolares. Atendendo ao papel relevante que estes assumiram no passado, nomeadamente na promoção de UNIVA, e não parecendo integrar de forma clara nenhuma das categorias elencadas, deverá o artº 3º ser revisto em conformidade.

Ao integrar nas funções o disposto na alínea h) do nº 1 do Art 5º convém referir o que acontece aos actuais serviços protocolares que prestam estes serviços.

No **art.9º** relativamente ao nível de habilitações a possuir pelo animador, seria importante clarificar que o requisito de licenciatura é um requisito mínimo, não impedindo que aquela actividade seja desenvolvida por alguém com nível de habilitação superior à licenciatura.

No âmbito dos apoios técnicos a conceder pelo IEFP às ULAE (**Art. 10º**), parece-nos que, para além dos já referidos, deveriam ser acrescentados os suportes necessários à avaliação e divulgação das actividades desenvolvidas.

O nº3 do art. 12º deve ser corrigido de forma a clarificar a que apoios se aplique a limitação aí estabelecida.

Também nesta sede, a celeridade de aprovação de regulamento específico é um aspecto determinante.

#### **4. Programa Estágios Profissionais**

O balanço da UGT em relação à actual medida Estágios Profissionais é um balanço positivo e, nesse sentido, temos vindo a defender o reforço destas medidas, principalmente num contexto em que o desemprego tende a aumentar.

Apesar daquela avaliação, a UGT tem vindo de forma sistemática a levantar algumas questões que, em nosso entender, têm que ser tratadas na actual revisão do enquadramento legislativo deste Programa. As nossas preocupações centram-se em dois pontos:

- A necessidade de reforçar a empregabilidade no pós-estágio, considerando inaceitável que muitas entidades, públicas e privadas, continuem a recorrer de forma reiterada a este Programa sem terem integrado os jovens após a realização dos Estágios, beneficiando apenas de uma redução dos custos. Nesse sentido, temos defendido a introdução de mecanismos que previnam sucessivos apoios à mesma entidade, quando esta não tenha efectivamente integrado nos seus quadros alguns estagiários. Por isso consideramos muito positivo o nº 1 do **art. 19º**.
- As pequenas e micro-empresas, sendo porventura as que apresentam maior necessidade de reforçar os seus quadros e as suas competências em determinadas matérias, têm estado pouco presentes neste Programa. Devem ser procuradas soluções que facilitem a utilização deste instrumento por parte das pequenas e micro-empresas, nomeadamente em termos de simplificação dos procedimentos e de uma majoração dos apoios.

O reforço dos Estágios profissionais é uma das medidas que integram a Iniciativa para o Investimento e Emprego, pelo que a UGT acolhe positivamente esta Portaria que vai, em traços gerais, ao encontro de algumas das posições da UGT.

Atendendo a que o público-alvo desta medida é alargado aos jovens até 35 anos (antes 30 anos), o que no actual contexto nos parece positivo, não podemos deixar porém de considerar incoerente a manutenção do requisito previsto na alínea c) do nº 1, do **art. 3º**, pelo qual o beneficiário não deverá ter exercido qualquer actividade profissional por período de tempo superior a 12 meses, sugerindo o prazo de 24 meses.

A UGT considera que a alínea a) do nº 1, **art 3º**, deverá ser autonomizada (como nº1, passando as restantes a nº2), indicando os actuais critérios para ser considerado jovem à procura de 1º emprego. Na alínea d) do nº 1, deve ser clarificada a duração



mínima do trabalho não qualificado (em princípio 6 meses) e o período em que foi exercido (último emprego conhecido).

No **artº 4º**, não se percebe que os jovens de nível 3 sejam impedidos do acesso ao estágio (ver o artº 4º dos Estágios-Qualificação).

Relativamente ao **art. 14º**, questiona-se de que forma o regime estabelecido de celebração pela empresa de um seguro de acidentes pessoais (e não de acidentes de trabalho) se articula com a equiparação do estagiário a trabalhador para efeitos da aplicação do regime de acidentes de trabalho e doenças profissionais, prevista no Código do Trabalho.

No **art. 15º**, a UGT regista a introdução de uma maior diferenciação dos apoios públicos em função da dimensão das entidades com fins lucrativos, tendo sido criado um escalão intermédio, para as empresas que tenham entre 100 e 250 trabalhadores, cuja redacção (alínea c), nº1) deve aliás ser clarificada. Apesar de positiva, esta alteração afigura-se-nos insuficiente não indo ao encontro da preocupação da UGT em relação às pequenas e micro empresas, para as quais a percentagem do apoio público deveria ser superior. Propõe-se que na alínea a) do nº1, a percentagem seja de 75%, na alínea b) de 60% e no nº 2 de 25%.

No **art. 16º**, discordamos da exclusão do regime de segurança social, devendo ser escolhido um regime de protecção na Segurança Social.

Consideram-se importantes as disposições previstas no **art. 19º**, nomeadamente ao impedir candidaturas por parte de entidades que tenham sido beneficiárias desta medida nos últimos dois anos e não tenham contratado, pelo menos, 1/3 dos estagiários abrangidos. Com efeito, sempre defendemos que a taxa de inserção dos estagiários, após realização do Estágio, deveria ser um elemento que condicionasse a concessão de novos apoios e não apenas um critério para definir prioridades na atribuição dos mesmos.

## **5. Programa de Estágios Qualificação-Emprego**

Esta Portaria introduz uma figura nova no seio das políticas activas de emprego – os estágios para desempregados adultos (com mais de 35 anos), à procura do primeiro ou de novo emprego, complementando uma qualificação preexistente concluída há menos de três anos, através de formação prática em contexto de trabalho.

No fundo, e ainda que com destinatários e objectivos distintos, este Programa surge estruturado em termos idênticos ao dos Estágios profissionais, nomeadamente no que se refere aos requisitos da entidade promotora, do regime de execução do contrato e das suas formas de cessação, da existência de orientador de estágio, da bolsa de formação, entre outros.

As principais diferenças reportam-se à duração do Estágio, 9 meses para estes Estágios Qualificação-Emprego em vez de 12 meses para os jovens, o que poderá estar relacionado com os objectivos específicos desta medida – o de complementar uma formação já existente - bem como o de prever a possibilidade de integração de estagiários com o nível 2 de qualificação, que nos parecem correctas.

Assim, as observações feitas no ponto anterior são pertinentes no quadro da apreciação desta Portaria.

A UGT considera, na especialidade que devem ser clarificadas algumas disposições dos art. 1º e 3º, no que se refere às entidades abrangidas, é nomeadamente o caso da alínea c) do art. 2º em que se deve falar de empresas em vez de empregadores (os Estágios não são para os empregadores).

No art. 3º alínea a) deve ser autonomizado em nº próprio, clarificando como se pode ser inscrito no Centro de Emprego, como jovem à procura de 1º emprego.

20/01/2009