

## PROJETO DE RESOLUÇÃO Nº 497/XIII/2.<sup>a</sup>

### MEDIDAS PARA A ERRADICAÇÃO DOS CONTRATOS DE EMPREGO INSERÇÃO COMO MECANISMO DE PREENCHIMENTO DE NECESSIDADES PERMANENTES, PARA O RECONHECIMENTO DE CONTRATOS DE TRABALHO E PARA A FISCALIZAÇÃO DOS ESTÁGIOS PROMOVIDOS PELO IEFP

O compromisso do combate à precariedade faz parte dos acordos assinados pelos partidos que constituem a atual maioria no Parlamento e foi transposto para o programa de Governo. Na posição conjunta assinada entre o Bloco de Esquerda e o Partido Socialista estabelece-se que “um dos temas em que é possível convergir, independentemente do alcance programático diverso de cada partido” é o “combate decidido à precariedade, incluindo aos falsos recibos verdes, ao recurso abusivo a estágios e ao uso de Contratos de Emprego Inserção para substituição de trabalhadores”. Nesse sentido, firmou-se também o compromisso de elaborar um Plano Nacional Contra a Precariedade. Desse plano terá necessariamente de fazer parte o combate ao abuso que tem constituído o recurso a medidas públicas ativas de emprego, direcionando recursos para a promoção de formas de trabalho digno e com direitos.

De entre as medidas ativas de emprego que têm sido vias da precarização laboral contam-se, com particular expressão, o recurso a estágios financiados pelo IEFP e os Contratos Emprego Inserção (CEI).

A criação dos Contratos Emprego Inserção remonta a 2009, tendo sucedido aos Programas Ocupacionais. Regulados pela Portaria n.º 128/2009, de 30 de janeiro, alterada pelas Portarias n.ºs 294/2010, de 31 de maio, 164/2011, de 18 de abril, 378-H/2013, de 31 de dezembro e 20-B/2014, de 30 de janeiro (que a republica), os desempregados beneficiários de subsídio de desemprego ou subsídio social de desemprego e de rendimento social de inserção (no caso dos CEI +) são chamados pelos centros de emprego a realizar atividades que, supostamente, deveriam satisfazer “necessidades sociais ou coletivas temporárias, prestadas em entidade pública ou privada sem fins lucrativos”. Através da assinatura do Protocolo Trabalho Social pelas Florestas, entre os Ministérios que tutelam as áreas da administração interna, floresta, solidariedade, emprego e segurança social, o Governo pretendeu também utilizar este mecanismo para aquele fim.

Os Contratos Emprego Inserção têm sido uma das medidas de “política ativa de emprego” que mais se disseminou nos últimos anos. Em 2014, foram 75 403 as pessoas abrangidas por esta medida, de acordo com dados do próprio IEFP. E no ano de 2015 foram 68 mil pessoas abrangidas pela medida. O custo destas políticas tem sido de dezenas de milhares de euros (em 2014 ultrapassou os 70 milhões, em 2015 ultrapassou os 65 milhões).

A utilização desta medida de política, da responsabilidade do IEFP, tutelado pelo Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, tem servido, com demasiada frequência, para preencher ilegalmente postos de trabalho permanentes e para responder a necessidades fundamentais ao funcionamento das instituições, públicas ou privadas.

A situação é de tal modo indecorosa que motivou, no final de 2014, um relatório do Provedor de Justiça, que fala da “evidência da utilização abusiva” destas medidas “por parte dos serviços e organismos públicos, que através delas davam resposta a necessidades permanentes” (pág. 1). O Provedor reconhece que “as atividades exercidas correspondem a atividades laborais que caracterizam postos de trabalho e dão resposta às necessidades permanentes das entidades promotoras” e interpelou diretamente o ministro de então: “não deixará Vossa Excelência, estou certo, de ponderar o juízo que faço de que é flagrante a forma abusiva e ilegal como estas

medidas, em especial a medida contrato emprego-inserção, têm vindo a ser utilizadas na Administração Pública, à qual urge por termo” (pág. 15).

Na realidade, os Contratos Emprego Inserção são formas de não se criar o emprego que é necessário no Estado e nas IPSS's, escondem os efeitos da diminuição de trabalhadores na função pública, criam uma pressão para diminuir os salários e originam um contingente laboral de dezenas de milhares de pessoas sem nenhum direito.

Na Administração Pública, chegou a 45 mil o número de desempregados a trabalharem para o Estado sem receberem qualquer salário e sem terem um contrato de trabalho. Em troca do subsídio de desemprego, muitos dos desempregados enquadrados nesta medida fazem na verdade trabalhos a tempo inteiro, que não podem recusar sob pena de perderem a prestação social, e para os quais não recebem qualquer salário. Estão em escolas, em museus, em bibliotecas, em refeitórios, em centros de atendimento, em câmaras municipais. Fazem uma atividade laboral que não é reconhecida e à qual não é associado nenhum direito. Recebem uma bolsa, um subsídio de alimentação e de transporte no valor de 83,8 euros (20% do IAS). Trabalham sem salário durante um ano e, mesmo que sejam avaliados positivamente e necessários ao serviço público onde estiveram a trabalhar, no final não podem ser integrados como trabalhadores em funções públicas.

Este abuso não pode ser desligado de um outro fenómeno: segundo os dados publicados no passado dia 16 de fevereiro pela Direção-Geral da Administração e do Emprego Público (DGAEP), a 31 de dezembro de 2015, o emprego no setor das administrações públicas situava-se em 658 565 postos de trabalho, revelando uma quebra de 9,5% face a 31 de dezembro de 2011 (correspondente a uma redução de mais de 69 mil postos de trabalho). Só na administração central a diminuição de emprego em quatro anos foi de 49 500 postos de trabalho.

Relativamente aos Estágios, foi criado um conjunto de programas públicos com vista à sua promoção. Um dos que teve maior execução foi a medida Estágios Emprego, criada pela Portaria n.º 204-B/2013, de 18 de junho, alterada pelas Portarias n.ºs 375/2013, de 27 de dezembro, 20-A/2014, de 30 de janeiro e 149-B/2014, de 24 de julho que criou. Além disso, e mais recentemente, foi criada a medida REATIVAR , através da

Portaria n.º 86/2015, de 20 de março, dirigida a desempregados de longa duração e desempregados de muito longa duração. Foi ainda criado, em 2012, o Programa de Estágios Profissionais na Administração Pública (PEPAC), no âmbito do Programa "Impulso Jovem" e, em 2014, o Programa de Estágios Profissionais na Administração Local (PEPAL). Em qualquer um dos casos, é suposto que o estágio não possa consistir na ocupação de postos de trabalho.

No âmbito da medida Emprego Apoiado, foi aprovado o Decreto-Lei n.º 290/2009, de 12 de outubro, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 24/2011, de 16 de junho, pelos Decretos-lei n.ºs 131/2013, de 11 de setembro e 108/2015, de 17 de junho, o Programa de Emprego e Apoio à Qualificação das Pessoas com Deficiências e Incapacidades.

A verdade é que, ao longo dos últimos anos, com particular incidência a partir de 2014, os estágios deixaram de cumprir o que seria a sua função e transformaram-se numa das principais estratégias da direita para a precarização do mundo de trabalho. O esquema parecia perfeito. O Estado financia as empresas, que podem ter licenciados precários a preço de saldo. E com um programa deste tipo, foi possível fazer desaparecer das estatísticas do desemprego dezenas de milhares de pessoas, sobretudo jovens.

Tal como revelado num relatório apresentado pelo Governo em julho de 2016, ao contrário do que foi vendido à opinião pública nos últimos anos, a generalização dos estágios, que ultrapassaram os 72 mil em 2015 (dados do IEFP), não serviu para a criação de emprego. Seis meses após a conclusão do estágio, apenas 15,2% dos estagiários permaneceram na mesma entidade sem recurso a um apoio à contratação posterior. E só 5,3% com contrato sem termo. Para tanto dinheiro investido, o resultado é extraordinariamente débil. Além de terem sido um fiasco do ponto de vista da criação de emprego sustentável, os estágios foram mais um dos campos onde a fraude (quantas vezes criminoso, como veio a público este verão) se disseminou, com patrões sem escrúpulos a receberem apoio do Estado e a roubarem o dinheiro que pertence ao trabalhador pela lei.

Para responder a estes fenómenos, foi inserido na Lei do Orçamento de Estado para 2016 (Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março), o artigo 19.º que estabelece um prazo de 6

meses para o Governo proceder ao levantamento de todos os instrumentos de contratação, nomeadamente contratos emprego inserção, estágios, bolsas de investigação ou contratos de prestação de serviços, em vigor nos serviços e organismos da Administração Pública e no Setor Empresarial do Estado, para efeitos de definição de uma estratégia plurianual de erradicação da precariedade. Porém, até ao momento presente, esse diagnóstico ainda não foi divulgado, tendo já decorrido mais de seis meses.

Além disso, foi aprovada em abril deste ano uma Resolução da Assembleia da República (Resolução n.º 90/2016), que “Recomenda ao Governo o reforço dos meios e competências da Autoridade para as Condições do Trabalho, garantindo a eficácia da sua intervenção no combate ao trabalho precário”. Esta Resolução incluiu, por proposta do Bloco de Esquerda, medidas específicas para combater a utilização indevida de políticas ativas de emprego, nomeadamente por IPSS’s e por empresas privadas. Com efeito, no seu ponto 2, determina-se que o Governo deve garantir que “A ACT fiscalize todas as denúncias relativas ao não reconhecimento da existência de contrato de trabalho, incluindo: a) A utilização indevida de medidas de inserção profissional como os estágios profissionais apoiados pelo Instituto do Emprego e Formação Profissional, I.P.; b) As medidas associadas ao trabalho socialmente necessário, tais como os contratos emprego inserção; e c) O recurso indevido ao voluntariado e às “falsas bolsas” como mecanismo de preenchimento de necessidades permanentes”. Estas recomendações continuam, todavia, por concretizar pelo Executivo.

Assim, ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis, o Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda propõe à Assembleia da República que recomende ao Governo que:

1. Promova, nos próximos três meses, através da Autoridade para as Condições de Trabalho, uma campanha de fiscalização da utilização de medidas de política ativa de emprego, concretizando por essa via a Resolução da Assembleia da República 90/2016, que determina que sejam fiscalizadas: “a) A utilização indevida de medidas de inserção profissional como os estágios profissionais apoiados pelo Instituto do Emprego e Formação Profissional, I.P.; b) As medidas associadas ao trabalho socialmente necessário, tais como os contratos emprego inserção; e c) O recurso indevido ao

voluntariado e às “falsas bolsas” como mecanismo de preenchimento de necessidades permanentes”.

2. Divulgue publicamente, até ao final do corrente mês de outubro, o Diagnóstico sobre Precariedade na Administração Pública e no Setor Empresarial do Estado, identificando em cada organismo e serviço os postos de trabalho preenchidos por via de contratos emprego inserção, estágios, bolsas de investigação ou contratos de prestação de serviços, cumprindo o compromisso, cujo prazo era de 6 meses, assumido na Lei do Orçamento de Estado para 2016.

3. Determine a abertura de lugares nos mapas de pessoal dos serviços, organismos públicos e empresas do Setor Empresarial do Estado correspondentes a todas as situações identificadas de preenchimento de necessidades permanentes por via de Contratos de Emprego Inserção e de Estágios Profissionais, realizando os concursos públicos necessários ao seu preenchimento e prevendo, no Orçamento de Estado para 2017, as normas necessárias para esse objetivo.

4. Determine que as entidades privadas que recorreram a medidas como os CEI e os Estágios financiados pelo IEFP para preenchimento de necessidades permanentes fiquem proibidas de concorrer a quaisquer arrematações, concursos ou subsídios públicos e de recorrer a qualquer medida ativa de emprego, durante o prazo de um ano.

5. Estabeleça novas regras para os Estágios Profissionais inseridas na medida “Estágio Emprego”, designadamente: a) Limitando as candidaturas para pessoas até aos 25 anos; formações de grau 4, 5, 6, 7 e 8 para pessoas que se tenham inscrito no centro de emprego há menos de 1 ano; ou pessoas até aos 30 que tenham terminado novo ciclo de formação entretanto; b) Obrigando a um rácio de contratação de um em cada dois trabalhadores; c) Criando novos mecanismos de fiscalização, nomeadamente diferindo o pagamento do apoio à empresa para a fase final, mediante comprovação do respeito pelas regras definidas; d) Definindo que, em caso de incumprimento reiterado, as instituições tenham de devolver os apoios recebidos.

Assembleia da República, 7 de outubro de 2016.

As Deputadas e os Deputados do Bloco de Esquerda,

