

## **Projeto de portaria cria e regula a medida Compromisso Emprego Sustentável**

### **- Contributo da CIP -**

O Projeto de Portaria em referência (doravante PP), visa, segundo o seu artigo 1.º (Objeto), criar e regular a medida Compromisso Emprego Sustentável, *“que consiste na concessão, à entidade empregadora, de apoios financeiros à celebração de contrato de trabalho sem termo com desempregado inscrito no Instituto do Emprego e da Formação Profissional, I.P., adiante designado por IEFP, I.P.”*.

Segundo a parte introdutória do PP, *“prevê-se um conjunto de majorações do apoio financeiro à contratação a aplicar sempre que esteja em causa a contratação de jovens até aos 35 anos, a celebração de contratos com remuneração base igual ou superior a duas vezes o valor do salário mínimo nacional, a contratação de pessoas do sexo sub-representado na profissão e, ainda, a contratação de pessoas com deficiência e incapacidade.”*

Ainda segundo a referida parte introdutória, visa-se promover um *“investimento no apoio à criação de emprego sustentável que permita, à saída da crise, conferir um quadro de estabilidade e segurança aos novos vínculos laborais, incentivando a contratação sem termo e, em particular, a contratação de jovens e a fixação de níveis salariais adequados.”*

O referido PP suscita os seguintes comentários e críticas:

#### **1.**

O PP insiste, na perspetiva desta Confederação, de forma incorreta, numa visão de manifesto desfavor em relação a contratos que não sejam *“sem termo e a tempo completo”* (v. n.º 1 do artigo 7.º).

No que concerne ao desfavor relativamente ao apoio à contratação não permanente, é necessário constatar que, por exemplo, a contratação a termo se revela fundamental para o bom funcionamento dos mercados de trabalho, pois permite às empresas enfrentarem

necessidades temporárias cada vez mais frequentes no contexto da economia global e, muitas vezes, ultrapassarem com sucesso os ciclos económicos recessivos que regularmente se têm registado.

Por outro lado, é também necessário constatar que é natural que as empresas, perante uma situação de manifesta incerteza económica e financeira, ao nível nacional, europeu e mesmo internacional, adotem uma atitude de reserva quanto à contratação por tempo indeterminado.

Aspeto essencial para a gestão das empresas é a previsibilidade.

E, como todos sabemos e reconhecemos, os últimos anos foram marcados por um conjunto de circunstâncias que em nada contribuíram para a dita previsibilidade, bem pelo contrário.

Assim sendo, neste período de profunda volatilidade e instabilidade, a contratação por tempo indeterminado constituiu um risco por vezes não razoavelmente assumido.

Perante este quadro, é evidente que a contratação a termo é uma importante “fonte” de criação de emprego no País.

De resto, é natural que as empresas, só após conhecerem as valências dos trabalhadores conjugadamente com as perspetivas de médio prazo dos mercados, estejam dispostas a converter os contratos a termo em contratos por tempo indeterminado.

Nesta matéria, a CIP entende que, designadamente face ao manifesto quadro de dificuldades e incerteza vivido, o objetivo é inserir as pessoas no mercado de trabalho, independentemente do tipo de vínculo.

Neste contexto, também não se revela adequado exigir a manutenção dos postos de trabalho por 24 meses (v. artigo 9.º).

Por outro lado, e para desmitificar algumas ideias ou perceções que muitos pretendem promover sobre a contratação de natureza temporária, nomeadamente através da sua associação a uma precarização laboral, destacam-se os seguintes dados:

Veja-se, por exemplo, os dados constantes do “*Joint Employment Report 2022*” da Comissão Europeia, publicado no passado dia 24 de novembro de 2021:

*“Temporary contracts that serve as ‘stepping stones’ towards more permanent jobs are key to improve overall job quality.(...). Other countries such as Croatia, the Netherlands and Portugal still show sizeable rates of temporary employment (around or above 15%), but with higher transition rates (above 35% for Portugal and above 40% for the Netherlands and Croatia). Conversely, Czechia, Estonia, Austria and Romania display low rates of temporary contracts (below 7%) and relatively high transition rates to permanent contracts (above 40%).”* – pág 111 (sublinhados nossos)

*“Some Member States still record significant shares of involuntary temporary employment. The percentage of involuntary temporary employment (15-64 years old) has decreased slowly but steadily in the EU-27 in recent years, from 8.8% in 2016 to 7.9% in 2019 and 6.8% in 2020. In some Member States, the main reason for workers to have a fixed-term contract remains the difficulty to find a permanent job. Workers in involuntary temporary contracts often report lower levels of job satisfaction, which can affect their performance, skills acquisition and career advancement. Significant differences (up to 19 pps) remain across countries. In Member States like Spain, Portugal, Cyprus, Croatia and Italy, more than 12% of employees in temporary contracts report being in such situation as they could not find a permanent job.”* - pág 112 (sublinhado nosso)

Do assim exposto, verifica-se que, de acordo com o Eurostat, entre 2018 e 2020:

- Mais de 35% dos contratos temporários passaram a contratos de duração indeterminada. Esta é a terceira maior percentagem ao nível da UE.
- Em 2020, da totalidade de contratos temporários, 12% eram contratos não desejados, ou seja, as pessoas reportaram que não conseguiram um contrato de duração indeterminada.

Isto é, 88% dos contratos temporários foram queridos pelas pessoas.

Por outro lado, muitos também referem a existência de abusos no recurso à contratação a termo, agravando assim, ainda mais, a tão apregoada precariedade.

Nesta, como em muitas outras matérias, a CIP, por quanto lhe é dado saber, não encontra suporte para a realidade assim apresentada ou que se pretende ficcionar.

Vejamos, então, dados oficiais que permitem avaliar a existência ou não de um quadro onde o abuso é preocupante ou significativo.

De acordo com o Relatório da “Atividade de Inspeção do Trabalho” de 2018 da ACT, último relatório disponível, 58.612 trabalhadores com contratos a termo foram “beneficiários das ações inspetivas por situação laboral” (cfr. pág. 46).

Em resultado dos quase 60.000 contratos objeto de análise pela Inspeção do Trabalho, houve: i) 255 advertências; ii) 6 notificações para tomada de medidas; e 165 infrações (cfr. pág. 60 idem).

Ora, no que às situações mais graves diz respeito, identificaram-se 165 infrações num universo de 58.612 contratos a termo.

Tal corresponde a 0.28%.

Repete-se, de acordo com a ACT, identificaram-se 0.28% de infrações no âmbito da contratação a termo no ano de 2018 !

Em síntese, continua a insistir-se, erradamente, na associação das políticas de emprego à criação de postos de trabalho sustentáveis e à criação líquida de emprego.

O próprio nome da medida diz tudo: emprego sustentável.

Ora, no que a tal diz respeito, questiona-se: O que é um emprego sustentável ?

**2.**

O PP continua, também, a exigir, como já se referiu, a criação líquida de emprego (v. artigo 8.º).

O atual contexto que o País atravessa, aliado a um futuro imediato de grande incerteza e riscos económicos e financeiros, condiciona as empresas no que diz respeito à assunção de compromissos futuros de média e longa duração.

Quem, em tal quadro, se sente motivado para assumir obrigações com a natureza e alcance que as orientações preconizadas no documento apontam, sendo certo que o não cumprimento das regras trará, seguramente, importantes penalizações?

Por outras palavras, as empresas não terão condições para assumir os riscos associados, o que levará, em última análise, ao esvaziamento da utilidade das políticas ativas de emprego.

### 3.

A alínea h) do n.º 3 do artigo 3.º (Requisitos da entidade empregadora) prevê o seguinte:

*“3 - A entidade empregadora deve reunir os seguintes requisitos:*

*(...)*

*h) Não ter sido condenada em processo-crime ou contraordenacional por violação de legislação de trabalho, nomeadamente sobre discriminação no trabalho e no acesso ao emprego, nos últimos três anos, salvo se da sanção aplicada no âmbito desse processo resultar prazo superior, caso em que se aplica este último.”* (sublinhado nosso).

Na perspetiva da CIP, a expressão “*nomeadamente*” confere um carácter vago e de extrema latitude, o que se deve evitar em termos de adequada técnica jurídica.

Por outro lado, há que distinguir infrações graves e/ou recorrentes de infrações de menor censura e pontuais ou resultantes de facto fortuito – v.g., por exemplo, a falha pontual do pagamento do subsídio de alimentação resultante de um problema momentâneo de tesouraria.

Deverá o exemplo apontado merecer uma censura tal que imponha a cominação prevista na mencionada alínea h) no n.º 3 do n.º do artigo 3º do PP ?

Julgamos que não.

Não se visa, com esta posição, naturalmente, beneficiar o infrator.

O que se pretende, isso sim, é garantir alguma razoabilidade, justiça e adequação nas soluções a adotar.

Assim sendo, a alínea h) do n.º 3 do artigo 3º do PP em análise deve, portanto, ser objeto das seguintes alterações:

*“h) Não ter sido condenada em processo-crime ou contraordenacional por violação, **praticada com dolo ou negligência grosseira**, de legislação de trabalho, **nomeadamente** sobre discriminação no trabalho e no acesso ao emprego, nos últimos três anos, salvo se da sanção aplicada no âmbito desse processo resultar prazo superior, caso em que se aplica este último.”*

#### 4.

As alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 10.º (Formação profissional) preveem o seguinte:

*“1 - Para efeitos do disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 4.º, a entidade empregadora obriga-se a proporcionar formação profissional ao trabalhador contratado, numa das seguintes modalidades:*

- a) Formação em contexto de trabalho ajustada às competências necessárias ao desempenho das funções exercidas no posto de trabalho, pelo período mínimo de 12 meses, mediante acompanhamento de um tutor designado pela entidade empregadora;”*
- b) Formação ajustada às competências necessárias ao desempenho das funções exercidas no posto de trabalho, em entidade formadora certificada, com uma carga horária mínima de 50 horas, realizada, sempre que possível durante o período normal de trabalho. (sublinhados nossos)*

Neste âmbito, e mais uma vez, o Governo intenta impor soluções que não encontram sustentação no mercado de trabalho.

Questiona-se: De que estudos e/ou dados dispõe o Governo para fixar, de forma rígida, o período mínimo de 12 meses e uma carga horária de 50 horas ?

É entendimento do Governo que todos os trabalhadores potencialmente abrangidos pela medida necessitam, no mínimo, de 12 meses de formação ou 50 horas de formação ?

A CIP entende que especial atenção deve ser conferida ao ensino e à formação profissional, especialmente numa economia cada vez mais marcada pela digitalização e pela transição ambiental, promovendo, nomeadamente, a transição/requalificação dos trabalhadores e dotando-os de competências mais modernas e adequadas às necessidades do tecido produtivo.

Porém, como se sabe, as necessidades de formação são muito diversificadas, pelo que deve ser conferida flexibilidade, designadamente, quanto à imposição de períodos mínimos com tal amplitude.

Flexibilidade que também deve estar presente nos sistemas de ensino e formação profissional por forma a darem uma resposta célere e com qualidade às novas necessidades de competências.

## 5.

Os n.ºs 1 e 2 do artigo 13.º (Regime de candidatura) prevê o seguinte:

*“1 - Os períodos de abertura e encerramento de candidaturas à presente medida são definidos por deliberação do conselho diretivo do IEFP, I.P., e divulgados no sítio eletrónico [www.iefp.pt](http://www.iefp.pt). 2 - O aviso de abertura de candidaturas divulga, nomeadamente, a data de abertura e de encerramento, a respetiva dotação orçamental, a qual pode ser fixada por região, sendo aprovadas candidaturas até ao limite da dotação orçamental fixada.”*

A CIP discorda da intenção de criar períodos de candidatura ao longo do ano, delimitados no tempo e com dotações orçamentais alocadas.

Se é verdade que a fixação de períodos regulares para as candidaturas pode ajudar as entidades gestoras das medidas, também deve ser tido em conta que as necessidades das pessoas e das empresas, em muitos casos, não se coadunam com períodos previamente estabelecidos.

Neste contexto, a CIP discorda da opção tomada pelo Governo nesta matéria.

Por outro lado, questiona-se o seguinte: Qual o valor projetado para a dotação orçamental ?

## 6.

O n.º 2 do artigo 16.º (Incumprimento e restituição dos apoios) refere o seguinte:

*(...) 2 - A entidade empregadora deve restituir proporcionalmente os apoios financeiros recebidos quando se verifique, nomeadamente, uma das seguintes situações:*

*(...)” (sublinhado nosso)*

Na perspetiva da CIP, a expressão “*nomeadamente*” confere um caráter vago e de extrema latitude, o que se deve evitar em termos de adequada técnica jurídica.

## 7.

Também no âmbito do referido artigo 16.º, a subalínea iii) da alínea a) do seu n.º 4 prevê o seguinte:

*“4 - A entidade empregadora fica obrigada a restituir a totalidade dos apoios financeiros quando se verifique, nomeadamente, uma das seguintes situações:*

*a) Cessação do contrato de trabalho apoiado durante o período de concessão do apoio devido a:*

*(...)*

*iii) Cessação do contrato de trabalho durante o período experimental por iniciativa da entidade empregadora, salvo se a entidade empregadora proceder à substituição do trabalhador apoiado que cessou o contrato por desempregado inscrito no IEFP, I.P., que se encontre nas mesmas condições, no prazo de 30 dias;”.* (sublinhado nosso)

O supratranscrito constitui um exemplo claro da desconexão do Governo com a realidade dos mercados de trabalho.

Mais, tal previsão, para além de querer impor soluções desconectadas com a realidade, desvirtua, ou melhor, esvazia, por completo, importantes figuras jurídicas.

O regime jurídico do período experimental encontra-se previsto nos artigos 111.º a 114.º do CT.

Como se sabe e reconhece, o instituto do período experimental, embora tenha evoluído ao longo do tempo, não é uma figura recente do nosso quadro jurídico.

De facto, verifica-se que o período experimental já estava plasmado na Lei n.º 1952, de 10 de Março de 1937.

Por outro lado, também como comumente se reconhece, o período experimental é do interesse de ambas as partes.

No que concerne ao empregador, o mesmo tem interesse em conhecer as aptidões e características pessoais e técnicas do trabalhador, a fim de prever as mais valias de uma vinculação.

No que diz respeito ao trabalhador, este tem interesse em conhecer o ambiente em que trabalha, e projetar a viabilidade de continuação de uma relação prolongada no tempo.

Como refere o Professor Monteiro Fernandes, *“do ponto de vista da entidade patronal, interessa que a situação resultante do contrato só se estabilize se, na verdade, o trabalhador contratado mostrar que possui as aptidões laborais procuradas; do ângulo do trabalhador, pode ser que as condições concretas do trabalho, na organização em que se incorporou, tornem intolerável a permanência indefinida do vínculo assumido”* (v. pág. 323, Direito do Trabalho, 12.ª Edição, Almedina).

Face ao exposto, facilmente se compreende que só o desenvolvimento prático da relação laboral ora criada pode demonstrar se a mesma corresponde ao interesse de ambas as partes.

Dimensão prática que o Governo, através da cominação proposta – incumprimento e restituição total dos apoios financeiros -, pura e simplesmente subverte ou aniquila.

**8.**

O artigo 22.º (Entrada em vigor e vigência) refere o seguinte:

*“A presente portaria entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação e produz efeitos de 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2022.”* (sublinhado nosso).

Face à citada redação, prevê-se que a medida tenha uma vigência de um ano, começando em 1 de janeiro de 2022 e terminando a 31 de dezembro do mesmo ano.

Por sua vez, o n.º 3 do artigo 19.º (Execução, regulamentação e avaliação) prevê o seguinte:

*“3 - A presente medida é objeto de avaliação em sede da Comissão Permanente de Concertação Social, no prazo de três anos a contar da data de entrada em vigor da presente portaria.”*  
(sublinhado nosso)

A compaginação das soluções não se afigura clara.

Questiona-se: Pretende o Governo que a medida tenha a duração de um ano e avaliação, em sede de CPCS, só se verifique 2 anos após o termo dessa duração ?

17.dezembro.2021