



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Segurança Social e Trabalho

Parecer

Projeto de Lei n.º 545/XII/3.ª – (PCP)

Autor: Deputado
Artur Rêgo

Melhora as regras de atribuição e altera a duração e montantes do subsídio de desemprego e subsídio social de desemprego

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III - CONCLUSÕES

PARTE IV- ANEXOS

PARTE I - CONSIDERANDOS

O PCP apresentou o Projeto de Lei n.º 545/XII/4.^a, que melhora as regras de atribuição e altera a duração e montantes do subsídio de desemprego e subsídio social de desemprego, nos termos do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

De acordo com a respetiva exposição de motivos, "(...) não obstante entendermos ser necessária uma revisão global às regras de atribuição do subsídio de desemprego, o PCP propõe, com este Projeto de Lei, o imediato reforço do apoio social a atribuir aos trabalhadores em situação de desemprego, designadamente nas condições de atribuição, montante e duração do subsídio de desemprego.

De entre as propostas de alteração às regras de atribuição, o PCP destaca:

- *A alteração das condições de atribuição, nomeadamente alargando o período de atribuição do subsídio de desemprego e social de desemprego;*
- *A eliminação do corte de 10% no sexto mês de atribuição do subsídio de desemprego - A eliminação do corte de 6% do subsídio de desemprego;*
- *A majoração de 25% do subsídio de desemprego e social de desemprego quando os 2 membros do casal se encontra nesta situação e no caso de família monoparental."*

a) Antecedentes

Remete-se para a nota técnica, dando-se aqui por integralmente reproduzida toda a matéria referente ao enquadramento legal, quer nacional, quer internacional (Anexo – Nota Técnica)

b) Iniciativas Legislativas e Petições Pendentes Sobre Matéria Conexa

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verificou-se que, neste momento, foram apresentadas as seguintes iniciativas versando sobre matéria conexa:

- P.J.L. n.º 15/XII/1.^a (BE) - Majora o subsídio de desemprego para os casais desempregados;

Comissão de Segurança Social e Trabalho

- PJR n.º 128/XII/1.ª (CDS-PP) - Recomenda ao governo que legisle de modo a atribuir aos trabalhadores independentes que se encontrem no desemprego involuntário uma prestação social;
- PJP n.º 271/XII/1.ª (BE) - Impede que se perca o subsídio de desemprego por falta de resposta a SMS do centro de emprego;
- PJP n.º 546/XII/3.ª (PCP) - Cria o subsídio social de desemprego extraordinário.

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verificou-se que, neste momento, não existe qualquer petição versando sobre idêntica matéria.

c) Consultas obrigatórias e/ou facultativas

Caso a Comissão competente assim o entenda, e em sede de eventual apreciação na especialidade, poderá ser suscitada a audição ou solicitado o parecer escrito do Ministro da Solidariedade, Emprego e Segurança Social.

d) Verificação do cumprimento da lei formulário

A iniciativa é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português, nos termos dos artigos 167.º da Constituição e 118.º do Regimento, que consubstanciam o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos deputados, por força do disposto na alínea b) do artigo 156.º da Constituição e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea f) do artigo 8.º do Regimento.

É subscrita por oito Deputados, respeitando os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º e nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento, relativamente às iniciativas em geral, bem como os previstos no n.º 1 do artigo 123.º do referido diploma, quanto aos projetos de lei em particular. Respeita ainda os limites da iniciativa impostos pelo Regimento, por força do disposto nos n.ºs 1 e 3 do artigo 120.º.

O projeto de lei inclui uma exposição de motivos e cumpre o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, uma vez que tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto [disposição idêntica à da alínea b) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento].

Comissão de Segurança Social e Trabalho

Nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da mesma lei, “Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas”.

Através da consulta da base Digesto (Presidência do Conselho de Ministros), verificou-se que o Decreto-Lei n.º 220/2006, de 20 de novembro, que “Estabelece o regime jurídico de proteção social da eventualidade de desemprego dos trabalhadores por conta de outrem e revoga os Decretos-Leis n.ºs 119/99, de 14 de abril, e 84/2003, de 24 de abril”, sofreu sete alterações, pelo que, em caso de aprovação, esta será a oitava.

Assim, sugere-se que o título da iniciativa passe a ser o seguinte: “Melhora as regras de atribuição e altera a duração e montantes do subsídio de desemprego e subsídio social de desemprego (oitava alteração ao Decreto-Lei n.º 220/2006, de 20 de novembro)”.

Neste sentido, a redação do artigo 30.º-A, que faz parte do artigo 3.º do projeto, pode ser melhorada.

Quanto à entrada em vigor da iniciativa, em caso de aprovação, terá lugar na data da aprovação do Orçamento do Estado posterior à sua publicação, nos termos do artigo 4.º.

e) Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Em caso de aprovação, a iniciativa deverá ter custos para o Orçamento do Estado, uma vez que visa aumentar a duração e os montantes do subsídio de desemprego e do subsídio social de desemprego.

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O autor do Parecer reserva a sua opinião para futura discussão em plenário.

PARTE III - CONCLUSÕES

1. O PCP apresentou o Projeto de Lei n.º 545/XII/4.^a, que melhora as regras de atribuição e altera a duração e montantes do subsídio de desemprego e subsídio social de desemprego,

Comissão de Segurança Social e Trabalho

nos termos do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

2. A presente iniciativa visa o reforço do apoio social a atribuir aos trabalhadores em situação de desemprego, designadamente nas condições de atribuição, montante e duração do subsídio de desemprego.

Nestes termos a Comissão Parlamentar de Segurança Social e Trabalho é de:

PARECER

Que o Projeto de Lei n.º 545/XII/4.^a, que melhora as regras de atribuição e altera a duração e montantes do subsídio de desemprego e subsídio social de desemprego, apresentada pelo Governo, se encontra em condições constitucionais e regimentais para ser debatido na generalidade em Plenário.

Palácio de S. Bento, 30 de junho de 2015.

O Deputado autor do Parecer



(Artur Rêgo)

O Presidente da Comissão



(José Manuel Canavarro)

PARTE IV- ANEXOS

Nota Técnica.

Projeto de Lei n.º 545/XII (3.ª)

Melhora as regras de atribuição e altera a duração e montantes do subsídio de desemprego e subsídio social de desemprego (PCP)

Data de admissão: 2 de abril de 2014

Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Susana Fazenda (DAC), António Almeida Santos (DAPLEN), Maria Paula Faria (BIB), Filomena Romano de Castro e Fernando Bento Ribeiro (DILP).

Data: 26 de junho de 2015

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

O presente projeto de lei, que *Melhora as regras de atribuição e altera a duração e montantes do subsídio de desemprego e subsídio social de desemprego*, da iniciativa do Partido Comunista Português, deu entrada a 28/03/2014, foi admitido e anunciado na sessão plenária de 02/04/2014. Nesta mesma data, por despacho de S. Exa. a Presidente da Assembleia da República, a iniciativa baixou, na generalidade, à Comissão de Trabalho e Segurança Social (10.^a), que, em 09/04/2014, nomeou autora do parecer a Senhora Deputada Otilia Ferreira Gomes (CDS-PP), que cessou funções em 19/04/2014, pelo que, em substituição, foi designado autor do parecer o Deputado Artur Rêgo (CDS-PP).

De acordo com a respetiva exposição de motivos, "(...) não obstante entendermos ser necessária uma revisão global às regras de atribuição do subsídio de desemprego, o PCP propõe, com este Projeto de Lei, o imediato reforço do apoio social a atribuir aos trabalhadores em situação de desemprego, designadamente nas condições de atribuição, montante e duração do subsídio de desemprego.

De entre as propostas de alteração às regras de atribuição, o PCP destaca:

- A alteração das condições de atribuição, nomeadamente alargando o período de atribuição do subsídio de desemprego e social de desemprego;
- A eliminação do corte de 10% no sexto mês de atribuição do subsídio de desemprego - A eliminação do corte de 6% do subsídio de desemprego;
- A majoração de 25% do subsídio de desemprego e social de desemprego quando os 2 membros do casal se encontra nesta situação e no caso de família monoparental."

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

• Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais

A iniciativa é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português, nos termos dos artigos 167.º da Constituição e 118.º do Regimento, que consubstanciam o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos deputados, por força do disposto na alínea b) do artigo 156.º da Constituição e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea f) do artigo 8.º do Regimento.

É subscrita por oito Deputados, respeitando os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º e nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento, relativamente às iniciativas em geral, bem como os

previstos no n.º 1 do artigo 123.º do referido diploma, quanto aos projetos de lei em particular. Respeita ainda os limites da iniciativa impostos pelo Regimento, por força do disposto nos n.ºs 1 e 3 do artigo 120.º.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O projeto de lei inclui uma exposição de motivos e cumpre o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, uma vez que tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto [disposição idêntica à da alínea b) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento].

Nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da mesma lei, *“Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas”*.

Através da consulta da base Digesto (Presidência do Conselho de Ministros), verificou-se que o Decreto-Lei n.º 220/2006, de 20 de novembro, que “Estabelece o regime jurídico de proteção social da eventualidade de desemprego dos trabalhadores por conta de outrem e revoga os Decretos-Leis n.ºs 119/99, de 14 de abril, e 84/2003, de 24 de abril”, sofreu sete alterações, pelo que, em caso de aprovação, esta será a oitava.

Assim, sugere-se que o título da iniciativa passe a ser o seguinte: *“Melhora as regras de atribuição e altera a duração e montantes do subsídio de desemprego e subsídio social de desemprego (oitava alteração ao Decreto-Lei n.º 220/2006, de 20 de novembro)”*.

Salvo melhor opinião, a redação do artigo 30.º-A, que faz parte do artigo 3.º do projeto, pode ser melhorada.

Quanto à entrada em vigor da iniciativa, em caso de aprovação, terá lugar na data da aprovação do Orçamento do Estado posterior à sua publicação, nos termos do artigo 4.º.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

A Constituição da República Portuguesa (CRP) consagra que *todos os trabalhadores, sem distinção de idade, sexo, raça, cidadania, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, têm direito à assistência material, quando involuntariamente se encontrem em situação de desemprego* ([alínea e\) do n.º 1](#)

do artigo 59.^o¹⁾, e estabelece que o sistema de segurança social protege os cidadãos na doença, velhice, invalidez, viuvez e orfandade, bem como no desemprego e em todas as outras situações de falta ou diminuição de meios de subsistência ou de capacidade para o trabalho (n.º 3 do artigo 63.^o).

Os Profs. Doutores Jorge Miranda e Rui Medeiros² afirmam que *na perspetiva do legislador constitucional, os direitos consagrados no artigo 59.º são configurados como direitos económicos, sociais e culturais. Todavia, (...) algumas das dimensões dos direitos fundamentais dos trabalhadores enunciados no artigo 59.º têm uma estrutura análoga à dos direitos, liberdades e garantias, aplicando-se por isso, nos termos do artigo 17.º, o regime dos direitos, liberdades e garantias.*

No desenvolvimento do regime jurídico estabelecido na Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro³, alterada e republicada pela Lei n.º 83-A/2013, de 30 de dezembro⁴, o Governo aprovou o Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de novembro⁵ (texto consolidado), que veio definir um novo regime jurídico de proteção social na eventualidade de desemprego dos beneficiários abrangidos pelo regime de segurança social dos trabalhadores por conta de outrem.

A proteção no desemprego é concretizada através da atribuição do subsídio de desemprego, do subsídio social de desemprego (inicial ou subsequente) e do subsídio de desemprego parcial.

A proteção através do subsídio social de desemprego tem lugar:

- i) Nas situações em que não seja atribuível subsídio de desemprego;
- ii) Nas situações em que os beneficiários tenham esgotado os períodos de concessão do subsídio de desemprego, desde que se encontrem preenchidos os demais condicionalismos previstos no regime jurídico estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de novembro.

A proteção através do subsídio de desemprego parcial é assegurada nas situações em que o beneficiário, requerente ou titular de prestações de desemprego exerça uma atividade profissional nos termos do referido Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de novembro.

¹ A reenumeração dos direitos dos trabalhadores, operada pela 1.ª Revisão Constitucional [que conduziu, por exemplo, a que a segurança no emprego, com proibição dos despedimentos sem justa causa ou por motivos políticos ou ideológicos, fosse transferida da alínea b) do referido artigo 52.º para o novo capítulo atinente aos direitos, liberdades e garantias dos trabalhadores], teve como consequência a integração do direito à assistência material dos desempregados no artigo que passou, em geral, a contemplar os direitos dos trabalhadores (Acórdão n.º 474/02 do Tribunal Constitucional).

² In: MIRANDA, Jorge e MEDEIROS, Rui - Constituição Portuguesa Anotada - Tomo I, Coimbra Editora 2005, pág. 596.

³ Teve origem na Proposta de Lei n.º 101/X (Aprova as bases gerais do sistema de segurança social).

⁴ Teve origem na Proposta de Lei n.º 182/XII (Primeira alteração à Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro, que aprova as bases gerais do sistema de segurança social).

⁵ Retificado pela Declaração de Retificação n.º 85/2006, de 29 de novembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 68/2009, de 20 de março, pela Lei n.º 5/2010 de 5 de maio, pelos Decretos-Leis n.ºs 72/2010, de 18 de junho (que o republica), 64/2012, de 15 de março, pela Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro⁵, pelos Decretos-Lei n.ºs 13/2013, de 25 de janeiro e pelo 167-E/2013, de 31 de dezembro

No quadro do sistema de proteção no desemprego, o [Memorando de Entendimento sobre as Condicionalidades de Política Económica](#)⁶, recomendava ao Governo que preparasse um plano de ação para reformar o sistema de prestações de desemprego, *com o propósito de reduzir o risco de desemprego de longa duração e fortalecer as redes de apoio social, de acordo com os seguintes orientações:*

- i. reduzir a duração máxima do subsídio de desemprego para não mais do que 18 meses. A reforma não abará os atuais desempregados e não irá reduzir os direitos adquiridos dos trabalhadores;*
- ii. limitar os subsídios de desemprego a 2.5 vezes o Indexante de Apoios Sociais (IAS) e introduzir um perfil decrescente de prestações não longo do período de desemprego após seis meses de desemprego (uma redução de pelo menos 10% do montante de prestações). A reforma irá abranger os trabalhadores que ficarem desempregados após a reforma;*
- iii. reduzir o período contributivo necessário para aceder ao subsídio de desemprego de 15 para 12 meses;*
- iv. apresentar uma proposta para alargar a elegibilidade ao subsídio de desemprego a categorias claramente definidas de trabalhadores independentes, que prestam serviços regularmente a uma única empresa. Esta proposta terá em consideração os riscos de possíveis abusos e incluirá uma avaliação do impacto orçamental do alargamento das prestações em vários cenários, relativos aos critérios de elegibilidade (nomeadamente, o carácter involuntário do desemprego) e os requisitos para o aumento das contribuições para a segurança social por parte das empresas, que utilizem estes procedimentos.*

Nesta sequência, o [XIX Governo Constitucional](#), aprovou o [Decreto-Lei n.º 64/2012, de março](#)⁷, que procedeu à quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de novembro, que define o novo regime jurídico de proteção social na eventualidade de desemprego, *"em cumprimento das medidas constantes do Memorando de Entendimento, de modo a adequá-lo à realidade económica e financeira do país, sem esquecer a realidade social subjacente a esta eventualidade"*, de acordo com o preâmbulo daquele decreto-lei.

Assim, este diploma procede à majoração temporária de 10% do montante do subsídio de desemprego nas situações em que ambos os membros do casal sejam titulares de subsídio de desemprego e tenham filhos a cargo, abrangendo esta medida igualmente as famílias monoparentais; é reduzido de 450 para 360 dias o prazo de garantia para o subsídio de desemprego; no que respeita ao valor do subsídio de desemprego é introduzida uma redução de 10% a aplicar após 6 meses de concessão; o limite máximo do montante mensal do subsídio de desemprego é objeto de uma redução, bem como os períodos de concessão são reduzidos, passando o prazo máximo de concessão para 540 dias, salvaguardando, no entanto, os trabalhadores com carreira contributiva mais longa aos quais é garantida a possibilidade de ultrapassar esse limite, especialmente acima dos 50 anos.

⁶ Assinado em 3 de junho de 2011 [pelo XVIII Governo Constitucional](#) em conjunto com a Comissão Europeia, o Fundo Monetário Internacional e o Banco Central Europeu.

⁷ Retificado pela [Declaração de Retificação n.º 23/2012](#).

Em dezembro de 2012, a [Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro](#)⁸, que aprovou o Orçamento do Estado para 2013 (LOE2013), determinou que as prestações do sistema previdencial concedidas no âmbito de doença e desemprego fossem sujeitas a uma contribuição de (i) 5% sobre o montante dos subsídios concedidos no âmbito da eventualidade de doença, e (ii) 6% sobre o montante de subsídios de natureza previdencial concedidos no âmbito da eventualidade de desemprego (n.º 1 do artigo 117.º).

Posteriormente, o Tribunal Constitucional, através do [Acórdão n.º 187/2013](#)⁹, veio declarar a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, por violação do princípio da proporcionalidade, insito no artigo 2.º da Constituição, da supramencionada norma do artigo 117.º, n.º 1, da Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para 2013.

O Tribunal Constitucional sustenta que através da atribuição de prestações sociais por doença ou desemprego, o que se tem em vista não é assegurar os mínimos vitais de cidadãos em situação de carência económica e contribuir para a satisfação das suas necessidades essenciais, mas antes garantir, no âmbito do sistema previdencial, assente num princípio de solidariedade de base profissional, o pagamento de prestações pecuniárias destinadas a compensar a perda da remuneração por incapacidade temporária para o trabalho ou impossibilidade de obtenção de emprego.

Os limites mínimos que o legislador fixa para essas prestações compensatórias, ainda que não tenham por referência os critérios de fixação do salário mínimo nacional, não deixam de constituir a expressão de um mínimo de existência socialmente adequado.

O Tribunal acrescenta que, no caso, a norma sindicada, ao instituir a contribuição sobre os subsídios de doença e de desemprego, não salvaguardou a possibilidade de a redução do montante que resulta da sua aplicação vir a determinar o pagamento de prestações inferiores àquele limite mínimo, não garantindo o grau de concretização do direito que deveria entender-se como correspondendo, na própria perspetiva do legislador, ao mínimo de sobrevivência de que o beneficiário não pode ser privado”.

O Tribunal afirma que (...) “não pode deixar de reconhecer-se que haverá sempre de ressalvar, ainda que em situação de emergência económica, o núcleo essencial da existência mínima já efetivado pela legislação geral que regula o direito às prestações nas eventualidades de doença ou desemprego, pelo que poderá estar, também, aqui em causa o parâmetro constitucional da existência condigna.

⁸ Teve origem na [Proposta de Lei n.º 103/XII](#) (Orçamento do Estado para 2013).

⁹ No âmbito do pedido formulado no processo n.º 8/2013, foi pedida, por um Grupo de Deputados (do PCP, do BE e do PEV) à Assembleia da República, a apreciação e declaração, com força obrigatória geral, da inconstitucionalidade de um conjunto de normas constante na Lei do Orçamento do Estado para 2013, nomeadamente do artigo 117.º, n.º 1, da mesma lei, por violação do princípio da igualdade consagrado no artigo 13.º, dos direitos dos trabalhadores em situação de desemprego e de doença consagrados no artigo 59.º, n.º 1, alíneas e) e f), e do direito à segurança social consagrado no artigo 63.º, n.º 3, todos da CRP.

Com a [Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro](#)¹⁰, que aprovou o Orçamento do Estado para 2014 (LOE2014), foi introduzida a norma que prevê a aplicação de uma contribuição sobre as prestações do sistema previdencial nas eventualidades de doença e desemprego de 5% e de 6%, respetivamente (artigo 115.º¹¹, n.º 1). Através desta disposição reedita-se para o ano de 2014, a norma constante do artigo 117.º da Lei do Orçamento do Estado para 2013 (Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro), que igualmente instituiu uma contribuição sobre prestações de doença e desemprego, com a diferença específica de ter passado a estabelecer-se, por efeito no n.º 2 do artigo 115.º, a garantia do valor mínimo das prestações que resulte do regime legal aplicável a qualquer das situações. Por sua vez, a norma em apreciação reproduz a do artigo 10.º (*Contribuição sobre prestações de doença e de desemprego*) da [Lei n.º 51/2013, de 24 de julho](#)¹², que procede à primeira alteração à Lei do Orçamento do Estado para 2013, e que surge na sequência do supracitado Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 187/2013, que declarou a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, da referida disposição do artigo 117.º daquela lei.

Recentemente, o Tribunal Constitucional ([Acórdão n.º 413/2014](#)¹³) pronunciou-se pela inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, por violação do princípio da proporcionalidade, ínsito no artigo 2.º da Constituição da República Portuguesa, das normas do sobredito artigo 115.º, n.ºs 1 e 2, da Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para 2014. O Tribunal fundamenta que *por aplicação da cláusula de salvaguarda agora instituída pelo n.º 2 do artigo 115.º da Lei n.º 83-C/2013, o montante mínimo do subsídio de desemprego corresponde ao valor do Indexante dos Apoios Sociais (€ 419,22) e pode não atingir mais do que 80% desse valor no caso do subsídio social de desemprego (€ 335,38), enquanto que o montante mínimo do subsídio de doença não ultrapassa 30% do valor diário do Indexante dos Apoios Sociais (€ 125,70 mensais), montantes que se aproximam ou se situam mesmo abaixo do limiar de risco de pobreza.*

O Tribunal acrescenta que *o próprio regime destas prestações, tal como normativamente configurado, já acarreta, pois, inevitavelmente, uma séria afetação do padrão de vida dos atingidos por uma situação de*

¹⁰ Alterada pelas [Leis n.ºs 13/2014, de 14 de março](#), e [33-2015, de 27 de abril](#).

¹¹ Dispõe o artigo 115.º “1 — Sem prejuízo da cláusula de salvaguarda prevista no número seguinte, as prestações do sistema previdencial concedidas no âmbito das eventualidades de doença e desemprego são sujeitas a uma contribuição nos seguintes termos:

a) 5 % sobre o montante dos subsídios concedidos no âmbito da eventualidade de doença;

b) 6 % sobre o montante dos subsídios de natureza previdencial concedidos no âmbito da eventualidade de desemprego.

2 — A aplicação do disposto no número anterior não prejudica, em qualquer caso, a garantia do valor mínimo das prestações, nos termos previstos nos respetivos regimes jurídicos.

3 — O disposto na alínea a) do n.º 1 não se aplica a subsídios referentes a período de incapacidade temporária de duração inferior ou igual a 30 dias.

4 — O disposto na alínea b) do n.º 1 não se aplica às situações de majoração do subsídio de desemprego, previstas no artigo seguinte.

5 — A contribuição prevista no presente artigo reverte a favor do IGFSS, I. P., sendo deduzida pelas instituições de segurança social do montante das prestações por elas pagas, constituindo uma receita do sistema previdencial.”

¹² Teve origem na [Proposta de Lei n.º 113/XII](#).

¹³ Pedido formulado no âmbito do processo n.º 14/2014 (Um Grupo de deputados à Assembleia da República eleitos pelo Partido Socialista) e do pedido formulado no âmbito do processo n.º 47/2014 (Um Grupo de Deputados à Assembleia da República eleitos pelo PCP, BE e PEV), pediram a apreciação e declaração, com força obrigatória geral, da inconstitucionalidade de um conjunto de normas constantes da Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro de 2013, que aprova o Orçamento do Estado para 2014, nomeadamente das normas contidas no artigo 117.º daquela lei.

desemprego ou doença, pelo que a incidência desta medida de redução representa, não uma primeira afetação negativa (como a redução que recai sobre as remunerações), mas uma nova diminuição do rendimento disponível, agravando carências já anteriormente causadas pelas situações que justificam as prestações. Prestações que, além do mais, têm caráter precário, o que constitui um constrangimento suplementar na condução de vida e na autonomia pessoal dos beneficiários. (...) Nestes termos, mesmo que se entenda que as razões de consolidação orçamental legitimam alguma redução dos montantes destas prestações, o critério de fixação, no n.º 2 do artigo 115.º, dos patamares mínimos de incidência penaliza excessivamente os credores de prestações mais baixas.

O Tribunal acrescenta ainda que, *revestindo estas prestações uma função sucedânea da remuneração salarial de que o trabalhador se viu privado, por ter caído nas situações de desemprego ou de doença, impor-se-ia que se não atingissem, sem uma justificação reforçada, aqueles que auferem prestações de menor valor e cuja redução só poderia constituir uma iniciativa extrema, de ultima ratio, fundada na sua absoluta indispensabilidade e insubstituibilidade. Uma diferente opção legislativa é desrazoável na medida em que afeta especialmente cidadãos que se encontram em situação de particular vulnerabilidade.*

De acordo com o Inquérito do INE às [Condições de Vida e Rendimentos](#)¹⁴ dos portugueses, mais de 40% dos portugueses desempregados estavam em risco de pobreza em 2012, uma subida de 1,9 pontos percentuais face a 2011. Em Portugal, o risco de pobreza afeta 18,7% dos portugueses, mas são os desempregados os mais vulneráveis a esta situação: 40,2% dos desempregados já estão em risco de pobreza. Mas se a estes se juntarem os portugueses inativos, a taxa sobe para 69,7%. Mais de metade da população. Os valores dos desocupados e dos sem emprego contrastam com os dados que dão conta de uma descida do risco de pobreza para os portugueses com um emprego, e até mesmo dos reformados.

Os dados estatísticos do Inquérito do INE às Condições de Vida e Rendimento revelam ainda que o risco de pobreza registou um aumento de 0,6 pontos percentuais para a população empregada (10,5% em 2012) e uma diminuição de 3,1 pontos para a população reformada (12,8% em 2012). No geral, a taxa de risco de pobreza subiu para 18,7% em Portugal, mais 0,8 pontos do que o registado em 2011. No fundo, mais de 1,8 milhões de portugueses em risco de pobreza. Isto verificou-se a par de uma queda do rendimento monetário líquido dos portugueses, que recuou 1,8% entre 2011 e 2012.

O citado inquérito às Condições de Vida e Rendimentos acrescenta que observa-se o aumento da proporção de pessoas em risco de pobreza: 17,9% em 2009, 19,6% em 2010, 21,3% em 2011 e 24,7% em 2012.

Nas Estatísticas do Emprego publicadas pelo INE, referentes ao [4.º trimestre de 2014](#), a população desempregada era estimada em 698,3 mil pessoas, verificando-se um aumento trimestral de 1,4% (9,4 mil

¹⁴ Realizado em 2013 sobre rendimentos do ano anterior.

peçoas) e um decréscimo homólogo de 13,6% (109,7 mil). A taxa de desemprego foi de 13,5%, no 4.º trimestre de 2014, traduzindo um acréscimo de 0,4 p.p. face ao trimestre anterior e um decréscimo de 1,8 p.p. face ao trimestre homólogo.

A estimativa provisória da taxa de desemprego para [abril de 2015](#) situa-se em 13,0%, valor inferior em 0,2 pontos percentuais à estimativa definitiva obtida para março de 2015. A estimativa provisória da população desempregada para abril de 2015 é de 667,8 mil pessoas, o que representa um decréscimo de 1,6% face ao valor definitivo obtido para março de 2015 (menos 10,7 mil pessoas). A estimativa provisória da população empregada foi de 4 486,3 mil pessoas, mais 0,5% do que no mês anterior (mais 22,1 mil pessoas).

Ainda no que concerne à taxa de desemprego, verificou-se que no final do mês de [abril](#) do presente ano, e segundo os últimos dados divulgados pelo [Instituto do Emprego e Formação Profissional](#), estavam inscritos, como desempregados, nos Centros de Emprego do Continente e Regiões Autónomas, 573 382 indivíduos, número que representa 70,0% de um total de 818 822 pedidos de emprego. O total de desempregados registados no País diminuiu em comparação com o mês homólogo de 2014 (-14,2%; -94 641) e face ao mês anterior (-2,9%; -17 223).

De acordo com os últimos dados publicados no sítio da [Segurança Social](#), no passado mês de abril, estavam inscritos 290.028¹⁵ beneficiários a receber as prestações de desemprego (inclui dados do subsídio de desemprego, subsídio social de desemprego inicial, subsídio social de desemprego subsequente e prolongamento de subsídio social de desemprego).

Por sua vez, a taxa de desemprego nos países membros da [OCDE](#)¹⁶ caiu 0,1 pontos percentuais para 7% em fevereiro do presente ano. Na zona euro, a taxa de desemprego caiu 0,1 pontos percentuais, para 11,3% no mesmo período, menos 0,8 pontos percentuais do que em abril de 2013. Os aumentos nas taxas de desemprego foram registados apenas na Finlândia, Portugal e Itália.

No âmbito do regime jurídico de proteção social na eventualidade de desemprego, deram entrada na presente Legislatura, as seguintes iniciativas:

Iniciativas	Estado
PJL n.º 15/XII/1.ª (BE) - Majora o subsídio de desemprego para os casais desempregados.	Pendente na Comissão de Segurança Social e Trabalho.
PJL n.º 217/XII/1.ª (BE) - Facilita o acesso ao subsídio de desemprego aos trabalhadores que tenham os seus salários em atraso	Rejeitado Contra: PSD, PS, CDS-PP A Favor: Isabel Alves Moreira (PS), PCP, BE, PEV
PJL n.º 254/XII/1.ª (BE) - Altera o regime jurídico de proteção no desemprego tornando os programas ocupacionais voluntários e remunerados.	Rejeitado Contra: PSD, PS, CDS-PP A Favor: Isabel Alves Moreira (PS), PCP,

¹⁵ Dados atualizados em 22.05.2015.

¹⁶ Segundo os dados revelados em abril de 2015.

	BE, PEV
P.J.L. n.º 271/XII/1.ª (BE) - Impede que se perca o subsídio de desemprego por falta de resposta a SMS do centro de emprego	Pendente na Comissão de Segurança Social e Trabalho.
P.J.L. n.º 370/XII/2.ª (BE) - Majora o subsídio de desemprego e subsídio social de desemprego para famílias monoparentais	Rejeitado Contra: PSD, CDS-PP A Favor: PS, PCP, BE, PEV
P.J.L. n.º 415/XII/2.ª (PCP) - Cria o subsídio social de desemprego extraordinário.	Pendente na Comissão de Segurança Social e Trabalho.
P.J.L. n.º 417/XII/2.ª (PCP) - Melhora as regras de atribuição, e altera a duração e montantes do subsídio de desemprego e subsídio social de desemprego	Pendente na Comissão de Segurança Social e Trabalho.
P.J.L. n.º 546/XII/3.ª (PCP) - Cria o subsídio social de desemprego extraordinário	Pendente na Comissão de Segurança Social e Trabalho.
P.J.L. n.º 599/XII/3.ª (BE) - Proteção no desemprego: saída à Irlandesa alteração ao Decreto-Lei 220/2006, de 3 de novembro	Rejeitado Contra: PSD, CDS-PP Abstenção: PS A Favor: PCP, BE, PEV
Apreciação Parlamentar 9/XII/1.ª (PCP) – Decreto-Lei n.º 64/2012, de 15 de março, que "procede à alteração do regime jurídico de proteção no desemprego dos trabalhadores por conta de outrem, beneficiários do regime geral de segurança social, e à quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de novembro".	Iniciativa caducada.
Apreciação Parlamentar 47/XII/2.ª (PCP) - Decreto-Lei n.º 13/2013, de 25 de janeiro, que "Altera os regimes jurídicos de proteção social no desemprego, morte, dependência, rendimento social de inserção, complemento solidário para idosos e complemento por cônjuge a cargo, do sistema de segurança social"	Iniciativa caducada.
Projeto de Resolução 128/XII/1.ª (CDS-PP) - Recomenda ao governo que legisle de modo a atribuir aos trabalhadores independentes que se encontrem no desemprego involuntário uma prestação social	Remetido para discussão em Plenário.
Projeto de Resolução 240/XII/1.ª - Recomenda ao Governo que o início das prestações de desemprego sejam atribuídas, no máximo, até um mês depois do requerimento do beneficiário	Rejeitado Contra: PSD, CDS-PP A Favor: PS, PCP, BE, PEV
Projeto de Resolução n.º 267/XII/1.ª (PSD,CDS-PP) - Recomenda ao Governo prossiga o caminho já começado de uniformização e fixação das datas de pagamento de prestações sociais e propicie que o pagamento inicial do subsídio de desemprego seja feito no prazo médio de 30 dias imediatamente a seguir à entrega do requerimento por parte do beneficiário	Deu origem à Resolução da AR 64/2012 Recomenda ao Governo a aplicação de medidas em matéria de pagamento de prestações sociais
Projeto de Resolução 371/XII/1.ª (BE) Recomenda ao Governo a alteração imediata das condições do subsídio de desemprego para aumentar o apoio social a quem não tem emprego	Rejeitado Contra : PSD, PS, CDS-PP A Favor: Isabel Alves Moreira (PS), PCP, BE, PEV
Projeto de Resolução 716/XII/2.ª (PCP) - Cessação de Vigência do Decreto-Lei n.º 13/2013, de 25 de janeiro, que "altera os regimes jurídicos de proteção social no desemprego, morte, dependência, rendimento social de inserção, complemento solidário para idosos e complemento por cônjuge a cargo, do sistema de segurança social"	Rejeitado Contra: PSD, CDS-PP A Favor: PS, PCP, BE, PEV
Projeto de Resolução 718/XII/2.ª (BE) - Cessação de Vigência do Decreto-Lei n.º 13/2013, de 25 de janeiro, que "altera os regimes jurídicos de proteção social no desemprego, morte, dependência, rendimento social de inserção, complemento solidário para idosos e complemento por cônjuge a cargo, do sistema de segurança social"	Rejeitado Contra: PSD, CDS-PP A Favor: PS, PCP, BE, PE
Projeto de Resolução 719/XII/2.ª (PEV) Cessação de Vigência do Decreto-Lei n.º 13/2013, de 25 de janeiro, que "altera os regimes jurídicos de proteção social no desemprego, morte, dependência, rendimento social de inserção, complemento solidário para idosos e complemento por cônjuge a cargo, do sistema de segurança social"	Rejeitado Contra: PSD, CDS-PP A Favor: PS, PCP, BE, PEV

Para maior desenvolvimento sobre o subsídio social de desemprego, pode consultar o sítio da [segurança social](#), bem como o [Guia Prático](#) – Subsídio Social de Desemprego, Inicial ou Subsequente ao Subsídio de Desemprego.

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

Bibliografia específica

ESSER, Ingrid, [et al.] - **Unemployment Benefits in EU Member States** [Em linha]. [Brussels]: European Commission, 2013. [Consult. 10 abr. 2014]. Disponível em: WWW: <URL: http://arnet/sites/DSDIC/BIB/BIBArquivo/m/2014/unemployment_benefits_UE.pdf>

Resumo: O objetivo deste relatório é analisar o caráter dos subsídios de desemprego em todos os Estados-Membros da União Europeia e destacar possíveis barreiras institucionais à criação de um quadro comunitário para as prestações de desemprego. Dá especial ênfase aos programas de seguro de desemprego e de proteção de rendimento durante períodos curtos de desemprego (menos de um ano), em países da zona euro. A partir desta análise, coloca a questão de saber quais as perspetivas de introdução de uma dimensão europeia nos subsídios de desemprego na zona euro.

Os autores identificam as principais características dos sistemas de proteção no desemprego nos Estados-Membros da UE. Descrevem as principais características desses sistemas: duração do benefício, condições de elegibilidade, modos de financiamento e níveis de despesa, diversidade de sistemas de prestações de desemprego, etc.

GONÇALVES, Fernando Paulo da Silva - Princípio do não retrocesso social. Despedimento em incumprimento das formalidades legais: acesso ao subsídio de desemprego. **Questões laborais**. Coimbra. ISSN 0872-8267. A. 20, nº 41 (Jan./Jun. 2013), p. 115-129. Cota: RP-577

Resumo: O autor analisa as alterações introduzidas na atribuição do subsídio de desemprego pelo Decreto-Lei n.º 64/2012, de 15 de março, que veio alterar o Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de novembro, apontando exemplos de desigualdades e injustiças flagrantes resultantes dessas alterações legislativas, segundo as quais a atribuição de subsídio de desemprego depende do cumprimento por parte da entidade empregadora de todas as formalidades previstas no Código do Trabalho. Ao contrário, àqueles trabalhadores relativamente aos quais a entidade empregadora não cumpriu as formalidades previstas no Código do Trabalho, a lei veda-lhes o direito ao subsídio de desemprego se estes não interpuserem ação judicial contra o empregador.

Acontece, no entanto, que quer num caso quer noutro não depende do trabalhador o cumprimento das formalidades que o Código do Trabalho impõe ao seu empregador, sendo por esse motivo completamente injusto penalizar os trabalhadores relativamente aos quais o empregador incumpru o que a lei lhe impunha. «Na verdade mais parece que o legislador quis simplesmente dificultar o acesso ao subsídio de desemprego, quando, em cumprimento estrito dos seus deveres constitucionais, deveria pretender garantir que só beneficie desse direito quem se encontre, verdadeiramente, numa situação de desemprego involuntário».

INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL - **Guia prático** [Em linha]: **subsídio social de desemprego, inicial ou subsequente ao subsídio de desemprego**. [Lisboa]: Instituto da Segurança Social, 2013. [Consult. 4 jun. 2013]. Disponível em: WWW: <URL: http://www4 seg-social.pt/documents/10152/15008/subsidio_social_desemprego>

Resumo: Este guia do Instituto da Segurança Social faculta informações práticas relativamente ao subsídio social de desemprego inicial ou subsequente ao subsídio de desemprego, em Portugal, designadamente: o que é, quem tem direito, como funciona, qual a sua relação com outras prestações sociais, como se pode pedir e receber, quais as obrigações do beneficiário, etc.

LEFRESNE, Florence - Indemnisation du chômage: évolutions nationales et regard comparative. **Regards sur l'actualité.** Paris. ISSN 0337-7091. N.º 368 (Fev. 2011), p. 60-70. Cota: RE-171.

Resumo: Em França a convenção sobre seguro de desemprego, negociada em finais de 2008, introduziu um alargamento das condições de acesso e homogeneizou os direitos, ao suprimir os canais que faziam coexistir diferentes regras de duração da indemnização, de acordo com a duração da cotização prévia e da idade do beneficiário. Contudo, de acordo com a autora, a referida convenção não responde às falhas de coerência dum sistema que permanece dividido em três segmentos distintos e se revela mal adaptado aos desafios da atual crise económica e do seu corolário: o aumento brutal do desemprego. O presente artigo apresenta uma perspetiva comparada com outros países europeus, permitindo sublinhar a manutenção de fortes singularidades nacionais em matéria de seguro de desemprego e, ao mesmo tempo, as tendências comuns que submetem estes sistemas a lógicas cada vez mais restritivas.

STOVICEK, Klara; TURRINI, Alessandro - **Benchmarking unemployment benefit systems** [Em linha]. Brussels: European Commission, 2012. (Economic Papers ; 454). [Consult. 5 jun. 2013]. Disponível em: [WWW:
 <URL: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2012/pdf/ecb454_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2012/pdf/ecb454_en.pdf)

Resumo: Este artigo propõe uma metodologia de *benchmarking* que permite levar em conta uma série de dimensões relevantes dos sistemas de prestações de desemprego e que vai além da simples comparação das estatísticas resumidas por país. Tem em conta as semelhanças entre os países em termos de fundamentos económicos e de opções políticas. A metodologia utilizada permite avaliar os diferentes aspetos dos sistemas de subsídios de desemprego.

UNÉDIC - **L'assurance chômage en Europe** [Em linha]. Paris: Unédic, 2012. (Europ'info; 9). [Consult. 4 jun. 2013]. Disponível em: [WWW:
 <URL: http://www.unedic.org/sites/default/files/europinfo_08-2012.pdf>](http://www.unedic.org/sites/default/files/europinfo_08-2012.pdf)

Resumo: Este estudo comparativo foi elaborado pelo "Unédic"- organismo francês que prescreve as regras do seguro de desemprego aprovadas pelos parceiros sociais e que monitoriza a sua implementação - e abrange 11 Estados-Membros da União Europeia (Alemanha, Bélgica, Dinamarca, Espanha, França, Grã-Bretanha, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Países Baixos e Portugal) e a Confederação Suíça. Apresenta dados atualizados sobre o acesso ao subsídio de desemprego, duração e montante do mesmo, nos referidos países.

UNÉDIC - **Le précis de l'indemnisation du chômage 2012** [Em linha]. Paris: Unédic, 2012. [Consult. 5 jun. 2013]. Disponível em: WWW: <URL: http://www.unedic.org/sites/default/files/precis_2013.pdf>

Resumo: Este manual visa fornecer o panorama mais completo possível dos sistemas de indemnização no desemprego em França. Foca o regime de seguro de desemprego (quadro jurídico, institucional e financiamento) a nova convenção de seguro de desemprego de 2011; o regime de solidariedade, trabalhadores seguros contra o risco de desemprego no setor público e no setor privado; subsídios de desemprego; subsídios de apoio ao regresso ao trabalho; apoios à formação; acompanhamento na procura de emprego; outras prestações da segurança social, etc.

UNÉDIC - **Les régimes d'assurance chômage pendant la crise** [Em linha]: **approche comparative**. [Paris]: Unédic, 2012. [Consult. 5 jun. 2013]. Disponível em: WWW: <URL: http://www.unedic.org/sites/default/files/coepresentation-120423091516-phpapp01_1_0.pdf>

Resumo: O presente documento visa apresentar as principais mudanças nos sistemas de prestações sociais no desemprego em alguns países europeus (Alemanha, Bélgica, França, Luxemburgo, Portugal, Dinamarca, Suíça, Irlanda, Grã-Bretanha, Itália, Países Baixos e Espanha), de forma a amortecer os efeitos da crise económica e financeira.

VAN GINNEKEN, Wouter - **Sustaining European social security systems in a globalised economy = Maintenir les systèmes européens de sécurité sociale dans une économie mondialisée**. Strasbourg: Council of Europe, 2011. ISBN 978-92-871-7259-4. Cota: 28.36 – 62/2013.

Resumo: Este relatório começa por colocar a questão da sustentabilidade dos sistemas de segurança social no contexto demográfico global, emprego e rendimentos atuais. Analisa os principais mecanismos para atingir a coesão social, tal como a sua viabilidade financeira a curto e longo prazo, com incidência no papel dos direitos e do diálogo social. Em seguida, examina as principais questões políticas para a sustentação de programas de segurança social, atualmente existentes e novos, incluindo: os cuidados de saúde, assistência social e prestações familiares, pensões, subsídios de desemprego, subsídios por incapacidade e cuidados de longa duração.

- **Enquadramento internacional**

- Países europeus**

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países europeus: Espanha, França e Itália.

ESPANHA

A Lei Geral de Segurança Social, aprovada pelo [Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junho](#), o seu [Título III](#) regula a proteção social na eventualidade de desemprego dos beneficiários abrangidos pelo regime de segurança social dos trabalhadores por conta de outrem.

A proteção no desemprego compreende um [regime contributivo](#) e um [regime assistencial](#), ambos de carácter público e obrigatório ([artigo 206.º](#)). O regime contributivo tem como objetivo proporcionar prestações substitutivas do rendimento salarial ao trabalhador como consequência da perda de um emprego anterior ou de redução da jornada laboral. O regime assistencial garante a proteção aos trabalhadores desempregados que se encontrem nas condições previstas no [artigo 215.º](#) e seguintes.

A proteção no desemprego compreende ainda ações específicas de formação, reconversão e inserção profissional a favor dos trabalhadores desempregados, bem como outras que tenham por objeto o fomento do emprego estável (n.º 2 do artigo 206.º).

No regime contributivo ([artigo 210.º](#)), a duração da prestação de desemprego é atribuída em função dos períodos de trabalho nos seis anos anteriores à situação legal de desemprego ou no momento em que cessou a obrigação de contribuir, de acordo com o quadro seguinte:

<i>Período de cotización (en días)</i>	<i>Período de prestación (en días)</i>
Desde 360 hasta 539	120
Desde 540 hasta 719	180
Desde 720 hasta 899	240
Desde 900 hasta 1.079	300
Desde 1.080 hasta 1.259	360
Desde 1.260 hasta 1.439	420
Desde 1.440 hasta 1.619	480
Desde 1.620 hasta 1.799	540
Desde 1.800 hasta 1.979	600
Desde 1.980 hasta 2.159	660
Desde 2.160	720

O valor do subsídio de desemprego é calculado tendo por base a média das contribuições dos últimos 180 dias do período de seis anos necessários para a sua atribuição. Esse valor é de 70% durante os primeiros 180 dias e de 50% a partir de 181 dias. O seu montante máximo é de 175% do "indicador público de rentas de efectos múltiples" ¹⁷, salvo quando o trabalhador tenha um ou mais filhos a seu cargo, neste caso a

¹⁷ El Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples ([IPREM](#)) es un índice empleado en España como referencia para la concesión de ayudas, becas, subvenciones o el subsidio de desempleo entre otros. Este índice nació en el año 2004 para sustituir al Salario Mínimo Interprofesional como referencia para estas ayudas. De esta forma el IPREM fue creciendo a un ritmo menor que el SMI restringiendo el acceso a las ayudas para las economías familiares más desfavorecidas.

quantia é, respetivamente, de 200% ou de 225% daquele indicador. O seu montante mínimo é de 107% ou de 80% do *indicador público de rentas de efectos múltiples*, se o trabalhador tiver ou não, respetivamente, filhos a seu cargo, nos termos do [artigo 211.º](#).

O [artigo 215.º](#) da mesma lei enumera os requisitos que o trabalhador tem que reunir para lhe ser atribuída a proteção no desemprego no âmbito do [regime assistencial](#)¹⁸. Assim, são beneficiários deste regime os desempregados inscritos no centro de emprego durante o prazo de um mês, que, não tendo recusado oferta de emprego adequada, não se tenham negado a participar em ações de formação, bem como desprovidos de rendimentos de qualquer natureza superiores a 75% do salário mínimo interprofissional¹⁹, e que se encontrem em determinadas situações, nomeadamente as seguintes: (i) trabalhadores que tenham esgotado a prestação de desemprego com responsabilidades familiares²⁰; (ii) trabalhadores com mais de quarenta e cinco anos de idade, e que tenham esgotado a prestação de desemprego, sem responsabilidades familiares; (iii) trabalhadores com mais de 55 anos²¹ de idade.

Este regime abrange também aquelas pessoas que foram libertadas da prisão sem direito ao subsídio de desemprego, sempre que a privação de liberdade tenha sido por tempo superior a seis meses; como também os trabalhadores espanhóis emigrantes retornados de países não pertencentes ao espaço europeu; e trabalhadores que, em situação legal de desemprego, não tenham descontado o período mínimo para aceder a uma prestação do regime contributivo.

No regime assistencial a duração do subsídio varia entre os seis meses e os dezoito meses, exceto em situações excecionais caso em que pode ir até aos trinta meses ([artigo 216.º](#)). O seu valor mensal é de 80% do *indicador público de rentas de efectos múltiples*. No entanto, para maiores de 45 anos existe um subsídio especial cujo montante é determinado em função das responsabilidades familiares do trabalhador. Assim, nos termos do [artigo 217.º](#), o trabalhador recebe mensalmente no período de seis meses, de acordo com o *indicador público de rentas de efectos múltiples* (IPREM) vigente no momento, o seguinte:

- a. 80% quando o trabalhador tiver um ou nenhum familiar a seu cargo;
- b. 107% quando o trabalhador tiver dois familiares a seu cargo;
- c. 133% quando o trabalhador tiver três ou mais familiares a seu cargo.

Para 2014, o valor [mensal](#) do *Indicador público de rentas de efectos múltiples* é de 532,51 €, nos termos da [Lei n.º 22/2013, de 23 de dezembro](#), que aprovou o Orçamento do Estado para 2014.

¹⁸ Integrado no programa de [Renta Activa de Inserción](#), criado pela [Ley 45/2002, de 12 de diciembre](#), alterando a Lei Geral de Segurança Social

¹⁹ No valor mensal de 645,30 euros, para o ano de 2014, nos termos do [Real Decreto 1046/2013, de 27 de dezembro](#).

²⁰ Com cônjuge a cargo e filhos menores de vinte e seis anos ou maiores deficientes, e com rendimento não superior a 75% do salário mínimo interprofissional.

²¹ Nesta situação o subsídio é atribuído ao trabalhador até ao máximo de tempo possível até que possa receber a pensão de velhice.

Nas situações de desemprego de longa duração e após esgotado o período de concessão dos subsídios de desemprego, os trabalhadores com mais de 55 anos podem aceder à pensão de velhice, por antecipação da idade nos termos do artigo 215.º e seguintes.

A Lei Geral de Segurança Social, consagra, no seu [artigo 231º](#), as obrigações do trabalhador desempregado, que se concretizam, designadamente, na procura ativa de emprego²², aceitar a colocação adequada (a que corresponda à sua profissão habitual ou qualquer outra que se ajuste às suas aptidões físicas e formativas), participar em ações de formação profissional e devolver ao Instituto de Emprego, no prazo de cinco dias, a justificação em como compareceu no lugar indicado à oferta de emprego.

No âmbito do regime assistencial, foi criado o Programa de [Renta Activa de Inserción](#), pela [Ley 45/2002, de 12 de diciembre](#) que introduziu alterações à citada Lei Geral de Segurança Social. Este Programa tem a duração de onze meses e é destinado aos desempregados (com mais de quarenta e cinco anos) com especiais necessidades económicas e dificuldade em encontrar emprego, aos quais já foi extinta a prestação de desemprego do regime contributivo e/ou do regime assistencial estabelecidos no Título III da Lei Geral de Segurança Social.

Em fevereiro de 2011, o Governo e os interlocutores sociais subscreveram o Acordo Social e Económico para o crescimento, o emprego e a garantia das pensões, que aborda, entre outras medidas, a reforma das Políticas Ativas de Emprego, incluindo programas de carácter extraordinário e urgente para a situação conjuntural que o país atravessava. As linhas acordadas sobre esta reforma são tidas em conta no [Real Decreto-ley 1/2011, de 11 de febrero](#)²³, *de medidas urgentes para promover la transición al empleo estable y la recualificación profesional de las personas desempleadas*, que criou o *Programa de Recualificación Profesional (PREPARA)* destinado às pessoas com responsabilidades familiares inscritas no centro de emprego (pelo menos doze dos últimos dezoito meses) como desempregadas por extinção da sua relação laboral, tendo esgotado o período de concessão do subsídio de desemprego do regime contributivo, sem direito a qualquer dos subsídios de desemprego previstos na Lei Geral de Segurança Social, aprovada pelo supracitado Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junho.

Não têm direito a participar neste Programa as pessoas que tenham recebido a prestação extraordinária do programa temporal de proteção no desemprego e inserção nem as pessoas que tenham esgotado o supramencionado Programa *Renta Activa de Inserción*.

²² Ao abrigo da [Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo](#), regulamentada pelo [Real Decreto 625/1985, de 2 de abril](#), alterado pelo [Real Decreto 200/2006, de 17 de febrero](#).

²³ Alterado pelos [Real Decreto-ley 10/2011, de 26 de agosto](#), [Real Decreto-ley 20/2011, de 30 de diciembre](#), [Real Decreto-ley 23/2012, de 24 de agosto](#) e pelo [Real-Decreto-Ley 1/2013, de 25 de enero](#).

Os beneficiários do referido Programa *PREPARA* são obrigados a participar nas ações de políticas ativas de emprego e na procura de emprego, bem como a aceitar a oferta de emprego adequada, nos termos estabelecidos no [artigo 231.º](#)(3) da Lei Geral de Segurança Social.

O referido *Decreto-ley 1/2011, de 11 de febrero* que criou o Programa *PREPARA*, foi objeto de várias alterações no sentido de prorrogar a sua vigência por períodos sucessivos de seis meses. Neste âmbito, foi aprovado o [Real-Decreto-Ley 1/2013, de 25 de enero](#) que prevê a prorrogação automática por períodos sucessivos de seis meses do mencionado Programa *PREPARA*, sempre que taxa de desemprego seja superior a 20%.

O Programa *PREPARA* foi regulamentado pela [Resolución de 1 de agosto de 2013](#)²⁴, del Servicio Público de Empleo Estatal, por la que se determina la forma y plazos de presentación de solicitudes y de tramitación de las ayudas económicas de acompañamiento incluidas en el programa de recualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo prorrogado por el Real Decreto-ley 1/2013, de 25 de enero.

FRANÇA

Em França o “seguro de desemprego” assegura aos trabalhadores involuntariamente privados de emprego um “rendimento de substituição” designado “[allocation d'aide au retour à l'emploi](#)” (ARE). Os trabalhadores do sector privado e do sector público (agentes da função pública) podem beneficiar deste subsídio. É pago sob certas condições e durante um período variável de acordo com a duração da atividade profissional anterior. Para poder beneficiar da “ARE”, o trabalhador desempregado deve justificar, à data final do seu contrato de trabalho, um período de trabalho em uma ou mais empresas ou administrações, conhecido como período de inscrição:

- se o trabalhador tem menos de 50 anos, o período de inscrição deve ser pelo menos igual a 122 dias (4 meses) ou 610 horas de trabalho, durante os últimos 28 meses,
- se o trabalhador tem 50 ou mais anos, o período de inscrição deve ser pelo menos igual a 122 dias ou 610 horas de trabalho, durante os últimos 36 meses.

Para poder beneficiar da “ARE”, o trabalhador desempregado deve também estar inscrito como estando à procura de emprego ou realizar uma formação que conste do seu “[projeto personalizado de acesso ao emprego](#)”.

²⁴ Alterada pela A [Resolución de 30 de julio de 2014, del Servicio Público de Empleo Estatal](#), por la que se prorroga la vigencia y se modifica la de 1 de agosto de 2013, por la que se determina la forma y plazos de presentación de solicitudes y de tramitación de las ayudas económicas de acompañamiento incluidas en el programa de recualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo prorrogado por el Real Decreto-ley 1/2013, de 25 de enero.

As referências legislativas deste “subsídio de desemprego” constam do [Código do Trabalho: Artigos L5411-8, L5421-3](#); e o [Decreto de 15 de junho de 2011 que aprova o Acordo de 6 de maio de 2011 relativo à indemnização por desemprego e do seu regulamento geral em anexo](#): Artigos 1 a 10 do regulamento geral.

O [decreto de 23 de dezembro de 2010](#) fixa as condições de atribuição e o montante da “ajuda excecional” (correntemente designada «Prémio de Natal») atribuída:

- Aos beneficiários do RSA (*revenu de solidarité active* – rendimento de solidariedade ativa) que têm direito ao subsídio para o mês de novembro de 2010 ou, na sua falta, em dezembro de 2010, desde que a quantia devida para esses períodos não seja nula e desde que os recursos domésticos não excedam a quantia de RSA;
- Aos beneficiários do subsídio monoparental e do rendimento mínimo de inserção, que têm direito a um desses subsídios para os períodos mencionados no ponto anterior, desde que a quantia devida para esses períodos não seja nula;
- Aos beneficiários de montantes devidos nos termos do RMI ou API [*allocation parent isolé* / subsídio monoparental] (prémios referidos nos artigos L 262-11 do Código da Ação Social e Família e L 524-5 do Código de Segurança Social na versão anterior à entrada em vigor da Lei de 1/12/2008), que têm direito a um desses subsídios para os períodos mencionados no primeiro parágrafo.

Montantes e modalidades de aplicação em vigor constam do [Decreto n.º 1468/2012, de 27 de dezembro](#), relativo às ajudas excecionais de fim de ano atribuídas a certos beneficiários do rendimento de solidariedade ativa.

No caso do desemprego de longa duração há a considerar a noção de “[prémio para o emprego](#)”.

O ‘*Prémio Para o Emprego*’ (PPE) é uma ajuda para voltar ao trabalho e à manutenção da atividade profissional. Ele é concedido a pessoas que exerçam uma atividade profissional assalariada ou não assalariada. O seu montante é calculado com base numa percentagem dos rendimentos do trabalho. É deduzido do imposto sobre o rendimento devido ou pago diretamente ao destinatário, se não é tributável. Para receber o PPE, basta preencher as entradas para esta ajuda na declaração de impostos.

No caso do desemprego de longa duração há a considerar a noção de “prémio de regresso ao trabalho”, prevista nos artigos [L 5133-1](#) e seguintes do Código do Trabalho francês.

Esse prémio pode ser atribuído, sob certas condições, aos beneficiários do “subsídio de solidariedade específico [*allocation de solidarité spécifique* (ASS)], do rendimento mínimo de inserção (RMI) ou do subsídio de monoparentalidade [*allocation de parent isolé* (API)]”, logo que os mesmos retomem uma atividade profissional. Esse prémio de um montante de 1000 euros não está sujeito a IRS.

O montante do subsídio de solidariedade específico ([ASS](#) - *allocation de solidarité spécifique*) é um montante diário. Dependendo dos recursos de que disponha o beneficiário, ele é pago à taxa máxima ou taxa reduzida. Atualmente está fixado em 15,90 € por dia.

O montante mensal é igual ao montante diário multiplicado pelo número de dias do mês considerado (477 € para um mês de 30 dias). Igualmente de acordo com os recursos de que disponha o beneficiário, ele é pago à taxa máxima ou taxa reduzida. E pago através do [Pôle emploi](#), mensalmente, após o prazo expirado.

Referências legislativas deste subsídio (ASS):

[Código do Trabalho](#): consultar os artigos L5423-1 a L5423-6, R5423-1 a R5423-14, D5424-62 a D5424-64;

[Decreto n.º 1496/2012, de 28 de dezembro](#), 'de revalorização do subsídio de espera temporária, o subsídio de solidariedade específico, o subsídio equivalente à reforma equivalente e o subsídio transitório de solidariedade'.

ITÁLIA

O trabalho é um dos princípios fundamentais contemplados pela Constituição da República Italiana, sendo inclusive valor fundador da própria República ([artigo 1.º](#)) e critério inspirador da emancipação social, bem como objeto de forte tutela.

O [artigo 35.º](#) «*tutela o trabalho em todas as suas formas e aplicações*», enquanto os artigos seguintes ditam critérios precisos de determinação para matérias delicadas, tais como a retribuição, horário de trabalho e férias. Por sua vez, o [segundo parágrafo do artigo 38.º](#) prevê que "os trabalhadores têm direito a que sejam previstos e assegurados meios adequados às suas exigências de vida em caso de infortúnio, doença, invalidez, velhice e desemprego involuntário".

No sítio do [Ministério do Trabalho e das Políticas Sociais](#), pode consultar-se o estado atual da matéria. Veja-se a ligação " [Ammortizzatori sociali](#)" (Medidas de apoio social).

No âmbito dos trabalhos parlamentares, pode consultar-se on-line o [dossiê](#) [A.S. 3249: "*Disposizioni relative alla riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita*"] preparado pelo " [Servizio del Bilancio \(Orçamento\) del Senato](#)" e ver sobretudo o [Capítulo IV - artigos 22.º e seguintes](#), relativos aos "[ammortizzatori sociali](#)", expressão em língua original, utilizada para significar os apoios sociais nas relações de trabalho, tal como o subsídio de desemprego, maternidade, fundo de solidariedade e outros.

O [subsídio de desemprego](#) é reconhecido quando a demissão deriva de justa causa: falta de pagamento de salários, assédio sexual, alteração de atribuições e/ou competências e *mobbing*. Desde março de 2005 têm também direito ao subsídio os trabalhadores que tenham sido despedidos de empresas afetadas por acontecimentos temporários não causados pelos trabalhadores nem pela entidade empregadora.

Em caso de cessação da relação de trabalho por decorrência do prazo, por despedimento e em alguns casos de despedimentos, é direito do trabalhador usufruir de um apoio económico: o *subsídio de desemprego* (*indemnização do desemprego ordinário*, no original).

O subsídio de desemprego é atribuído seja aos trabalhadores com contrato a prazo, no termo do prazo do contrato, quer indeterminado, em caso de despedimento. O mesmo, por sua vez, não é atribuído a quem se despede voluntariamente, com exceção das trabalhadoras mães e daqueles que se despediram por justa causa. O trabalhador que se despediu na sequência da falta de pagamento do salário por parte do empregador tem direito ao subsídio de desemprego mesmo após ter recebido os valores a que tinha direito.

O subsídio de desemprego é pago mensalmente por meio de cheque e é concedido por um período máximo de 8 meses (12 meses para aqueles que já fizeram 50 anos de idade). É pago em 60% nos primeiros seis meses, 50% nos sucessivos dois meses e em 40% nos meses seguintes, do salário recebido durante os três meses que antecedem o fim da sua relação de emprego. O direito a receber o subsídio extingue-se caso o beneficiário seja sujeito de um novo contrato ou se torne titular de uma pensão (pensão de velhice, reforma, incapacidade, pensão invalidez.)

No sítio do [Instituto Nacional de Previdência Social](#) (segurança social) pode ver-se esta matéria com maior detalhe.

O 'subsídio de desemprego' para o designado "[desemprego ordinário](#)" deve ser analisado no seu diverso leque de situações.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

• Iniciativas legislativas

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verificou-se que, neste momento, foram apresentadas as seguintes iniciativas versando sobre matéria conexa:

PJL n.º 15/XII/1.ª (BE) - Majora o subsídio de desemprego para os casais desempregados;

PJR n.º 128/XII/1.ª (CDS-PP) - Recomenda ao governo que legisle de modo a atribuir aos trabalhadores independentes que se encontrem no desemprego involuntário uma prestação social;

PJL n.º 271/XII/1.ª (BE) - Impede que se perca o subsídio de desemprego por falta de resposta a SMS do centro de emprego;

PJL n.º 546/XII/3.ª (PCP) - Cria o subsídio social de desemprego extraordinário.

- **Petições**

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verificou-se que, neste momento, não existe qualquer petição versando sobre idêntica matéria.

V. Consultas e contributos

- **Consultas facultativas**

Caso a Comissão competente assim o entenda, e em sede de eventual apreciação na especialidade, poderá ser suscitada a audição ou solicitado o parecer escrito do Ministro da Solidariedade, Emprego e Segurança Social.

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Em caso de aprovação, a iniciativa deverá ter custos para o Orçamento do Estado, uma vez que visa aumentar a duração e os montantes do subsídio de desemprego e do subsídio social de desemprego.

