



## **COMENTÁRIOS DA UGT AO DOCUMENTO DO GOVERNO**

### **“REFORÇO DA EMPREGABILIDADE, COMBATE À FRAUDE E PAPEL DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE EMPREGO”**

O documento entregue na reunião da CPCS de 28 de Abril procura, de acordo com o Governo, ir ao encontro das propostas apresentadas pelos parceiros sociais nas matérias que directamente se reportam às questões da empregabilidade, visando uma revisão legislativa de aspectos pontuais, remetendo portanto para uma discussão futura outras questões relativas ao emprego e a protecção no desemprego.

A UGT regista esta opção, justificada pelo Governo quanto à urgência do reforço da empregabilidade, nomeadamente no actual contexto económico-social e especificamente de emprego.

Admitimos que as restantes questões ao nível da empregabilidade, e que mereceram propostas da UGT no nosso primeiro contributo, possam ser discutidas em momento posterior, nomeadamente no âmbito do Pacto sobre o Emprego, cuja discussão deverá iniciar-se o quanto antes.

De acordo com os objectivos previstos no PEC, com as medidas agora apresentadas pretende-se criar um incentivo a que o beneficiário de subsídio de desemprego encontre mais rapidamente emprego, estando prevista a revisão da relação entre o subsídio de desemprego e a remuneração líquida anteriormente auferida pelo trabalhador.

O que estará portanto em causa não é poupar na despesa, mas sim assegurar que ninguém tem um incentivo para permanecer desempregado, ou seja, que não receba mais que o seu salário líquido.

O Governo prevê agora uma limitação ao valor do subsídio de desemprego, estipulando que este não poderá exceder 75% do valor líquido da remuneração de referência, o que indicia a existência de situações em que o trabalhador recebe mais de subsídio do que de salário líquido.

A UGT questiona as situações e as razões por que tal se verifica (acesso a várias prestações sociais, não realização de descontos para efeitos de IRS e segurança social enquanto desempregado...) e que justificam a proposta agora apresentada.

Esta medida tem implicações para muitos trabalhadores, diminuindo o seu rendimento, sendo por isso necessário esclarecer antes de mais se esta alteração responde de facto ao objectivo de ninguém receber mais estando desempregado do que estando a trabalhar.

A UGT deve salientar desde já que esta medida afecta trabalhadores com salários que consideramos muito baixos, podendo gerar distorções que potenciam situações de injustiça social.

É por esta razão que a UGT defende que, para além da clarificação já solicitada, deverá ser revista aquela limitação percentual, propondo-se que a mesma seja fixada em 85%.

Mais, haverá que acautelar que, relativamente aos trabalhadores com remunerações de referência de valor igual ou inferior ao IAS, se continuam a aplicar as regras actuais.

Para além das informações e clarificações agora solicitadas, a UGT deve aqui reiterar o pedido de informação adicional realizado em sede de CPCS e no seu primeiro contributo, nomeadamente quanto à duração do desemprego por nível de qualificação/idade e ao número de recusas de emprego nos primeiros 6 meses de desemprego ao abrigo do conceito de emprego conveniente.

As três grandes áreas definidas no documento – Aumento da empregabilidade, Reforço do papel dos Serviços públicos de emprego, Combate à fraude – parecem-nos adequadas aos desafios mais imediatos.

Não podemos porém esquecer o ainda elevado peso da economia informal bem como a existência de empresas que actuam à margem da lei (em termos fiscais, laborais, etc) e que contribuem também para a fraude no domínio da protecção no desemprego.

Nesse contexto, o documento parece-nos desajustado ao fazer recair sobre os desempregados subsidiados o seu principal enfoque, relegando para um plano marginal as responsabilidades das empresas.

A UGT não pode igualmente deixar de realizar uma nota sobre os potenciais abrangidos pelas alterações legislativas que se irão operar. Com efeito, parecer-nos-ia inaceitável que as alterações que tenham efeitos sobre os montantes dos subsídios de desemprego venham a afectar os desempregados relativamente aos quais se tenha iniciado a atribuição do subsídio antes da sua entrada em vigor. Assim, e quanto a essas alterações, não deverá haver qualquer aplicação retroactiva do novo regime.

## **1) AUMENTO DA EMPREGABILIDADE**

### **1º - Emprego conveniente**

Antes de mais, a UGT não pode deixar de registar positivamente o esclarecimento prestado pelo Governo em sede de CPCS no sentido de que o único critério a ser revisto no artº 13º sobre o emprego conveniente (Decreto-lei nº 220/2006) seria o relativo às percentagens para a aceitação de um novo emprego. Um ponto fundamental para a UGT é a manutenção dos demais critérios que actualmente integram o conceito de emprego conveniente, designadamente o respeito pela negociação colectiva, tempos e custos das deslocações e adequação de novo emprego às qualificações dos desempregados.

Nesta sede, o Governo propõe que o valor do salário para aceitação de novo emprego passe a ser superior em 10% ao montante do subsídio de desemprego nos primeiros 12 meses e, pelo menos, de valor igual a partir do 13º mês. Actualmente, estas percentagens eram de 25% nos primeiros 6 meses e de 10% nos meses subsequentes.

Devemos ter presente que esta proposta visa concretizar uma medida inscrita no Programa de Estabilidade e Crescimento, que tem como objectivo promover a empregabilidade, restringindo as possibilidades de recusa de emprego e obstar à visão do desemprego como um direito dissociado de uma procura activa de emprego.

A UGT sempre subscreveu o princípio do direito à protecção no desemprego, desde que efectivamente involuntário, não sendo aceitável que a situação de desemprego se prolongue mediante recusas injustificadas de ofertas de emprego.

Nesse contexto, e não obstante estarmos conscientes dos sacrifícios e impactos que tal medida implica, a UGT reconhece que a mesma poderá ter efeitos positivos no reforço da empregabilidade.

### **2º - Montante do subsídio de desemprego**

O documento apresentado propõe que o montante mensal do subsídio de desemprego não deve ser superior a 75% do valor líquido da remuneração de referência visando, de acordo com o Governo, estabelecer uma relação entre o subsídio de desemprego e a variável fiscal – a taxa de retenção de IRS.

A UGT admite que uma limitação desta natureza possa vir a ter impactos positivos em termos do reforço da empregabilidade. Contudo, os impactos da limitação a 75% da remuneração de referência líquida reflectem-se em trabalhadores com rendimentos mensais que consideramos baixos, o que poderá colocar em causa a justiça social desta medida.

Nesse quadro, e defendendo a progressividade da medida, a UGT considera que a limitação deveria ser aumentada para os 85%.

Mais, a UGT considera essencial que sejam asseguradas as seguintes condições:

- Garantia de que os subsídios de desemprego de montante igual ou inferior ao IAS não sejam afectados por esta alteração legislativa, continuando a aplicar-se a regra de 100% do valor líquido da remuneração de referência;
- Não existência de efeitos retroactivos nesta alteração legislativa;
- Salvaguarda da não aplicação desta medida às famílias em que dois ou mais membros do agregado se encontrem desempregados. Nestes casos, a regra de atribuição de 65% da remuneração de referência e a atribuição das majorações já aprovadas em sede parlamentar não deverão ser postas em causa.

Mas importa ainda clarificar melhor quem serão, quantos serão os beneficiários efectivamente afectados e qual a percentagem de redução no montante final do subsídio de desemprego.

Importa ter presente que estamos a introduzir todo um novo conjunto de factores que deverão ser devidamente ponderados. De facto, o subsídio de desemprego depende não só do salário declarado, como também passa a ser condicionado pelo nível de retenção de IRS da remuneração de referência bruta. Ou seja, implica atender ao tipo de agregado do desempregado (se é ou não titular único de rendimentos, o número de dependentes, se é deficiente, etc).

Por conseguinte, será conveniente esclarecer e discutir os eventuais mecanismos que permitam o ajustamento do subsídio de desemprego sempre que se verifiquem alterações à anterior situação declarativa.

Haverá igualmente que reforçar os esforços no sentido de assegurar que não se verifiquem situações de fraude resultantes de falsas declarações.

### **3º - Acumulação com rendimentos de trabalho**

Neste ponto, o Governo prevê a flexibilização do regime de acumulação de rendimentos de trabalho com prestações de desemprego, nomeadamente quanto a subsídio de desemprego parcial.

Este é um ponto que necessita de maior concretização por parte do Governo, na medida em que as formas e as situações em que tal flexibilização se vai operar não estão de todo estabelecidas.

A UGT entende que central neste domínio será assegurar a melhoria do mecanismo de acumulação de prestações de desemprego com o salário, especialmente promovendo a aceitação de empregos a tempo parcial, assegurando-se por essa via a melhoria do nível de rendimentos e a inserção no mercado de trabalho.

#### **4º - Campanhas de informação**

A UGT concorda com o objectivo delineado de realização de acções de esclarecimento sobre o regime de suspensão da prestação de desemprego, a qual nos parece poder contribuir para reduzir os receios de uma perda total do direito ao subsídio de desemprego em determinadas situações de aceitação de novo emprego, formação ou trabalho socialmente necessário.

A UGT reconhece a existência de situações de alguma resistência por parte dos desempregados subsidiados por desconhecimento dos seus efectivos direitos e garantias.

A UGT considera ainda importante, pela sua estreita ligação ao mercado de trabalho, que os parceiros sociais sejam associados a estas acções de divulgação.

## **2) COMBATE À FRAUDE**

Como já foi previamente referido, este capítulo está excessivamente focalizado nos desempregados subsidiados, como se estes fossem os únicos envolvidos em situações de fraude, o que nos parece totalmente desadequado atendendo às inúmeras situações de incumprimento da lei por parte das empresas.

#### **6º - Regras especiais de procedimento administrativo**

O Governo aponta no sentido de operar um encurtamento dos prazos nos processos de cessação de subsídios quando da recusa de emprego conveniente. A UGT sempre defendeu e manifestou a sua concordância com as medidas que contribuam para um melhor funcionamento dos serviços de emprego e para a agilização de procedimentos administrativos que moralizem o acesso a prestações sociais.

Nesse quadro, não podemos deixar de considerar positiva a medida prevista pelo Governo. Porém, é igualmente essencial encurtar outros prazos e flexibilizar procedimentos noutras fases do processo, nomeadamente aquando da atribuição da prestação do subsídio de desemprego

ou da reinscrição como desemprego subsidiado nas situações de anulação indevida, cujo prazo é actualmente de 90 dias após a data da decisão de anulação.

### **7º - Inscrição dos trabalhadores na segurança social**

A rápida informação e inscrição na segurança social da admissão de um novo trabalhador é uma matéria importante e estreitamente ligada ao combate à economia informal/ clandestina que temos vindo reiteradamente a defender. Contudo, e não obstante considerarmos positiva esta proposta por assegurar mecanismos mais céleres de comunicação à segurança social, não se pode deixar de ter presente as eventuais dificuldades práticas que poderão resultar.

De qualquer forma, a UGT considera que, além de alterar o quadro vigente, devem sobretudo reforçar-se as acções de fiscalização e sancionar eficazmente as empresas incumpridoras.

### **8º Acompanhamento de entrevistas de emprego**

O princípio do acompanhamento das entrevistas de emprego por parte dos técnicos de emprego merece a nossa total concordância, na medida em que não só obstará a situações de fraude como garante uma maior aproximação dos serviços de emprego aos desempregados e empresas da região.

Contudo, a UGT tem algumas reservas quanto à efectiva capacidade de cumprimento da meta estabelecida no documento – que até ao final do ano serão acompanhadas por técnicos de emprego das entrevistas nas áreas consideradas prioritárias.

Importa especificar quais são as áreas prioritárias (funcionais, geográficas, sectoriais...) e que impactos terá no normal acompanhamento dos demais desempregados e restantes funções dos técnicos de emprego, cuja capacidade é hoje manifestamente deficitária.

### **9º - Efectividade do quadro sancionatório**

A efectividade da lei é um ponto fundamental para a UGT.

No entanto, importa ter presente que não devemos apenas cingir-nos a um reforço da fiscalização e da aplicação de sanções aos desempregados incumpridores, devendo ir-se além do quadro sancionatório do Decreto-Lei nº 220/2006, o que parece não resultar do documento do Governo.

Assim, a UGT deve reiterar aqui que devem ser adoptadas medidas no sentido de garantir um eficaz combate a outras situações de fraude e incumprimento, promovidas pelas empresas, devendo nomeadamente ponderar-se a criminalização expressa de comportamentos gravosos e reiterados, como é o caso de atestação fraudulenta de entrevistas de emprego.

### **3) REFORÇO DO PAPEL DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE EMPREGO**

As propostas apresentadas pelo Governo neste capítulo vão, em grande parte, ao encontro das preocupações e objectivos definidos pela UGT no seu primeiro contributo, ainda que seja importante detalhar e aprofundar algumas questões.

#### **10º - Gestores de ofertas de emprego**

É uma medida que se nos afigura importante e que deverá contribuir para um efectivo ajustamento entre a oferta e a procura de emprego. Convém porém clarificar as funções específicas destes gestores e qual a sua articulação com o papel desempenhado pelos técnicos de emprego.

#### **11º - Prioridades de intervenção**

A integração de beneficiários em "contratos de emprego-inserção" é de grande importância, garantindo uma maior proximidade dos desempregados a um contexto de trabalho, potenciando por essa via uma maior empregabilidade futura.

A UGT concorda que, atendendo ao quadro geral que se pretende agora implementar, a priorização da integração de beneficiários de baixas prestações naqueles programas é ainda mais premente, devendo nomeadamente ser fortemente articulada com as alterações a introduzir em termos das alterações ao conceito de empregabilidade.

Reafirmamos que os desempregados de menores rendimentos não podem ver reduzido o seu rendimento global, sendo por conseguinte necessário associar aquela medida à efectiva concretização de alternativas que garantam a manutenção de um justo rendimento, nomeadamente por via de um contrato-inserção, que assegura a atribuição de um complemento de 20% do subsídio de desemprego.

Reiteramos ainda as nossas preocupações quanto à necessidade do trabalho socialmente necessário não poder deixar ele próprio de ser objecto de uma forte fiscalização, de modo a obstar ao recurso abusivo a este mecanismo e a garantir que os desempregados não ocupem por esta via verdadeiros postos de trabalho.

#### **12º - Gabinetes de Inserção Profissional (GIP)**

No seu primeiro contributo, a UGT defendeu a necessidade do estabelecimentos de metas e objectivos concretos para a actividade dos Centros de Emprego, nomeadamente no que respeita às colocações. Nesse sentido, ainda que acolhendo positivamente a proposta do Governo em contratualizar metas quantificáveis de inserção profissional e de colocações de

emprego para os GIP, não podemos deixar de manifestar que idêntico procedimento deve ser adoptados pelos Centros de Emprego do IEFP.

Será ainda importante que, no seguimento desta discussão, o Governo apresente as referidas metas.

#### **4) AVALIAÇÃO DA EFICÁCIA**

O Governo prevê a avaliação destas medidas, no prazo de um ano, no quadro da Comissão de Acompanhamento do Regime Legal do Subsídio de Desemprego. A UGT não pode deixar de manifestar a sua total concordância com esta avaliação, a qual se nos afigura essencial.

No entanto, a UGT entende que, tão necessário como a avaliação anual, será que a Comissão realize entretanto um acompanhamento regular da implementação e impacto destas medidas, não sendo de excluir a hipótese de apresentação de propostas de alteração quando os resultados se afastarem dos objectivos definidos.

Mais, não podemos deixar igualmente de salientar a necessidade de um efectivo funcionamento da Comissão, cuja importância realçamos já no nosso 1º contributo e que, desde a sua criação apenas reuniu uma vez, em Dezembro de 2007.

#### **Em conclusão:**

- Não é aceitável que o desemprego se prolongue mediante recusas injustificadas de ofertas de trabalho, devendo manter-se apenas enquanto for realmente involuntário;
- As alterações a introduzir em matéria retributiva não devem ter como objectivo a redução de despesas, mas sim assegurar que nenhum desempregado receba mais do que estando no activo, incentivando a empregabilidade e a inserção dos desempregados;
- Deve ser clarificado o quadro em que o Governo propõe a limitação do subsídio de desemprego a 75% da remuneração de referência líquida. A UGT defende:



- A fixação da limitação percentual em 85%. A medida como está proposta atinge trabalhadores com salários e subsídios de baixo montante, podendo gerar desigualdades e injustiças;
  - Garantia de que os subsídios de desemprego de montante igual ou inferior ao IAS não sejam afectados por esta alteração legislativa, continuando a aplicar-se a regra de 100% do valor líquido da remuneração de referência;
  - Não existência de efeitos retroactivos nesta alteração legislativa;
  - Salvaguarda da não aplicação desta medida às famílias em que dois ou mais membros do agregado se encontrem desempregados. Nestes casos, a regra de atribuição de 65% da remuneração de referência e a atribuição das majorações já aprovadas em sede parlamentar não deverão ser postas em causa.
- Rejeitamos o enfoque excessivo do documento nos desempregados subsidiados, sobretudo no que concerne ao combate à fraude, devendo haver igualmente medidas e sanções dirigidas às empresas que desrespeitam a lei;
  - É necessário assegurar uma efectiva capacidade de resposta aos desempregados, não apenas para os GIP mas também para os Centros de Emprego, o que implica um reforço de meios e a sua melhor gestão, nomeadamente para cumprir as metas e objectivos fixados e a fixar;
- Deve ser reactivado com urgência o regular funcionamento da Comissão de Acompanhamento do Regime Legal do Subsídio de Desemprego e assegurar uma efectiva avaliação e acompanhamento da aplicação da lei.

03-05-2010