

Projeto de Lei n.º 295/XV/1.ª (PAN)

Título: Aumenta as garantias dos beneficiários de prestações de desemprego no âmbito das regras referentes à formação profissional, alterando o Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de novembro

Data de admissão: 20-09-2022

Comissão de Trabalho, Segurança Social e Inclusão (10.ª)

ÍNDICE

- I. A INICIATIVA
- II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS
- III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL
- IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL
- V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR
- VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS
- VII. AVALIAÇÃO PRÉVIA DE IMPACTO
- VIII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

I. A INICIATIVA

A exposição de motivos da iniciativa começa por registar que, no âmbito do Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de novembro, a formação profissional visa o reforço das condições de empregabilidade dos beneficiários, acrescentando que esta oferta «deverá ser adaptada às expectativas e as necessidades do mercado de trabalho».

Assim sendo, lembrando-se que a rejeição de ofertas de formação profissional é uma das causas de anulação da inscrição no centro de emprego, impossibilitando o desempregado de ali se voltar a inscrever no prazo de 90 dias, alega-se que o atual quadro legal «não prevê a distinção entre a recusa de formação profissional injustificada e a recusa de formação profissional baseada no facto de a oferta formativa específica não se afigurar como adequada ao perfil, às habilitações escolares, à formação profissional e aos projectos profissionais do beneficiário». A este propósito, são relatados casos em que a recusa de oferta de formação em áreas distintas das de formação dos beneficiários (*v.g.* em geriatria) implicou a anulação da sua inscrição no centro de emprego.

Deste modo, e sem embargo de se advogarem mudanças mais profundas neste capítulo, anuncia-se que o projeto de lei propõe que «os trabalhadores só tenham o dever de aceitação de formação profissional nos casos em que esta seja adequada ao perfil, habilitações escolares, formação profissional e projectos profissionais do desempregado, e que só os casos de recusa de tal formação possam ser causa de anulação de inscrição no centro de emprego e de perda da prestação de desemprego.»

O projeto de lei em apreço é composto de três artigos, sendo o artigo 1.º relativo ao objeto, o artigo 2.º às alterações propostas para o Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de novembro, e o artigo 3.º à entrada em vigor. A este propósito, constata-se que a redação preconizada para a alínea *c*) do n.º 2 do artigo 11.º se deverá considerar como proposta para a alínea *d*) desse preceito, que atualmente tem como redação «Aceitação de formação profissional», enquanto a alínea *c*) alude outrossim à «Aceitação de trabalho socialmente necessário».

II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

▪ Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais

A iniciativa em apreciação é apresentada pela Deputada única representante do Partido Pessoas Animais Natureza (PAN), ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição da República Portuguesa](#)¹ (Constituição) e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#)² (Regimento), que consagram 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 na alínea f) do artigo 8.º do Regimento.

A iniciativa assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento. Encontra-se redigida sob a forma de artigos, é precedida de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, cumprindo assim os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

São também respeitados os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que a mesma parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

A iniciativa deu entrada a 16 de setembro de 2022, tendo sido junta a [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#). Em 20 de setembro foi admitida e baixou na generalidade à Comissão de Trabalho, Segurança Social e Inclusão (10.^a), por despacho do Presidente da Assembleia da República. Foi anunciada em sessão plenária a 21 de setembro e a sua discussão na generalidade encontra-se agendada para dia 7 de outubro, por arrastamento com o Projeto de Resolução n.º 164/XV/1.^a (PS).

¹ Diploma disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

² Diploma disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

▪ Verificação do cumprimento da lei formulário

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#)³, de ora em diante designada como lei formulário, contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

O título da presente iniciativa legislativa - «Aumenta as garantias dos beneficiários de prestações de desemprego no âmbito das regras referentes à formação profissional, alterando o Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de novembro» - traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, embora, em caso de aprovação, possa ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

A iniciativa dá cumprimento parcial ao disposto no n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, que prevê que «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», indicando que procede à décima sétima alteração ao Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de novembro, mas não indicando os diplomas que procederam a essas alterações, o que se sugere que seja feito no artigo 1.º. De acordo com a consulta ao [Diário da República Eletrónico](#), o Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de novembro, sofreu até à data dezasseis alterações, pelo que esta constituirá, efetivamente, a sua décima sétima alteração.

Em caso de aprovação, esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro.

No que respeita ao início de vigência, o artigo 3.º deste projeto de lei prevê que a iniciativa entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação, respeitando o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, segundo o qual «Os atos legislativos (...) entram

³ Diploma retirado do sítio da *Internet* do Diário da República Eletrónico. Todas as referências legislativas são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário.

em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação.»

Na presente fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

Enquadramento constitucional

A [Constituição da República Portuguesa](#)⁴ (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.º](#)⁵], 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 Medeiros⁶ 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.»

⁴ Todas as referências à Constituição da República Portuguesa são feitas para o diploma consolidado retirado do sítio na Internet do Parlamento.

⁵ «A reorganização dos direitos dos trabalhadores, operada pela 1.ª Revisão Constitucional – [Lei Constitucional n.º 1/82, de 30 de setembro](#) [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).

⁶ In: MIRANDA, Jorge e MEDEIROS, Rui - Constituição Portuguesa Anotada - Tomo I, Coimbra Editora 2005, pág. 596.

No desenvolvimento do regime jurídico estabelecido pela [Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro](#)⁷, alterada e republicada pela [Lei n.º 83-A/2013, de 30 de dezembro](#), que aprova as bases gerais do sistema de segurança social, o [XVII Governo Constitucional](#) aprovou o [Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de novembro](#)⁸ (versão consolidada), 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.

Ao longo dos últimos anos, os sucessivos Governos introduziram alterações legislativas ao regime jurídico de proteção social na eventualidade de desemprego, em cumprimento das medidas constantes do [Memorando de Entendimento](#)⁹, «de modo a adequá-lo à realidade económica e financeira do país, sem esquecer a realidade social subjacente a esta eventualidade»¹⁰. Nesta sequência, em janeiro de 2012, foi assinado o [Compromisso para o Crescimento, Competitividade e Emprego](#), entre o Governo e a maioria dos parceiros sociais com assento na Comissão Permanente de Concertação Social, tendo em vista prosseguir as medidas acordadas no âmbito do Memorando de Entendimento. Este acordo integrou um conjunto de medidas distribuídas por três domínios: (i) políticas económicas, (ii) políticas ativas de emprego e formação profissional e (iii) legislação laboral, subsídio de desemprego e relações de trabalho.

Para efeitos do disposto no citado Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de novembro, na sua redação atual, que aprovou o regime jurídico de proteção no desemprego, é considerado desemprego toda a situação decorrente da perda involuntária de emprego do

⁷ Diploma consolidado retirado do sítio na *Internet* do Diário da República Eletrónico. Todas as referências legislativas são feitas para o portal oficial do Diário da República Eletrónico, salvo indicação em contrário.

⁸ O [Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de novembro](#), foi retificado pela [Declaração de Retificação n.º 85/2006, de 29 de novembro](#), e 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 dezembro](#), pelos [Decretos-Leis n.ºs 13/2013, de 25 de janeiro](#), [167-E/2013, de 31 de dezembro](#), pela [Lei n.º 34/2016, de 24 de agosto](#), pelo [Decreto-Lei n.º 53-A/2017, de 31 de maio](#), pela [Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro](#), pelo [Decreto-Lei n.º 53/2018, de 2 de julho](#), pela [Lei n.º 71/2018, de 31 de dezembro](#), pelos [Decretos-Leis n.ºs 84/2019, de 28 de junho](#) e [153/2019, de 17 de outubro](#), pela [Lei n.º 75-B/2020, de 31 de dezembro](#), e pelo [Decreto-Lei n.º 119/2021, de 16 de dezembro](#).

⁹ 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.

¹⁰ *Cfr.* Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 64/2012, de 15 de março, que introduziu alterações ao regime jurídico de proteção social na eventualidade de desemprego dos beneficiários abrangidos pelo regime de segurança social dos trabalhadores por conta de outrem.

beneficiário com capacidade e disponibilidade para o trabalho¹¹, inscrito para emprego no centro de emprego, em conformidade com o [artigo 11.º](#). «A reparação da situação de desemprego realiza-se através de medidas passivas e activas, podendo, ainda, incluir medidas excepcionais e transitórias nos termos previstos em legislação própria». A proteção no desemprego é concretizada através da atribuição do subsídio de desemprego, do subsídio social de desemprego¹² (inicial ou subsequente) e do subsídio de desemprego parcial¹³ de acordo com o estabelecido no [artigo 7.º](#) do presente decreto-lei.

Nos termos do [artigo 22.º](#) (*Prazos de garantia*), «o prazo de garantia para atribuição do subsídio de desemprego é de 360 dias de trabalho por conta de outrem, com o correspondente registo de remunerações, num período de 24 meses imediatamente anterior à data do desemprego» (n.º 1). «O prazo de garantia para atribuição do subsídio social de desemprego é de 180 dias de trabalho por conta de outrem, com o correspondente registo de remunerações, num período de 12 meses imediatamente anterior à data do desemprego» (n.º 2). «Nas situações de desemprego involuntário por caducidade do contrato de trabalho a termo, o prazo de garantia para atribuição do subsídio social de desemprego é de 120 dias de trabalho por conta de outrem, com o correspondente registo de remunerações, num período de 12 meses imediatamente anterior à data do desemprego» (n.º 3). «O prazo de garantia para atribuição do subsídio social de desemprego previsto no número anterior é igualmente aplicável nas situações de denúncia do contrato de trabalho por iniciativa da entidade empregadora durante o período experimental, nas condições previstas no n.º 6 do artigo 24.º» (n.º 4).

¹¹ A «disponibilidade para o trabalho traduz-se nas seguintes obrigações assumidas pelo trabalhador: a) Procura activa de emprego pelos seus próprios meios; b) Aceitação de emprego conveniente; c) Aceitação de trabalho socialmente necessário; d) Aceitação de formação profissional; e) Aceitação de outras medidas activas de emprego em vigor que se revelem ajustadas ao perfil dos beneficiários, designadamente as previstas no PPE; f) Aceitação do plano pessoal de emprego; g) Cumprimento do PPE e das acções nele previstas; h) Sujeição a medidas de acompanhamento, controlo e avaliação promovidas pelos centros de emprego».

¹² 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 referido Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de novembro.

¹³ 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.

O reconhecimento do direito às prestações de desemprego depende da caracterização da relação laboral, da situação de desemprego e da verificação de prazos de garantia, nos termos dos artigos 18.º a 27.º do Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de novembro, na sua redação atual, que aprovou o regime jurídico de proteção no desemprego. Quanto ao reconhecimento do direito ao subsídio social de desemprego, este depende ainda do preenchimento da condição de recursos¹⁴ à data do desemprego ou à data da cessação da atribuição do subsídio de desemprego, conforme se trate, respetivamente, de subsídio inicial ou subsequente (n.º 1 do [artigo 24.º](#)).

O Capítulo IV (artigos 28.º a 35.º) preceitua o montante e o respetivo limite¹⁵ das prestações de desemprego (do subsídio de desemprego, do subsídio social de desemprego e do subsídio de desemprego parcial) a que os beneficiários têm direito, tendo como referencial na fixação e atualização das prestações o indexante dos apoios sociais (IAS).¹⁶

O período de concessão do subsídio de desemprego e do subsídio social de desemprego inicial é variável em função da idade do beneficiário e do número de meses com registo de remunerações para a segurança social no período imediatamente anterior à data do desemprego, nos termos do [artigo 37.º](#) do Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de novembro, na sua redação atual.

O Capítulo VI do referido regime jurídico de proteção no desemprego, prevê os deveres dos beneficiários e consequências do seu incumprimento¹⁷. Assim, durante o período de concessão das prestações de desemprego, os beneficiários estão sujeitos a um conjunto de deveres ([artigos 41.º](#)), pelo que o seu incumprimento para com o centro de emprego determina as seguintes consequências: (i) advertência escrita ([artigo 48.º](#)); (ii) anulação da inscrição no centro de emprego ([artigo 49.º](#)).

¹⁴ A condição de recursos é definida em função dos rendimentos mensais do agregado familiar do requerente que não podem ultrapassar 80% do IAS, cuja capitação do rendimento é ponderada segundo a escala de equivalência prevista na lei da condição de recursos ([Decreto-Lei n.º 70/2020, de 6 de junho](#) – versão consolidada).

¹⁵ O montante mensal do subsídio de desemprego não pode ser superior a duas vezes e meia o valor do indexante dos apoios sociais, não podendo ultrapassar 75% do valor líquido da remuneração de referência que serviu de base de cálculo ao subsídio, nem inferior ao valor desse indexante (443,20 €).

¹⁶ O valor mensal do IAS para o ano de 2020 é de € 443,20, nos termos da [Portaria n.º 294/2021, de 13 de dezembro](#).

¹⁷ Relativamente a esta matéria, leia-se a [Recomendação n.º 4/B/2016](#) da Provedoria de Justiça.

De acordo com os últimos dados publicados¹⁸ na [Síntese de informação estatística da Segurança Social](#), no sítio da Segurança Social, relativamente à proteção social da eventualidade de desemprego, «o conjunto das diferentes prestações de desemprego abrangeu 179 134 beneficiários/as, em agosto de 2022. Em comparação com o período homólogo, os números indicam uma diminuição de 52 078 beneficiários/as destas prestações (-22,5%). O subsídio de desemprego foi atribuído a 124 922 beneficiários/as. O número de beneficiários/as do subsídio social de desemprego inicial foi de 5 234, registando-se um aumento de 6,0%, face ao mês anterior, e uma redução de 24,1%, em comparação com o período homólogo. O subsídio social de desemprego subsequente abrangeu 26 489 pessoas. Em comparação com o mês anterior, o número de beneficiários/as desta prestação diminuiu 2,4% (menos 653) e, face ao período homólogo, houve um acréscimo de 13 803 beneficiários/as (+108,8%)».

Segundo os dados divulgado pelo [INE](#), a taxa de desemprego referente ao 2.º trimestre do presente ano situou-se em 5,7%. No entanto, no mês de agosto, a taxa de desemprego situou-se em 6,0%.

IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL

- **Âmbito internacional**
Países analisados

Apresenta-se, de seguida, o enquadramento internacional referente a Espanha e França.

ESPANHA

A Lei Geral de Segurança Social, aprovada pelo [Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de outubro](#)¹⁹, no 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.

¹⁸ Dados publicados em 20 de setembro de 2022.

¹⁹ Diploma consolidado retirado do portal oficial [boe.es](#). Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a Espanha são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário. Consultas efetuadas a 27/09/2022.

A proteção no desemprego compreende um regime contributivo e um regime assistencial, ambos de carácter público e obrigatório ([artigo 263.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 274.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. Os trabalhadores que vêm de países membros do Espaço Económico Europeu, ou de países com os quais existe um acordo de proteção no desemprego, receberão as prestações de desemprego, tal como previsto nas regras da União Europeia ou nas convenções correspondentes (n.ºs 2 e 3 do [artigo 265.º](#)).

No regime contributivo ([artigo 269.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 <i>hasta</i> 539	120
Desde 540 <i>hasta</i> 719	180
Desde 720 <i>hasta</i> 899	240
Desde 900 <i>hasta</i> 1.079	300
Desde 1.080 <i>hasta</i> 1.259	360
Desde 1.260 <i>hasta</i> 1.439	420
Desde 1.440 <i>hasta</i> 1.619	480
Desde 1.620 <i>hasta</i> 1.799	540
Desde 1.800 <i>hasta</i> 1.979	600
Desde 1.980 <i>hasta</i> 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*”²⁰, salvo quando o trabalhador tenha um ou mais filhos a seu cargo: neste caso a 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 270.º](#).

O [artigo 274.º](#) da citada Lei Geral de Segurança Social enumera os requisitos que o trabalhador tem que reunir para lhe ser atribuída a proteção no desemprego no âmbito do regime assistencial²¹. 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, e não se tenham negado a participar em ações de formação, bem como desprovidos de rendimentos de qualquer natureza superiores a 75% do salário mínimo interprofissional²², e que se encontrem em determinadas situações, nomeadamente as seguintes: (i) trabalhadores que tenham esgotado a prestação de desemprego com responsabilidades familiares²³; (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 52 anos²⁴ de idade.

²⁰ *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.

Para 2022, o valor mensal do *Indicador público de rentas de efectos múltiples* é de 579,02 €.

²¹ Integrado no programa de [Renta Activa de Inserción](#), criado pela [Ley 45/2002, de 12 de diciembre](#).

²² No valor mensal de 1000 euros, para o ano de 2022, nos termos do [Real Decreto 152/2022, de 22 de febrero](#), por el que se fija el salario mínimo interprofesional para 2022.

²³ 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.

²⁴ Nesta situação o subsídio é atribuído ao trabalhador até ao máximo de tempo possível até que possa receber a pensão de velhice, desde que tenha quotizado pelo menos durante 6 anos da sua vida laboral.

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 excepcionais, caso em que pode ir até aos trinta meses ([artigo 277.º](#)). O seu valor mensal é de 80% do *indicador público de rentas de efectos múltiples*.

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.

A Lei Geral de Segurança Social consagra no seu [artigo 299.º](#), entre as obrigações do trabalhador desempregado, na alínea e):

“Procurar ativamente emprego e participar em ações de melhoria da empregabilidade que sejam determinadas pelos serviços públicos de emprego competentes, se for caso disso, dentro de um itinerário de inserção.

Os beneficiários das prestações credenciarão junto do Serviço Público de Emprego do Estado e dos serviços públicos de emprego regionais, quando requerido, as ações que tenham realizado com vista à procura ativa de emprego, à sua reinserção no mercado de trabalho ou à melhoria da sua empregabilidade. Esta acreditação será realizada da maneira que essas organizações determinarem no âmbito da colaboração mútua. A não acreditação será considerada um descumprimento do compromisso de atividade.

Sem prejuízo da acreditação da procura ativa de emprego, a participação nas ações de melhoria da empregabilidade que correspondam à sua profissão habitual ou às suas competências de formação determinadas no itinerário de inserção será voluntária para os beneficiários de prestações contributivas

durante os trinta primeiros dias de percepção, e a não participação neles não acarretará efeitos sancionatórios.”

O mencionado itinerário de inserção é regulado no [artigo 29.º](#) do [Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de outubro](#), por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Empleo. Neste artigo não é mencionado o percurso profissional ou escolar/académico do beneficiário, mas sim um itinerário “de acordo com suas necessidades, suas exigências e o objetivo a ser alcançado”, que tem que ser acordado com e assinado pelo interessado.

O incumprimento das obrigações a que beneficiário do subsídio de desemprego está sujeito tem como consequências a suspensão e/ou a extinção do direito ao subsídio ([artigo 279.º](#) da Lei Geral de Segurança Social).

FRANÇA

Em França, para receber o subsídio de desemprego é necessário ter trabalhado o período mínimo definido e inscrever-se na [lista de procura de emprego](#)²⁵ até 12 meses após o fim do contrato de trabalho, regulada nos [articles L5411-1 à L5411-5](#) do [Code du travail](#)²⁶.

No caso de um [trabalhador do setor privado que tenha ficado desempregado](#), o direito ao subsídio de desemprego é regulado nos [articles L5421-1 à L5429-2](#) do [Code du travail](#). Segundo o [article L5421-3](#), a condição de procura de emprego exigida para beneficiar de um rendimento de substituição é satisfeita quando os interessados se inscrevem como candidatos a emprego e realizam, por iniciativa própria ou por proposta de uma das organizações mencionadas no [article L5311-2](#), atos positivos e repetidos com vista à procura de emprego, à criação, à aquisição ou ao desenvolvimento de uma empresa. No [article L5422-1](#), relativo às condições de atribuição do subsídio de desemprego, o n.º I começa por dizer que “têm direito ao subsídio os trabalhadores aptos para o trabalho e à procura de emprego que satisfaçam as *condições de idade e*

²⁵ Informações recolhidas do portal oficial [service.public.fr](#).

²⁶ Diploma consolidado retirado do portal oficial [legifrance.gouv.fr](#). Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a França são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário. Consultas efetuadas a 27/09/2022.

actividade anterior”, voltando no n.º II a enunciar a procura de emprego que “satisfaça as condições específicas da atividade anterior”.

No entanto, o [article L5422-6](#) dispõe que “quando, pelas condições particulares de exercício de uma profissão, não se encontrem reunidas as condições da atividade anterior para admissão ao subsídio de seguro, pode proceder-se ao ajustamento destas condições de atividade bem como a duração da indemnização e as taxas de o subsídio nas condições fixadas conforme o caso pelo acordo previsto no [article L5422-20](#) ou por [decreto do Conseil d'Etat](#)”.

Em alguns casos, o subsídio de desemprego pode ser [suprimido](#). Estes decorrem do regime legal imposto pelos [articles L5411-6 e 7](#) e os [articles R5411-11 a D5411-13](#), segundo os quais os candidatos à procura de emprego são orientados e apoiados pelo centro de emprego nessa procura de emprego, sendo obrigado a participar na definição e atualização do plano personalizado de acesso ao emprego mencionado no [article L5411-6-1](#), bem como a realizar atos positivos e repetidos de procura de emprego e aceitar ofertas de emprego razoáveis, conforme definido nos [articles L5411-6-2 e L5411-6-3](#).

Este plano especifica, tendo em conta a formação do candidato a emprego, as suas qualificações, os seus conhecimentos e competências adquiridos durante a sua experiência profissional, a sua situação pessoal e familiar, bem como a situação do mercado de trabalho local, a natureza e as características do trabalho ou empregos procurados, a área geográfica preferida e o nível salarial esperado. Também inclui, se for caso disso, o projeto de reconversão profissional referido no n.º 2 do II do [article L5422-1](#) ou os compromissos previstos no quadro do contrato de trabalho juvenil referido no [article L5131-6](#).

O plano personalizado de acesso ao emprego define as ações que o centro de emprego se compromete a implementar no âmbito do serviço público de emprego, nomeadamente ao nível do apoio personalizado e, se for caso disso, da ajuda à formação e mobilidade. A notificação do plano personalizado de acesso ao emprego enviada ao candidato especifica os seus direitos relativamente à aceitação ou recusa

das ofertas razoáveis de emprego que lhe são apresentadas e, em particular, os meios e prazos de recurso em caso de sanção do centro de emprego.

V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

▪ Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se a pendência do [Projeto de Resolução n.º 164/XV/1.ª \(PS\)](#) – «Recomenda ao Governo uma maior fiscalização dos contratos a termo», que, conforme já referido supra, se encontra agendado para a mesma sessão plenária da iniciativa ora em análise.

Não se apurou a existência de qualquer outra iniciativa ou petição pendente sobre esta matéria para além do projeto de lei em análise.

▪ Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)

Compulsada a base de dados da AP, constata-se que na XIV Legislatura foram rejeitadas na generalidade as iniciativas que de seguida enumeramos, que contêm direta ou indiretamente com o âmbito destes projetos de lei:

- [Projeto de Lei n.º 319/XIV/1.ª \(PCP\)](#) - «Garante um apoio de proteção social a trabalhadores com vínculos laborais precários em situação de desemprego, designadamente trabalhadores do sector do táxi e trabalhadores domésticos»;

- [Projeto de Lei n.º 325/XIV/1.ª \(PEV\)](#) - «Reduz o prazo de garantia de acesso ao subsídio de desemprego»;

- [Projeto de Lei n.º 367/XIV/1.ª \(BE\)](#) - «Cria o subsídio extraordinário de desemprego e de cessação de atividade, aplicável a trabalhadores por conta de outrem, trabalhadores independentes e trabalhadores informais excluídos de outros apoios »;

- [Projeto de Lei n.º 393/XIV/1.ª \(PCP\)](#) - «Garante um apoio extraordinário de proteção social a trabalhadores sem acesso a outros instrumentos e mecanismos de proteção social»;
- [Projeto de Lei n.º 415/XIV/1.ª \(CDS-PP\)](#) - «Diminuição para metade do prazo de garantia para acesso ao subsídio de desemprego, ao subsídio por cessação de atividade e ao subsídio por cessação de atividade profissional (1.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 20-C/2020 de 7 de maio)»;
- [Projeto de Lei n.º 428/XIV/1.ª \(PCP\)](#) - «Melhoria das condições de acesso ao subsídio social de desemprego»;
- [Projeto de Lei n.º 491/XIV/1.ª \(PAN\)](#) - «Alarga e melhora as condições de acesso e os períodos de concessão do subsídio de desemprego e do subsídio social de desemprego (17.ª alteração do Regime Jurídico de Proteção no Desemprego)».

Foram igualmente rejeitadas na anterior Legislatura, neste caso na especialidade, as seguintes iniciativas:

- [Projeto de Lei n.º 18/XIV/1.ª \(PCP\)](#) - «Melhora as regras de atribuição e altera a duração e montantes do subsídio de desemprego e subsídio social de desemprego»;
- [Projeto de Lei n.º 495/XIV/1.ª \(BE\)](#) - «Alarga e melhora as condições de acesso e os períodos de concessão do subsídio de desemprego e do subsídio social de desemprego (17.ª alteração do Regime Jurídico de Proteção no Desemprego)».

Refira-se ainda que foram também rejeitados os projetos de resolução que por ora elencamos:

- [Projeto de Resolução n.º 873/XIV/2.ª \(BE\)](#) - «Alargamento dos beneficiários da prorrogação do subsídio de desemprego, prorrogação extraordinária do subsídio social de desemprego e acesso imediato aos apoios para trabalhadores independentes»;

- [Projeto de Resolução n.º 929/XIV/2.ª \(PEV\)](#) - «Prorrogação do prazo de garantia do subsídio desemprego e subsídio social de desemprego»;

- [Projeto de Resolução n.º 1409/XIV/2.ª \(BE\)](#) - «Prorrogação do apoio extraordinário aos desempregados até ao final de 2021»;

- [Projeto de Resolução n.º 1438/XIV/2.ª \(BE\)](#) - «Garantia de acesso aos apoios extraordinários por parte de desempregados e trabalhadores independentes.

Por último, destacamos que foi apreciada por esta Comissão na última Legislatura a [Petição n.º 207/XIV/2.ª](#) - «Prorrogação e alargamento dos apoios sociais no desemprego», da iniciativa de Sara Isabel Almeida Pereira e outros, num total de 4064 assinaturas.

VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

A presente iniciativa não foi submetida a consulta pública no momento da sua distribuição, por não versar diretamente sobre legislação do trabalho, conforme previsto nos [artigos 469.º e seguintes](#) do [Código do Trabalho](#), aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 13 de fevereiro, em especial do n.º 2 do artigo 469.º, podendo ainda assim a Comissão decidir promover a sua apreciação pública, caso assim o entenda, em momento posterior.

Não obstante, qualquer contributo espontâneo eventualmente recebido neste âmbito será disponibilizado na [página eletrónica da Comissão destinada a outros contributos](#).

VII. AVALIAÇÃO PRÉVIA DE IMPACTO

▪ Avaliação sobre impacto de género

O preenchimento, pela proponente da [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#), em cumprimento do disposto na Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro, devolve como resultado uma valoração maioritariamente neutra do impacto de género, aquilatando-

se, ainda assim, como negativo, o seguinte critério, ao nível dos recursos: «A lei promove uma distribuição igual de recursos entre homens e mulheres?».

VIII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL - **Guia prático** [Em linha] : **subsídio de desemprego**. [Lisboa] : Instituto da Segurança Social, 2022. [Consult. 26 set. 2022]. Disponível em WWW: <URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=141043&img=29342&save=true>>.

INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL - **Guia prático** [Em linha] : **subsídio social de desemprego, inicial ou subsequente ao subsídio de desemprego**. [Lisboa] : Instituto da Segurança Social, 2022. [Consult. 26 set. 2022]. Disponível em WWW: <URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=141044&img=29343&save=true>>.

Resumo: Estes guias do Instituto da Segurança Social facultam informações práticas relativamente ao subsídio de desemprego e 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.

LIMA, Maria Helena Salazar da Costa – Análise do regime legal de atribuição do subsídio de desemprego. In **I Congresso Internacional de Ciências Jurídico-Empresariais** [Em linha] : **actas**. Leiria : Instituto Politécnico de Leiria, 2012. [Consult. 26 set. 2022]. Disponível em WWW: <URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=141052&img=29375&save=true>>.

Resumo: Neste artigo, a autora analisa as modificações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de novembro, em matéria de prestações sociais no regime de proteção no desemprego, aplicável a «toda a situação decorrente da inexistência total e involuntária de emprego do beneficiário com capacidade e disponibilidade para o trabalho, inscrito para emprego no Centro de Emprego». Enuncia, como condições base para atribuição e manutenção do subsídio de desemprego, a «capacidade e a disponibilidade para o trabalho», incluindo na disponibilidade a aceitação de formação

profissional. Se em matéria de aceitação de emprego a obrigação é estabelecida em função do princípio de «emprego conveniente» (designadamente por «consistir no exercício de funções ou de tarefas susceptíveis de poderem ser desempenhadas pelo trabalhador atendendo à sua aptidão física, habilitações escolares e formação profissional», no que a autora denuncia «um maior rigor na fixação do conceito [...], com repercussão imediata na diminuição das situações em que o beneficiário pode recusar uma proposta de trabalho»), a disponibilidade para aceitação de formação profissional é perspectivada em termos de «reforço das condições de empregabilidade do beneficiário, facilitando o seu acesso rápido e sustentado ao mercado de trabalho», devendo «ter em conta os objectivos do seu PPE [Plano Pessoal de Emprego] e deve permitir a melhoria das habilitações escolares e ou profissionais de acordo com as competências, expectativas e necessidades do mercado de trabalho.»

MUTUAL INFORMATION SYSTEM ON SOCIAL PROTECTION – **Comparative tables** [em linha]. [S.l. : s.n.], 2022. [Consult. 26 set. 2022]. Disponível em WWW: <URL: <https://www.missoc.org/missoc-database/comparative-tables/>>.

Resumo: O MISSOC foi criado em 1990 para promover a troca contínua de informação sobre proteção social nos Estados-Membros da União Europeia, Islândia, Liechtenstein, Noruega e Suíça. O sistema gera tabelas comparativas para as várias dimensões de proteção social. No caso das prestações sociais relacionadas com o desemprego, os dados foram atualizados em 1 de janeiro de 2022, e sistematizam, para cada país: base estatutária aplicável; princípios básicos; campo de aplicação dos subsídios de desemprego, condições de acesso e de manutenção, prazo de garantia, tempo de espera, base de cálculo, montante, duração, entre outros tópicos.

UNIÃO EUROPEIA. CEDEFOP – **Empowering adults through upskilling and reskilling pathways** [Em linha]. Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2020. [Consult. 26 set. 2022]. Disponível em WWW: <URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=130157&img=15377&save=true>>.

Resumo: A questão da baixa qualificação para o mercado de trabalho insere-se num fenómeno multidimensional e dinâmico que vai para além da escolaridade formal, pelo que uma abordagem mais abrangente deve contemplar situações tão diversas como as lacunas de competências específicas ou as competências obsoletas. Para projetar e

implementar políticas de emprego adaptadas a distintas tipologias, os formuladores de políticas precisam de uma base de evidências abrangente e robusta. Esta publicação procura cumprir esse objetivo. Segundo os autores, «nos Estados-Membros da UE-28, Islândia e Noruega (UE-28+), estimamos 128 milhões de adultos com potencial para requalificação (46,1% da população adulta). Esses adultos podem apresentar baixa escolaridade, baixas habilidades digitais, baixas habilidades cognitivas ou escolaridade média-alta com risco de perda de competências e obsolescência. As nossas estimativas apresentam um quadro alarmante e sugerem um conjunto muito maior de talentos e potencial inexplorado do que os 60 milhões de adultos normalmente referidos como pouco qualificados na UE-28.» Nesta matéria, Portugal destaca-se (só ultrapassado por Malta) com cerca de 70% de adultos com potencial para requalificação. No subcapítulo 4.1.2, relativo a desempregados, os autores consideram que os dados «sugerem a existência de uma relação negativa entre desemprego e desenvolvimento de competências: comparados com a generalidade da população adulta, os adultos desempregados revelam um maior risco de possuírem baixas competências em todas as dimensões [educação, competências digitais, literacia e numeracia], com a única exceção das competências digitais no caso dos jovens adultos.» Os dados por país são apresentados na tabela e gráficos das páginas 46-53. Os autores destacam o papel crucial desempenhado pelos serviços públicos de emprego ao nível da reintegração dos desempregados, sendo a oferta formativa uma das medidas com impacto no ajuste entre oferta e procura no mercado de emprego. As tabelas e gráficos das páginas 75-82 fornecem dados, por país, relativos às políticas para o mercado de trabalho.