

Projecto de Lei 483 /IX

" Cria os programas Ocupacionais e de Inclusão de Emprego"

Exposição de Motivos

" Ao celebrar um acordo de actividade ocupacional que se materializa na ocupação efectiva de um posto de trabalho, no qual aquele trabalhador desempenha as mesmas funções que o funcionário que está ao seu lado, apenas com a diferença de este último ter um vínculo jus-laboral, afigurase-me inaceitável. Tal representa um aproveitamento institucional de situações de vulnerabilidade social, em que se encontram centenas de milhares de desempregados, que cabe ao Estado impedir e punir na pessoa dos dirigentes e de quem propõe a autorização de tais práticas."

RECOMENDAÇÃO N.º 4/B/04 do Provedor da Justiça

Em 1985 iniciaram-se os programas ocupacionais, com o objectivo de integrar e envolver os desempregados em trabalho de utilidade social, permitindo-lhes aumentar as possibilidades de reinserção no emprego e facilitar o acesso à formação profissional ou a outras actividades.

O papel dos programas ocupacionais no conjunto das actividades da política de emprego não pode consistir na execução de tarefas produtivas no mercado de trabalho, mas Na ocupação "socialmente útil" de pessoas desocupadas enquanto não lhes surgirem alternativas de trabalho, subordinado ou autónomo, ou de formação profissional, garantindo-lhes um rendimento de subsistência e mantendo-as em contacto com outros trabalhadores e outras actividades, evitando, dessa forma, o seu isolamento e combatendo a tendência para a desmotivação e marginalização dos destinatários destes programas.

No entanto, verifica-se com consternação que o objecto destes programas tem vindo a ser tristemente adulterado, recorrendo-se aos destinatários destes programas para prover actividades que configuram postos de trabalho permanentes, com a ilegítima vantagem de as entidades promotoras apenas terem de pagar o subsídio de almoço e/ou transporte, sem quaisquer perspectivas inclusivas de formação e qualificação profissional e de emprego para aqueles que delas claramente necessitam.

Como o Provedor de Justiça muito bem assinala na sua Recomendação N.º 4/B/04 - "a figura dos acordos de actividade ocupacional foi usada pela Administração em manifesto desvio de poder. Com efeito, constituiu uma forma de prover às necessidades próprias dos serviços públicos sem os direitos e as garantias para os trabalhadores que decorreriam da relação jurídica de emprego público. Tratou-se de actuação (e omissão) administrativa desproporcionada. Por um lado, foi usada de forma desqualificante a mão de obra de trabalhadores desempregados, que acreditaram ser possível, por essa via, a sua inserção profissional (na função pública). Por outro lado, há uma lesão permanente do interesse financeiro do Estado, pois estes trabalhadores, decorrida a vigência dos acordos de actividade ocupacional, vão continuar a ser destinatários dos esquemas de protecção em matéria de desemprego ou apoio social".

O Provedor continua, na recomendação acima referida, dizendo que "a ocupação de postos de trabalho e a prossecução de necessidades permanentes dos serviços através da celebração de acordos de actividade ocupacional, em claro desvio face ao quadro normativo vigente, tem sido uma constante em diversas queixas que me têm sido presentes".

O Provedor conclui de forma a não deixar dúvidas acerca da necessidade de alteração legislativa e de reforço da acção fiscalizadora destes programas, dizendo que "Não se pode perder de vista que as expectativas individuais criadas com a ocupação, ainda que temporária, de um cidadão que se encontre desempregado,

são, naturalmente, elevadas. Ora a existência de abusos por parte das entidades beneficiárias, ao celebrar um acordo de actividade ocupacional que se materializa na ocupação efectiva de um posto de trabalho, no qual aquele trabalhador desempenha as mesmas funções que o funcionário que está ao seu lado, apenas com a diferença de este último ter um vínculo jus-laboral, afigura-se-me inaceitável. Tal representa um aproveitamento institucional de situações de vulnerabilidade social, em que se encontram centenas de milhares de desempregados, que cabe ao Estado impedir e punir na pessoa dos dirigentes e de quem propõe a autorização de tais práticas."

Por estes fortes motivos, o Provedor de Justiça considera premente "clarificar o conceito de trabalho necessário para efeitos de programas ocupacionais; responsabilizar, pessoal e solidariamente, quanto à reposição das verbas já concedidas, os responsáveis pela autorização de actividades ocupacionais que consubstanciem a ocupação de postos de trabalho; responsabilizar as entidades promotoras que, tendo aceite projecto inserido em programas de actividade ocupacional, o desvirtuem por forma a corresponder a uma prestação de trabalho inerente a um posto de trabalho, implicando a exclusão das entidades infractoras da promoção de futuros projectos de actividades ocupacionais, para além da responsabilidade contra-ordenacional e criminal que ao caso couber, incluindo a reposição das verbas atribuídas pelo IEFP aos beneficiários da actividade em causa; a definição e a implementação de mecanismos efectivos de fiscalização e acompanhamento, por parte do IEFP, tendo em conta as suas atribuições, quanto à execução de projectos de actividade ocupacional, sem prejuízo da competência de outros organismos com funções inspectivas".

O Bloco de Esquerda, ao apresentar esta iniciativa legislativa, pretende assim dar algum conteúdo útil às preocupações do Provedor de Justiça, procurando enfatizar a perspectiva de inclusão no emprego dos destinatários destes programas, alcandorando-a a objectivo prioritário destes programas.

O Bloco de Esquerda propõe ainda que a regulação da actividade ocupacional e de inclusão no emprego se aplique aos trabalhadores a receber prestação do subsídio social de desemprego e aos trabalhadores desempregados em situação de comprovada carência económica, provenientes ou não de actividades sazonais, sempre com o objectivo de desenvolver uma política de inclusão no emprego que seja motivante para os trabalhadores, compensadora para as entidades promotoras e, enfim, recompensadora para o Estado.

Pretendemos, outrossim, com este Projecto de Lei, que os destinatários destes programas tenham ainda a possibilidade de desenvolverem uma actividade que lhes possibilite a sua formação e qualificação profissional que facilite o ingresso num emprego estável.

Procura-se, entretanto, com esta iniciativa legislativa, dignificar a actividade ocupacional e de inclusão no emprego com a atribuição de uma retribuição correspondente até a uma vez e meia a remuneração mínima mensal garantida por lei, ficando a cargo das entidades promotoras o pagamento da diferença entre o montante do subsídio de desemprego e social de desemprego e o montante total a receber pelos destinatários, para além de obrigar as entidades promotoras a integrar como trabalhador efectivo o destinatário do programa sempre que o trabalho desenvolvido por aquele configure um posto de trabalho de natureza permanente.

Assim, o Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda, nos termos regimentais e constitucionais aplicáveis, apresentam o seguinte Projecto de Lei:

CAPÍTULO I Disposições gerais

Artigo 1º Objecto

O presente diploma regula a actividade ocupacional de trabalhadores que aufiram da prestação do subsídio de desemprego e social de desemprego, adiante designados «trabalhadores subsidiados», e de trabalhadores desempregados em situação de comprovada carência económica, provenientes ou não de actividades sazonais, adiante designados «trabalhadores em situação de comprovada carência económica», tendo como objectivo desenvolver uma política de inclusão no emprego.

Artigo 2º

Conceito e âmbito

- 1 Entende-se por actividade ocupacional, para efeitos do presente diploma, a ocupação temporária e de inclusão no emprego de trabalhadores subsidiados e de trabalhadores em situação de comprovada carência económica.
- 2 As actividades ocupacionais e de inclusão no emprego são realizadas no âmbito de projectos a promover por entidades sem fins lucrativos, adiante designadas por entidades promotoras.
- 3 A actividade ocupacional tem por finalidade a inclusão no emprego dos destinatários, não podendo, em caso algum, consistir no preenchimento de postos de trabalho existentes que configurem uma necessidade permanente da entidade promotora.
- 4 As delegações regionais do Instituto do Emprego e Formação Profissional, adiante designado por IEFP, em colaboração com os governadores civis e as comissões de coordenação regional, procederão à inventariação das actividades existentes na sua área e à identificação dos períodos de baixa actividade para efeitos de aplicação do presente diploma.

Artigo 3º

Objectivo das actividades

- 1 As actividades ocupacionais e de inclusão no emprego visam, designadamente, os seguintes objectivos:
- a) Em relação aos trabalhadores subsidiados, a participação em trabalho inserido em projectos ocupacionais e de inclusão no emprego organizados por entidades sem fins lucrativos, em benefício da colectividade, por razões de necessidade social ou colectiva e para o qual tenham capacidade e não lhes cause prejuízo grave, nos termos previstos no artigo 8.º, possibilitando-lhes uma actividade que potencia a sua formação e qualificação profissional, e que facilite o ingresso num emprego estável;
- b) Em relação aos trabalhadores em situação de comprovada carência económica:
 - i) A criação da possibilidade de desenvolverem uma actividade que facilite, no futuro, o ingresso num emprego estável e evite a desmotivação profissional;

- ii) A promoção da satisfação de necessidades colectivas, incentivando, a criação de novos postos de trabalho.
- iii) A sensibilização das entidades sem fins lucrativos para o tipo de actividades que permitam propiciar uma formação e qualificação que possibilite uma melhor integração dos trabalhadores na vida activa.
- 2 Para efeitos deste diploma têm prioridade as actividades ocupacionais que se desenvolvam em projectos nos domínios do ambiente, do património cultural, de apoio social e de outras consideradas relevantes para a satisfação das necessidades das populações.
- 3 As entidades promotoras têm que apresentar um plano de formação e qualificação de base para os trabalhadores no âmbito dos projectos que pretendam desenvolver.

Artigo 4.º

Formação profissional

- 1. As entidades promotoras são responsáveis pelo plano e execução da formação e qualificação inicial e contínua dos trabalhadores, no âmbito do programa ocupacional e de inclusão de emprego.
- 2. As entidades promotoras não podem exigir ao trabalhador qualquer quantia, seja a que título for, nomeadamente por serviços de orientação ou formação profissional.
- 3. A duração da formação profissional prevista nos números anteriores corresponde ao mínimo de oito horas por cada mês de duração do programa ocupacional e de inclusão de emprego.

_

Artigo 5.º

Consecução dos objectivos

Para a consecução dos objectivos referidos no artigo anterior o IEFP, Instituto de Emprego e Formação Profissional, promove, em articulação com as entidades promotoras e as estruturas representativas dos sectores, as seguintes acções:

- a) Sensibilização, informação e orientação profissionais, formação e qualificação de base para os trabalhadores desempregados;
- b) Promoção de condições para que em todos sectores de actividade, se criem postos de trabalho estáveis e com direitos.

Artigo 6.º

Entidades promotoras

- 1 Podem candidatar-se à execução de projectos de actividades ocupacionais e de inclusão no emprego, as entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos, nomeadamente:
- a) Entidades de solidariedade social;
- b) Autarquias;
- c) Serviços públicos.
- 2 As entidades promotoras não podem exigir aos trabalhadores o desempenho de tarefas que não se integrem nos projectos de formação, qualificação e de empregos aprovados.
- 3 As candidaturas são apresentadas nos centros de emprego em impresso próprio.
- 4 O centro de emprego da área da localização do projecto comunica à instituição de segurança social que abrange o trabalhador o início da execução do projecto, com a indicação dos dados identificadores da entidade promotora e dos trabalhadores abrangidos.

Artigo 7.º

Acordo de actividade ocupacional

- 1 As relações entre os trabalhadores subsidiados ou em situação de comprovada carência económica e as entidades promotoras são reguladas num acordo de actividade ocupacional e inclusão no emprego.
- 2 Do acordo de actividade ocupacional e inclusão no emprego devem constar, obrigatoriamente:

- a) As condições de desempenho da actividade, englobando o seguro de acidentes pessoais;
- b) A indicação do local e horário em que se realiza a actividade;
- c) A retribuição a auferir, de acordo com o previsto no artigo 9º.
- d) Outros direitos e deveres recíprocos.
- 3 A relação entre a entidade promotora e o trabalhador cessa quando:
- a) O trabalhador obtenha ou recuse emprego compatível com a sua formação através da entidade promotora ou do centro e emprego;
- b) O trabalhador inicie ou recuse acções de formação profissional por intermédio da entidade promotora ou do centro de emprego;
- c) O trabalhador utilize meios fraudulentos nas suas relações com o IEFP ou com a entidade promotora;
- d) Com a passagem do trabalhador à situação de pensionista;
- 4 Sempre que o trabalho desenvolvido configure uma necessidade permanente de trabalho por parte da entidade promotora, violando o âmbito deste diploma, o trabalhador tem, *ipso facto*, direito à integração nos quadros da respectiva entidade promotora.

CAPÍTULO II

Actividade ocupacional de trabalhadores titulares das prestações de desemprego

Artigo 8.º

Conceito de prestação de trabalho socialmente útil e inclusivo

- 1 Considera-se trabalho socialmente útil e inclusivo, aquele que reúna cumulativamente as seguintes condições:
- a) Seja compatível com a capacidade, preparação e experiência do trabalhador subsidiado e não lhe causar prejuízo grave, designadamente na acessibilidade ao local de trabalho;
- b) Consista na realização de tarefas úteis à colectividade e que, normalmente, não vinham sendo executadas ou eram prestadas por trabalho voluntário;

- c) Permita a execução de tarefas de acordo com as normas legais de higiene e segurança no trabalho;
- d) Permita a abertura de vagas de modo a integrar o trabalhador nos quadros permanentes das entidades referidas no nº 1 do artigo 6.º;
- 2 A existência de ofertas de emprego e de formação profissional adequadas prevalece sobre a inserção em projectos ocupacionais, nos termos previstos nas alíneas a) e b) do n.º 3 do Artº 7.º.

Artigo 9.º

Relações entre os trabalhadores subsidiados e as entidades promotoras de projectos ocupacionais e de inclusão de emprego

- 1 As relações entre os trabalhadores subsidiados e as entidades promotoras de projectos ocupacionais e de inclusão no emprego são reguladas no acordo de actividade ocupacional, a que se refere o artigo 6.º do presente diploma.
- 2 A prestação de trabalho inclusivo em projectos confere direito a uma retribuição que não poderá ser inferior a uma vez e meia o salário mínimo mensal garantido por lei, suportando a entidade promotora o pagamento da diferença entre o subsídio de desemprego ou social de desemprego e a retribuição acordada.
- 3 Compete ainda à entidade promotora, à qual o trabalho inclusivo é prestado, o pagamento das despesas de transporte, alimentação e do seguro de acidentes.
- 4 O trabalhador dispõe de um dia por semana para efectuar diligências de procura de emprego, devendo comprovar a efectivação das mesmas, sem prejuízo do direito de descanso semanal legalmente estabelecido nem do dever de comparência nos serviços do IEFP ou da segurança social, sempre que for convocado.

Artigo 10.º

Regime jurídico de protecção no desemprego

Durante o período de realização de trabalho necessário inserido em projectos ocupacionais e de inclusão no emprego, os trabalhadores subsidiados com o

subsídio de desemprego e social de desemprego continuam abrangidos pelo regime jurídico de protecção no desemprego.

CAPÍTULO III

Trabalhadores desempregados em situação de comprovada carência económica

Artigo 11.º

Destinatários

- 1 São também destinatários de projectos ocupacionais e de inclusão no emprego os trabalhadores desempregados inscritos nos centros de emprego e que reúnam, cumulativamente, as seguintes condições:
- a) Não tenham direito às prestações de desemprego ou que já tenham terminado os respectivos períodos de concessão;
- b) Se encontrem em situação de comprovada carência económica.
- 2 Considera-se verificada a situação referida na alínea b) do número anterior quando o agregado familiar do trabalhador não aufere rendimentos mensais, per capita, superiores a 90% do valor máximo da remuneração mínima mensal garantida por lei, comprovada por documentos demonstrativos dos rendimentos do agregado familiar, designadamente documentos fiscais ou cópias dos recibos das remunerações auferidas.

Artigo 12.º

Subsídio ocupacional

1 - O subsídio mensal dos trabalhadores em situação de comprovada carência económica é de montante igual ao estipulado no art.º 9.º, suportado pelas entidades promotoras e comparticipado pelo IEFP, através de rubrica própria inscrita no Orçamento do Estado nas seguintes percentagens:

- a) Instituições particulares de solidariedade social (IPSS) e autarquias 100% nos primeiros seis meses e 80% nos seis meses subsequentes;
- b) Outras entidades sem fins lucrativos 80% nos primeiros seis meses e 60% nos seis meses subsequentes;
- 2 A comparticipação do IEFP prevista nas alíneas a) e b) do número anterior, nos seis meses subsequentes ao primeiro período de subsídio, poderá atingir o valor, respectivamente, de 100% e 80%, quando:
- a) Os trabalhadores residam em zonas onde as taxas de desemprego estimadas pelo IEFP sejam superiores às da média nacional;
- b) Os trabalhadores sejam oriundos de sectores declarados em crise ou em fase de reestruturação.
- 3 À entidade promotora à qual o trabalho ocupacional é prestado compete o pagamento das despesas de transporte, alimentação e seguro de acidentes.
- 4 O trabalhador dispõe de um dia por semana para efectuar diligências de procura de emprego, devendo comprovar a efectivação das mesmas, sem prejuízo do direito de descanso semanal legalmente estabelecido nem do dever de comparência nos serviços do IEFP, sempre que for convocado.
- 5 Em relação aos projectos de actividades ocupacionais referidos no n.º 1 do artigo 13.º, a comparticipação prevista nas alíneas a) e b) do n.º 1 será reduzida, no início de cada semestre, em 20 pontos percentuais relativamente ao semestre antecedente.

Artigo 13.º

Duração

- 1 Os projectos de actividades ocupacionais e de inclusão no emprego para trabalhadores em situação de comprovada carência económica têm a duração indicada pelas respectivas entidades promotoras, salvo motivo impeditivo indicado pelo IEFP, não podendo exceder os doze meses de duração.
- 2- Os projectos de actividades ocupacionais e de inclusão no emprego não são passíveis de renovações, devendo os trabalhadores, findo o prazo previsto no projecto e mantendo-se a necessidade da actividade até aí desenvolvida, integrar os

quadros permanentes das entidades promotoras, não podendo estas, em caso algum, celebrar acordos com outros trabalhadores para a mesma actividade.

3 - A duração do acordo de actividade ocupacional, não pode exceder o prazo fixado no número 1, período durante o qual o IEFP e estruturas representativas dos trabalhadores do sector, acompanharão o programa de formação e qualificação profissional assegurando-se que o mesmo visa proporcionar a inclusão activa do trabalhador para que este obtenha um emprego estável.

Artigo 14.º

Segurança social

- 1 Os trabalhadores em situação de comprovada carência económica, inseridos nos projectos ocupacionais e de inclusão no emprego, ficam obrigatoriamente abrangidos pelo regime geral de segurança social dos trabalhadores por conta de outrem.
- 2 As contribuições para a segurança social respeitantes às entidades promotoras são por elas suportadas e comparticipadas pelo IEFP nas percentagens referidas nos números 1 e 2 do artigo 12.º
- 3 As contribuições para a segurança social respeitantes aos trabalhadores em situação de comprovada carência económica inseridos em projectos de actividades ocupacionais são por si suportadas, através da dedução na retribuição mensal que lhes for pago pelas entidades promotoras.

Artigo 15.º

Comissão de Acompanhamento

1 – É criada uma Comissão de Acompanhamento junto de cada centro de emprego, incluindo dois representantes designados pelo ministério da tutela e dois indicados pelas organizações sindicais representativas, tendo como função acompanhar o desenvolvimento dos projectos ocupacionais e de inclusão de emprego, de modo a verificar, nomeadamente:

- a) Se a actividade ocupacional constante do projecto consiste na ocupação e inclusão de emprego a que as entidades promotoras se vincularam;
- b) Se os trabalhadores estão afectados a fins diferentes dos acordados por parte das entidades promotoras;
- c) Se as disposições imperativas da presente Lei estão a ser cumpridas pelas entidades promotoras;
- e, em consequência, a formularem recomendações pertinentes.
- 2 O IEFP elaborará as orientações internas que se tornem necessárias à execução das suas atribuições nesta matéria.

CAPÍTULO IV

Disposições finais e transitórias

Artigo 16.º

Incumprimento

- 1 O incumprimento injustificado ou a verificação do previsto no número 1 do artigo anterior implica a suspensão da comparticipação financeira do IEFP, a reposição das verbas já concedidas, acrescidas de juros à taxa legal, e a exclusão dessas entidades da promoção de projectos de actividades ocupacionais e de inclusão de emprego, sem prejuízo da responsabilidade contra-ordenacional ou criminal a que houver lugar.
- 2 A duração da exclusão referida no número anterior será fixada caso a caso pelo IEFP, em função da gravidade do incumprimento ou da indevida afectação, não devendo ultrapassar os três anos.
- 3 No caso de a reposição das verbas já concedidas não ser voluntariamente efectuada no prazo que lhe for fixado, proceder-se-á à cobrança coerciva, nos termos da lei geral.

Artigo 17.º

Regulamentação

- 1 O Governo regulamentará o presente diploma no prazo de noventa dias.
- 2 O IEFP elaborará as orientações internas que se tornem necessárias à execução das suas atribuições nesta matéria.

Artigo 18.º

Financiamento

Os programas previstos pelo presente diploma são financiados pelo Orçamento de Estado.

Artigo 19.º

Revogação

- 1- Consideram-se revogadas a Portaria n.º 413/94, de 27 de Junho e a Portaria n.º 192/96, de 30 de Maio.
- 2- Consideram-se igualmente revogados ao artigos 19º, 20º e 21º da Portaria 247/95, de 29 de Março e o n.º 2 do artigo 9º e artigo 48º do Decreto-Lei n.º 119/99, de 14 de Abril.
- 3- Considera-se suprimida a referência ao conceito de "trabalho socialmente necessário" contida nos artigos 43º, n.º1, alínea a) e 51º, alínea a), do Decreto-lei 119(99, de 14 de Abril.

Artigo 20.º

Remissão

Quando disposições legais remetam para preceitos de diplomas revogados nos termos do artigo anterior, entende-se que a remissão é feita para as correspondentes disposições deste diploma.

Artigo 21.º Entrada em vigor

O presente diploma entra em vigor com a aprovação do Orçamento de Estado para 2005.

Os Deputados do Bloco de Esquerda,