



PARECER DA UGT

SOBRE PORTARIAS “IMPULSO JOVEM”

(Passaporte Emprego, Passaporte Emprego Economia Social, Passaporte Emprego Agricultura, Passaporte Emprego Associações e Federações Juvenis e Desportivas, Apoio à Contratação via Reembolso da TSU e Programa COOPJovem)

O conjunto de medidas cujos projectos de portaria são agora apresentados tem como objectivo central o combate aos elevados níveis de desemprego jovem, integrando-se no programa Impulso Jovem, a qual visa responder ao desafio lançado pela Comissão Europeia na sequência da Iniciativa Comunitária “Oportunidades para a Juventude”.

As medidas apresentadas integram-se nos três eixos principais do referido programa “estágios profissionais, apoios à contratação, à formação profissional e ao empreendedorismo e apoios ao investimento”, procurando promover uma alternativa de emprego ou de formação junto de um segmento etário com fortes dificuldades de integração no mercado de trabalho.

Nesse quadro, e na generalidade, a UGT não pode deixar de considerar que as medidas propostas se revestem de carácter urgente e necessário, sendo porém várias as reservas que ainda suscitam, bem como os aperfeiçoamentos que consideramos necessários.

Mais, a UGT deve aqui reiterar uma preocupação que há muito vem apresentando. **Estas medidas, bem como o próprio Programa Impulso Jovem, sendo importantes, serão sempre insuficientes se não forem enquadradas e acompanhadas por uma estratégia e política de desenvolvimento sustentado**, onde as políticas orientadas para o crescimento e o emprego estejam, de facto, presentes.

Uma política laboral eficaz para os jovens dependerá de uma actuação mais transversal, abrangendo áreas tais como a política de habitação, políticas de educação e as, políticas de combate ao abandono escolar precoce.

Será ainda necessário que, conforme previsto no quadro global do Programa Impulso Jovem, seja garantido um **efectivo envolvimento dos parceiros sociais na monitorização do Programa, no quadro da Comissão de Acompanhamento.**

Por último, o sucesso das medidas agora colocadas à apreciação, bem como as restantes medidas do Programa Impulso Jovem, muito centradas na esfera do IEFP, exigirá uma rápida **reorganização dos Serviços Públicos de Emprego e uma maior eficiência na resposta aos desempregados.**

Assim, deverá ser revista urgentemente a capacidade de intervenção dos Centros de Emprego, reforçando os meios humanos ao seu dispor, em especial na atuação junto dos jovens, aquando da sua saída do sistema escolar por forma a garantir a sua inscrição.

1. PASSAPORTES EMPREGO

A UGT considera **fundamental uma aposta clara no reforço dos Estágios Profissionais** em que se traduzem os vários Passaportes Emprego agora apresentados, na medida em que os estágios são instrumentos importantes para a aproximação ou integração dos jovens no mercado de trabalho e, em simultâneo, para o reforço da capacidade técnica de empresas e organizações.

Mais, importará **respeitar o princípio fundamental que o estágio profissional não pode e não deve conduzir à ocupação de verdadeiros postos de trabalho**, importando estabelecer condições que obstem à utilização abusiva destas medidas.

A UGT não pode deixar de destacar que os projectos de portaria contemplam algumas condições que a UGT sempre considerou fundamentais para um efectivo reforço dos programas de estágios, verificando-se uma evolução positiva face às propostas iniciais

apresentadas pelo Governo no sentido de efectivar a Resolução de Conselho de Ministros relativa ao Programa “Impulso Jovem”.

Com efeito, e tendo a UGT defendido sempre que os destinatários dos Passaportes Emprego, bem como globalmente das várias medidas do Programa Impulso Jovem, deveriam ser preferencialmente os jovens até 25 anos, verificamos que, na generalidade e com excepção do caso da agricultura, se registou uma **aproximação às posições que defendemos, tendo a idade máxima dos destinatários sido reduzida dos 34 para os 30 anos.**

Igualmente positivo parece-nos o facto de se potenciar agora a empregabilidade dos estagiários, mediante a **atribuição de apoios à contratação sem termo** (prémio de integração), condição que a UGT sempre considerou fundamental para garantir a qualidade do emprego.

A UGT bateu-se ainda pela não existência, por regra, de comparticipações integrais das bolsas de formação, atendendo não só à natureza dos estágios profissionais, mas também ao objectivo de empregabilidade futura e à necessidade de prevenir a utilização abusiva destes instrumentos. Nesse âmbito, registamos positivamente que, salvo casos excepcionais e sobretudo favorecendo as microempresas, as comparticipações agora previstas respeitam esse princípio.

A UGT deve igualmente registar como positivo que, nos vários Passaportes Emprego, se garanta agora que **os estagiários continuarão a ser equiparados a trabalhadores por contra de outrem para efeitos dos descontos para a Segurança Social**, reforçando assim a protecção social dos jovens.

Por fim, a UGT sempre defendeu a necessidade de um quadro legislativo de fácil entendimento e acesso por parte dos promotores e beneficiários, devendo evitar-se, quando possível, uma diferenciação de condições que ponha em causa não apenas tais objectivos, mas que possa contribuir para uma indesejável concorrência entre regimes e um tratamento não equitativo entre os jovens.

Assim, e não obstante a diversidade de regimes no que concerne à regulação das várias condições e requisitos de acesso a estas medidas (duração dos estágios, participações financeiras), a UGT não pode deixar de considerar que os projectos de portaria traduzem um esforço significativo de harmonização das condições dos vários Passaportes Emprego (montantes das bolsas, destinatários, requisitos das entidades beneficiárias, prémios de integração, descontos para a segurança social) e mesmo entre estes e o regime já existente para os Estágios Profissionais (condições de cessação do contrato de estágio, existência de orientador de estágio).

No entanto, e não obstante registarmos positivamente os avanços verificados face a anteriores propostas, a UGT não pode porém deixar de expressar, desde já, algumas reservas e discordâncias face a alguns elementos dos Passaportes Emprego.

Destinatários

Conforme já referimos, a UGT sempre defendeu que os destinatários dos Passaportes Emprego, bem como globalmente das várias medidas do Programa Impulso Jovem, deveriam ser preferencialmente os jovens até 25 anos, tendo presente a limitação dos recursos financeiros disponíveis e, por outro, o elevado nível actual de desemprego naquela faixa etária.

Assim, e não obstante registarmos a aproximação às posições da UGT, **não podemos deixar de suscitar as nossas reservas quanto à porventura excessiva abrangência dos Passaportes Emprego**, quer pelo limite etário geral de 30 anos e, no caso especial do Passaporte Emprego Agricultura, de 40 anos de idade.

Entidades promotoras

No que concerne à medida Passaporte Emprego de carácter mais global, o projecto de portaria restringe a sua aplicação às entidades privadas a operar no sector dos bens transaccionáveis.

Tal afigura-se-nos positivo, na medida em que, por essa via, se poderá obstar a uma utilização abusiva dos estágios profissionais nos serviços, nomeadamente por

entidades como as grandes superfícies. Tal precaução não poderá aliás deixar de estar presente em sede de análise de um potencia alargamento desta medida a outras entidades.

Ainda com o mesmo objectivo, não pode a UGT deixar de **questionar o motivo da não inclusão da não aplicação do limite de 2 estagiários para as entidades promotoras com 10 ou menos trabalhadores no caso do Passaporte Emprego – Associações e Federações Juvenis e Desportivas** (artº 5º). Tal requisito, presente em todos os outros Passaportes Emprego, parece-nos essencial para evitar a ocupação abusiva de postos de trabalho por via dos estágios profissionais.

Duração dos Estágios

Os projectos de portaria apresentados estabelecem que os estágios no quadro da Medida Passaporte Emprego e da Medida Passaporte Emprego Economia Social terão uma duração de 6 meses, enquanto que para o Passaporte Emprego Agricultura e para o Passaporte Emprego Associações e Federações Juvenis e Desportivas a sua duração será de 12 meses.

A UGT considera que **a duração aprovada de 6 meses para o estágio profissional é insuficiente face aos objectivos gerais há muito subjacentes ao Programa Estágios**, sempre tendo defendido uma duração não inferior a 9 meses, conforme se verifica para os estágios profissionais nos termos da Portaria nº 92/2011.

No caso das micro e pequenas empresas, poder-se-á, em nosso entender, equacionar a possibilidade de uma prorrogação do período de estágio.

Âmbito Geográfico

A UGT regista que os vários Passaporte Emprego apenas têm aplicação nas regiões Norte, Centro, Alentejo e Algarve (NUTS II).

A UGT considera fundamental que seja discutida a aplicação destas medidas à região de Lisboa, cuja exclusão, face à situação do desemprego jovem, cuja taxa é superior à

média nacional (39,7% face a 36,2%) e a terceira maior das cinco regiões de Portugal Continental, seria gravosa.

Formação Profissional / Orientador de Estágio

Os projectos de portaria estabelecem a obrigação da entidade promotora proporcionar 50 horas de formação profissional aos estagiários durante o horário de realização do estágio.

Se este princípio nos parece adequado, já a natureza da formação profissional prevista afigura-se-nos profundamente desadequada aos objectivos dos estágios profissionais, suscitando fortes reservas.

Com efeito, prevê-se a formação em áreas como *soft skills* e empreendedorismo, as quais não estão ligadas a uma qualquer profissão e não estão integradas no CNQ, condição que se nos afigura essencial para que tal formação seja certificada.

A questão central nos estágios não é porém a formação de 50 horas, mas sim a qualidade da tutoria e o seu efectivo acompanhamento no que concerne à formação em contexto de trabalho.

Nesse quadro, importará que a forma como a mesma se desenvolverá seja claramente estabelecida no plano individual de estágio e objecto de avaliação nos relatórios de estágio, bem como estabelecer que o orientador de estágio não poderá deixar de reunir os requisitos adequados à realização de tais funções. Tais requisitos, não constando dos projectos de portaria em apreço, não poderão deixar de ser objecto de adequada regulação nos regulamentos dos diferentes Passaportes Emprego.

Bolsa de Estágio

O artigo em análise estabelece os valores das bolsas em função do nível de qualificação do estagiário.

No entanto, e para efeitos de atribuição das restantes bolsas se exige que o estagiário tenha o respectivo nível de ensino completo (alíneas b) e c)), na alínea a) a estipulação realizada, conforme proposta, acarretará a consequência de que o estagiário apenas terá de estar inscrito no ensino pós-secundário ou superior para beneficiar de uma bolsa de 1,65 IAS. Para a UGT, tal disposição é incompreensível, devendo ser estabelecido que **os estagiários com ensino pós-secundário e superior, à semelhança das restantes alíneas, deverão ter completado tais graus de ensino a fim de beneficiar do respectivo montante da bolsa.**

Comparticipações financeiras nas bolsas de formação

A UGT sempre defendeu que, atendendo não só à natureza dos estágios profissionais, mas também ao objectivo de empregabilidade futura e à necessidade de prevenir a utilização abusiva destes instrumentos, que não deverá existir, por regra, uma participação integral das bolsas de formação.

Com efeito, a entidade beneficiária deve ter alguns encargos, o que não só a responsabilizará mais no decorrer do estágio, como facilitará a integração futura do jovem nos seus quadros.

No que concerne aos Passaporte Emprego Economia Social e Passaporte Emprego Associações e Federações Juvenis e Desportivas, a UGT considera que, face à natureza específica das entidades promotoras, a participação integral das bolsas poderá justificar-se.

No entanto, e no que se refere às medidas Passaporte Emprego e Passaporte Emprego Agricultura, em que se prevê a participação integral para as empresas com menos de 10 trabalhadores, a UGT não pode deixar de referir que, no actual contexto, se justifica uma majoração do financiamento público da bolsa nesses casos, mas tem reservas quanto a um pagamento integral.

Prémio de integração

A UGT considera extremamente positiva a atribuição de tal prémio apenas nos casos de contratação sem termo.

No entanto, a UGT considera que seria importante, para a atribuição desse prémio, a **introdução de um critério de criação líquida de emprego** semelhante ao que se verifica na medida Apoio à Contratação Via Reembolso da TSU, devendo existir, à data da contratação e com a mesma, um número de trabalhadores superior à media dos 12 meses anteriores.

Com efeito, para a UGT seria inaceitável que se procurasse melhorar a empregabilidade dos jovens à custa de trabalhadores mais idosos, comprometendo a solidariedade intergeracional.

Outras questões

Em todos os projectos de portaria que regulam os Passaportes Emprego prevê-se que **o contrato de estágio cessa se se verificar um período de suspensão superior a 6 meses, à excepção do Passaporte Associações e Federações Juvenis e Desportivas.**

Neste último caso, parece-nos tratar-se de um **lapso que deverá ser corrigido**, na medida em que seria insustentável introduzir a possibilidade de suspensão *ad aeternum* do contrato de estágio.

2. APOIO À CONTRATAÇÃO VIA REEMBOLSO DA TSU

Com a presente medida, o Governo prevê atribuir uma redução das contribuições da entidade patronal para a Segurança Social – de 90% até um máximo de 175€ por mês – quando se celebre um contrato a termo certo pelo período mínimo de 18 meses, desde que ocorra criação líquida de emprego.

A UGT não pode aqui deixar de salientar que a aplicação deste diploma, e em conformidade com o previsto na Resolução do Conselho de Ministros que aprovou o

Programa Impulso Jovem, deverá ser realizada nos casos de contratação de jovens desempregados de longa duração.

Nesse sentido, **o nº 1 do artigo 1º deverá fazer referência a esse conceito, esclarecendo que, para efeitos do presente diploma, se consideram DLD os jovens desempregados inscritos no Centro de Emprego há mais de 12 meses.** Tal alteração deverá aliás ser articulada com idêntica estipulação na alínea a) do nº 1 do artº 4º, de forma a que seja inequívoca a aplicação desta disposição aos beneficiários do nº 2 do artº 1º.

Mais, parece-nos que, à semelhança de outros diplomas que regulam incentivos desta natureza, **a qualificação como desempregado de longa duração não deverá ser prejudicada pela celebração de contratos a termo**, por período inferior a 6 meses, cuja duração conjunta não ultrapasse os 12 meses (Decreto-Lei nº 89/95).

Ainda no **artº 1º, o nº 2** afigura-se-nos carecer de aperfeiçoamento. Com efeito, a **equiparação aí realizada não deverá ser feita a desempregado, mas a jovem desempregado de longa duração**, conforme referido no nº 1, de forma a tornar coerente a aplicação do diploma.

A UGT não pode ainda deixar de manifestar as suas reservas a que este tipo de apoio, conforme parece resultar do **nº 2 do artº 4º** do projecto de portaria, se restrinja à contratação a termo, não abrangendo esta medida a contratação sem termo.

Nesse sentido, e parecendo-nos tratar-se de um lapso que deve ser corrigido, a disposição do referido nº 2 **deverá aproximar-se da redacção constante do nº 2 do artº 3º da Portaria nº 45/2012 (Estímulo 2012), garantindo que o contrato para efeitos da aplicação desta medida pode ser mas não tem necessariamente de ser celebrado a termo.**

Mais, a UGT sempre defendeu que este tipo de apoios deve, por regra, ser atribuído à contratação sem termo, admitindo que, pelo menos e num contexto como o actual, se

possa admitir a consagração de tais apoios para outras formas de contratação, desde que se privilegie claramente a contratação permanente.

Recorde-se que, no quadro actual, é possível a uma entidade solicitar isenção de pagamento para um desempregado de longa duração para um período de 36 meses, mas apenas se se realizar um contrato de trabalho sem termo (Decreto-Lei n.º 89/95, de 6 de Maio).

Assim, e à semelhança do que se verificou com a já referida medida Estímulo 2012, deverá ser introduzida uma diferenciação do apoio financeiro que contribua para a **efectiva promoção da contratação permanente. A UGT propõe um reembolso de 60% nos casos de contratação a termo e 90% nos casos de contratação sem termo.**

Por outro lado, a UGT não pode deixar de registar o avanço realizado no projecto de portaria face a anteriores posições do Governo, ao aumentar o limite máximo do reembolso da TSU, na linha do que a UGT defendeu desde o primeiro momento.

Com efeito, e se bastará um salário de 736,8 € para beneficiar do reembolso máximo de 175€, o que é ainda baixo, a alteração traduz um progresso significativo face à proposta inicial do Governo, pela qual o limite dos reembolsos seria atingido com a RMMG.

A UGT reafirma que um dos objectivos deste Programa Impulso Jovem deverá ser o de promover a empregabilidade dos jovens, mas com qualidade, combatendo a precariedade dos vínculos laborais, pelo que, considerando essencial a consagração de um critério de criação líquida de emprego tal como o que é apresentado, se nos afigura importante clarificar a aplicação do apoio à contratação sem termo e diferenciar os apoios para a promoção de contratação permanente.

3. PROGRAMA COOPJOVEM

A UGT concorda com os objectivos gerais da medida COOPJovem, na medida em que associa os apoios ao empreendedorismo, o acesso à formação, o acesso ao crédito para o desenvolvimento de projectos de investimento por parte dos jovens e a promoção do sector cooperativo, sector importante e que tem sido frequentemente descurado.

No entanto, parece-nos que o projecto de diploma agora apresentado não esclarece alguns aspectos importantes.

Desde logo, importaria que **fossem definidos critérios de selecção e priorização dos projectos apresentados**, uma vez que o diploma não regula esta matéria, apenas referindo que o investimento deverá ser economicamente viável (artº 4º).

A UGT entende que seria importante estabelecer critérios adicionais, entre os quais se deverá constar o número e a natureza permanente ou não dos postos de trabalho criados.

Não resulta igualmente claro do projecto de portaria de que forma se operacionaliza a passagem entre as diferentes fases previstas no artº 5º, em função das quais os apoios são diferenciados, bem como a forma como se operacionaliza a atribuição e utilização dos cheques/hora de formação de apoio técnico.

Importaria assim **esclarecer quais as modalidades de formação, devendo tratar-se de formação certificada**, bem como elencar, à semelhança do que se verifica para outras medidas apresentadas, as entidades que poderão ministrar tal formação (também elas certificadas).

02.07.2012