

# Nota Informativa

Outubro de 2006

www.plmj.com

DEPARTAMENTO DE DIREITO DO TRABALHO

PLMJ

A.M.PEREIRA, SÁRAGGA LEAL, OLIVEIRA MARTINS, JÚDICE E ASSOCIADOS  
SOCIEDADE DE ADVOGADOS, RL

## O Novo Regime do Subsídio de Desemprego

### 1. Novas dificuldades

O novo regime jurídico de protecção social nas situações de desemprego, divulgado recentemente pelo Governo, cujo diploma aguarda publicação no Diário da República, não é uma boa notícia nem para as empresas nem para os trabalhadores.

Com efeito, o novo regime cria novas barreiras no acesso ao subsídio de desemprego e à antecipação da reforma.

O Governo justifica-se com a necessidade de combater a fraude. Concordamos que era preciso fazer alguma coisa neste domínio, mas não nos parece que, relativamente às principais alterações, seja essa a justificação.

O acesso mais restritivo à reforma antecipada e a fixação de quotas acima das quais os acordos de cessação de contratos individuais de trabalho não conferem direito ao subsídio de desemprego, ainda que celebrados no âmbito de processos de reestruturação das empresas, vai criar novas dificuldades a esses processos.

O regime actualmente em vigor tinha a virtualidade de estimular o consenso entre a empresa e os trabalhadores nos processos de redução de pessoal.

Doravante, com a fixação de quotas, o estímulo funcionará em sentido inverso, isto é as empresas ver-se-ão obrigadas a desencadear processos de despedimento colectivo para ultrapassarem os limites impostos pelo regime de quotas.

Ora, isto não é bom para as empresas nem para os trabalhadores.

Em nossa opinião, a evolução do regime, sem prejuízo de um enérgico combate à fraude, deveria ser em sentido contrário, ou seja, no sentido de fomentar mais o consenso nos processos de redução de pessoal e de estabelecer uma solução de continuidade mais atractiva entre o termo da relação laboral e o acesso ao subsídio de desemprego e à reforma antecipada.

Terão pesado essencialmente nas novas soluções as dificuldades financeiras da Segurança Social.

Mas, objectivamente, por comparação com o regime actualmente em vigor, as empresas e os trabalhadores saem prejudicados com as novas condições de protecção social na eventualidade de desemprego.

*Abel Mesquita - atm@plmj.pt*

### 2. Caracterização da eventualidade de desemprego

O projecto de diploma que procede à revisão do regime jurídico de protecção social do desemprego continua a considerar que esta eventualidade abrange 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.

A inexistência total de emprego compreende as situações decorrentes da cessação de contrato de trabalho por conta de outrem e bem assim o exercício de uma actividade independente cujos rendimentos não ultrapassem mensalmente 50% da retribuição mínima mensal garantida (actualmente fixada em € 385,90).

O desemprego é considerado involuntário sempre que a cessação do contrato de trabalho decorra da iniciativa do empregador, da caducidade do contrato não determinada por atribuição de pensão, da resolução com justa causa por iniciativa do trabalhador ou de acordo de revogação celebrado nos termos definidos no projecto de diploma.

Na cessação do contrato de trabalho por iniciativa do empregador, presume-se haver desemprego involuntário quando o fundamento invocado pelo empregador não constitua justa causa de despedimento ou, constituindo, o trabalhador faça prova de interposição de acção judicial contra aquele.

Na caducidade do contrato decorrente da verificação do termo da duração estipulada, não há desemprego involuntário nos casos em que o trabalhador recuse, de forma injustificada, a continuação ao serviço do empregador, se essa continuação lhe tiver sido proposta ou decorrer do incumprimento, por aquele, do prazo de aviso prévio de caducidade. Por sua vez, nas situações de reforma por invalidez, o trabalhador é considerado em situação de desemprego involuntário no caso de ser declarado apto para o trabalho em posterior exame de revisão da incapacidade realizado nos termos regulamentares.

Na resolução com justa causa por iniciativa do trabalhador, presume-se haver desemprego involuntário quando o fundamento invocado pelo trabalhador não seja contraditado pelo empregador ou, sendo-o, o trabalhador faça prova de interposição de acção judicial contra o mesmo.

Finalmente, considera-se desemprego involuntário as situações de cessação do contrato de trabalho por acordo, que se integrem num processo de redução de efectivos, quer por motivo de reestruturação, viabilização ou recuperação da empresa, quer ainda por a empresa se encontrar em situação económica difícil, independentemente da sua dimensão.

Para este efeito, a empresa em situação de recuperação ou viabilização é aquela que se encontre em processo especial de recuperação ou no procedimento extrajudicial de conciliação. A empresa em situação económica difícil é a que assim seja qualificada de acordo com o disposto no diploma legal aplicável. E a empresa em reestruturação é a pertencente a sector assim declarado por diploma próprio, bem como aquela que for definida como tal através de despacho do membro do Governo responsável pela área do emprego depois de observado o procedimento previsto.

Neste âmbito, são ainda consideradas como desemprego involuntário as cessações de contrato de trabalho por acordo fundamentadas em motivos que permitam o recurso ao despedimento colectivo ou extinção do posto de trabalho, com os limites seguintes: nas empresas que empreguem até 250 trabalhadores, as cessações que abranjam até 3 trabalhadores, inclusive, ou até 25% do quadro de pessoal em cada triénio; nas empresas que empreguem mais de 250 trabalhadores, as cessações que abranjam até 62 trabalhadores, inclusive, ou até 20% do quadro de pessoal, com um limite máximo de 80 trabalhadores em cada triénio. Estes limites são aferidos por referência aos três últimos anos, cuja contagem se inicia na data da cessação do contrato, e pelo número de trabalhadores da empresa no mês anterior ao da data do início do triénio, com observância do critério mais favorável.

Filipe Azóia - [fna@plmj.pt](mailto:fna@plmj.pt)

### 3. A melhoria da empregabilidade

Uma das principais preocupações que o legislador teve em vista na elaboração do projecto do diploma que procede à revisão do regime jurídico de protecção social na eventualidade de desemprego foi a de reforçar o nível de exigência na relação entre Estado e cidadãos.

Nessa medida, foram criadas condições para prestar aos beneficiários da protecção no desemprego um acompanhamento mais personalizado, susceptível de garantir novas oportunidades de qualificação e inserção profissionais. Em contrapartida, passou a exigir-se aos desempregados, beneficiários destas medidas, uma atitude mais activa para promoção da procura de emprego e melhoria das suas condições de empregabilidade, exigência essa materializada em deveres cujo incumprimento determina a anulação da sua inscrição no centro de emprego e a consequente perda de benefícios sociais inerentes à situação de desemprego.

Como forma de promover a empregabilidade do desempregado, introduziram-se os conceitos de capacidade e disponibilidade para o trabalho. A primeira traduz-se na aptidão para ocupar um posto de trabalho e a segunda num conjunto de obrigações a que cada beneficiário da protecção no desemprego fica adstrito, sendo de destacar as seguintes:

- A procura activa de emprego: o desempregado deve efectuar um conjunto de diligências para a sua inserção socioprofissional no

mercado de trabalho, procedendo ao seu registo actualizado e ao arquivo da respectiva documentação comprovativa.

- Na formação profissional: o desempregado fica obrigado a frequentar acções de formação profissional que reforcem as suas condições de empregabilidade e facilitem o seu regresso ao mercado de trabalho, sempre que estas lhe sejam propostas pelo centro de emprego.
- O trabalho socialmente necessário: o desempregado que tenha capacidade para tal e não invoque motivos atendíveis para recusar fica disponível para desenvolver trabalho socialmente necessário no âmbito de programas ocupacionais organizados por entidades públicas ou privadas.
- O plano pessoal de emprego (PPE): o desempregado passa a ter que contratualizar um plano pessoal de emprego com o seu centro de emprego, no qual, de acordo com o seu perfil e as suas circunstâncias específicas, bem como do mercado de trabalho em que se insere, são definidas e estruturadas acções com vista à sua integração no mercado de trabalho, diligências mínimas exigíveis em cumprimento do dever de procura activa de emprego e acções de acompanhamento, avaliação e controlo a promover pelo centro de emprego.
- A apresentação quinzenal: o desempregado beneficiário de protecção no desemprego fica sujeito ao dever de se apresentar quinzenalmente no centro de emprego, serviços de segurança social da área de residência ou em outras entidades a definir pelo Instituto de Emprego e Formação Profissional.

Eduardo Nogueira Pinto - [enp@plmj.pt](mailto:enp@plmj.pt)

### 4. Alterações nas prestações de desemprego: modalidades, condições de atribuição, montantes e duração

As prestações de desemprego não sofrem alteração quanto às suas modalidades, mantendo-se as actuais três, a saber: subsídio de desemprego, subsídio social de desemprego e subsídio de desemprego parcial.

No que respeita, em especial<sup>1</sup>, às condições de atribuição do subsídio de desemprego, para além das alterações introduzidas em torno da noção de “desemprego involuntário”, já objecto de análise em ponto anterior, importa referenciar a redução do prazo de garantia de 540 para 450 dias de trabalho por conta de outrem com o correspondente registo de remunerações, num período de 24 meses imediatamente anterior à data de desemprego.

Mantém-se a regra de que o montante diário do subsídio de desemprego é igual a 65% da remuneração de referência<sup>2</sup>.

Como alteração relevante salienta-se a previsão de que o montante mensal do subsídio de desemprego não pode ser superior ao valor líquido da remuneração de referência que serviu de base ao cálculo do subsídio de desemprego<sup>3</sup>.

As regras relativas à determinação do período de concessão das prestações de desemprego, sofreram importantes alterações quanto aos seus princípios enquadradores, passando a prever-se agora uma conexão mais estreita entre a duração das prestações e a carreira contributiva do beneficiário. O objectivo da alteração é o de valorizar, na duração do período de concessão, as carreiras mais longas.

Os aspectos seguidamente referidos reportam-se unicamente ao subsídio de desemprego, atenta a sua especial relevância prática.

Recorda-se que a remuneração de referência corresponde à remuneração média diária definida por R/360, em que R representa o total das remunerações registadas nos primeiros 12 meses civis que precedem o 2º mês anterior ao da data do desemprego (só sendo consideradas as importâncias registadas relativas a subsídio de férias e de Natal devidos naquele período)

O valor líquido da remuneração de referência obtém-se pela dedução ao valor ilíquido daquela remuneração da taxa contributiva a cargo do beneficiário (11%, no regime geral) e da taxa de retenção do IRS.

Assim, por exemplo, no caso de um trabalhador com idade igual ou superior a 30 anos e inferior a 40 anos, a duração das prestações será de 360 dias, se tiver registo de remunerações num período igual ou inferior a 48 meses. No caso de ter um registo de remunerações superior aos 48 meses, já a duração do subsídio de desemprego será de 540 dias, sendo que por cada cinco anos de registo de remunerações nos últimos 20 anos, terá direito a um acréscimo de 30 dias de pagamento de subsídio.

No âmbito do regime revogado, o período de concessão do subsídio de desemprego, para um beneficiário naquela faixa etária era de 18 meses, independentemente da respectiva carreira contributiva.

Para a definição dos períodos de registo de remunerações, no caso de o beneficiário ter estado anteriormente a auferir do subsídio, apenas contam os períodos de registos das remunerações posteriores ao termo da concessão das prestações devidas pela precedente situação de desemprego.

Nuno Guedes Vaz - [ngv@plmj.pt](mailto:ngv@plmj.pt)

## 5. A prevenção da fraude no acesso e na atribuição de prestações de desemprego

O projecto do diploma que procede à revisão do regime jurídico de protecção social na eventualidade de desemprego adopta um conjunto de medidas em ordem a um maior controlo e repressão das situações de percepção indevida de prestações de desemprego, destacando-se as seguintes:

- O dever dos beneficiários das prestações de desemprego de aceitarem emprego conveniente ou trabalho socialmente necessário ou formação profissional ou outras medidas activas de emprego;
- A obrigação dos beneficiários procurarem activamente emprego pelos seus próprios meios e efectuar a sua demonstração perante o centro de emprego;
- A elaboração conjunta pelo centro de emprego e pelo beneficiário das prestações de desemprego do denominado plano pessoal de emprego (PPE), descrito em ponto anterior;
- A obrigação por parte do beneficiário, a partir da data de concessão das prestações de desemprego, de apresentação quinzenal, de forma espontânea ou mediante convocatória, nos centros de emprego, nos serviços de segurança social da área de residência do beneficiário, em outras entidades competentes definidas pelo Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP) ou com quem o IEFP venha a celebrar protocolos para o efeito;
- A sujeição dos beneficiários a medidas de avaliação, acompanhamento e controlo pelo centro de emprego;
- A obrigação dos beneficiários de comunicarem à Segurança Social, no prazo de 5 dias úteis, qualquer facto susceptível de determinar a suspensão ou a cessação das prestações de desemprego ou a redução do subsídio social de desemprego e ainda as decisões proferidas nas acções judiciais interpostas contra os empregadores, relativas à cessação dos seus contratos de trabalho.

O incumprimento destas obrigações constitui contra-ordenação punível com coima de € 100 a € 700, podendo ainda ser aplicada ao beneficiário, relativamente à primeira supra elencada, conjuntamente com a coima a que houver lugar, a sanção acessória de privação de acesso às prestações de desemprego pelo período máximo de 2 anos.

O incumprimento injustificado dos deveres dos beneficiários perante o centro de emprego, nomeadamente quanto à procura activa de emprego, do plano pessoal de emprego e de apresentação quinzenal, podem determinar advertência escrita. A recusa pelos beneficiários de trabalho de formação profissional, de comparência quando convocados, entre outras actuações injustificadas, podem implicar a anulação da sua inscrição no centro de emprego.

O exercício de actividade normalmente remunerada durante o período de concessão das prestações de desemprego, fora dos casos expressamente permitidos no projecto do diploma, constitui contra-ordenação punível com coima de € 250 a € 1000.

O direito às prestações de desemprego cessa quando se verifique a utilização de meios fraudulentos, por acção ou por omissão, determinante de ilegalidade relativa à atribuição e ao montante das prestações de desemprego.

O projecto de diploma em causa prevê igualmente medidas que visam combater comportamentos fraudulentos ou indevidos dos empregadores.

É de realçar aqui a cessação do contrato de trabalho por acordo tendo subjacente a convicção do trabalhador, criada pelo empregador, de que se fundamentaria em motivos, afinal inexistentes, que permitem o recurso ao despedimento colectivo ou por extinção do posto de trabalho. Neste caso, mantendo o trabalhador direito às prestações de desemprego, fica o empregador obrigado perante a Segurança Social ao pagamento do montante correspondente à totalidade do período de concessão da prestação inicial de desemprego.

O incumprimento pelo empregador do dever de entrega das declarações comprovativas da situação de desemprego constitui contra-ordenação punível com coima de € 250 a € 2000.

Cláudia Varela - [cv@plmj.pt](mailto:cv@plmj.pt)

## 6. A promoção do envelhecimento activo dos trabalhadores

A revisão do regime jurídico de protecção social na eventualidade de desemprego prevê a aprovação de novas regras sobre antecipação da idade da reforma com vista a estimular o envelhecimento activo dos trabalhadores. Estas regras encontram-se assentes nos seguintes princípios fundamentais:

- Diferenciação das condições de acesso à reforma, antes e depois dos sessenta anos de idade;
- Garantia, no mínimo, de neutralidade actuarial dos regimes;
- Revisão da bonificação concedida à permanência no mercado de trabalho após a idade da reforma;
- Proibição total da obtenção antecipada da pensão de reforma com a continuação imediata ao serviço do mesmo empregador.

O projecto de diploma em referência consagra a possibilidade dos desempregados de longa duração<sup>4</sup>, uma vez esgotado o subsídio de desemprego ou social, que se encontrem em situação de desemprego devidamente comprovada, poderem antecipar a idade da reforma.

A idade da reforma pode ser antecipada para os 62 anos de idade se o beneficiário cumpriu o período de garantia de contribuições necessário para obtenção da reforma e tiver, à data do desemprego, idade igual ou superior a 57 anos.

Verificados estes pressupostos, o montante da pensão será calculado de acordo com as regras previstas no regime geral da segurança social, não sofrendo qualquer factor de redução. Este factor de redução será, porém, aplicado se a cessação do contrato ocorrer em virtude de acordo de cessação de contrato de trabalho. Neste caso, o montante da pensão sofrerá uma redução de 3%, por cada ano de antecipação, até o trabalhador atingir os 65 anos de idade.

<sup>4</sup> Consideram-se actualmente desempregados de longa duração, os trabalhadores que se encontrem inscritos nos centros de emprego há mais de 12 meses, independentemente de terem celebrado contratos de trabalho a termo, cuja duração conjunta, seguida ou interpolada, não ultrapasse os 12 meses.

A idade da reforma pode também ser antecipada para os 57 anos de idade desde que o beneficiário, à data do desemprego, tenha 52 anos de idade e 22 anos de contribuições para a Segurança Social. Aqui, o cálculo do montante da pensão é afectado pelo factor de redução previsto no diploma que estabelece a flexibilidade da idade legal de reforma em função do número de anos de antecipação em relação aos 62 anos de idade. No apuramento do número de anos a considerar para a determinação factor global de redução apenas se conta um ano por cada período de três anos que exceda os 32 anos de carreira contributiva aos 57 anos de idade. Além desta redução, poderá ainda crescer uma outra correspondente a 3% por cada ano de antecipação da idade da reforma em relação aos 62 anos, se a cessação do contrato trabalho se tiver fundado num acordo com a entidade empregadora. Este último factor será anulado no momento em que o respectivo beneficiário atingir os 65 anos de idade.

Em linha com estas medidas, encontra-se em fase de discussão com os parceiros sociais uma proposta governamental que visa estimular o prolongamento da carreira contributiva dos trabalhadores. A proposta prevê a possibilidade de se efectuar um aumento da bonificação da pensão no caso dos trabalhadores que optem por se manter a trabalhar após da idade legal da reforma ou após terem excedido os 40 anos de carreira contributiva. Quem tiver menos de 65 anos, mas uma carreira contributiva igual ou superior a 40 anos poderá beneficiar de uma bonificação de 0,65% por cada mês de trabalho que realize além daqueles limites. A bonificação poderá atingir 1% por cada mês, para aqueles que tenham, cumulativamente, uma idade superior a 65 anos e uma carreira contributiva superior a 40 anos.

O sentido da reforma é, pois, o de estimular o aumento dos períodos contributivos e de penalizar fortemente todos os trabalhadores que pretendam encurtar a sua vida laboral activa.

Nuno Morgado - nm@plmj.pt

## 7. Fim das rescisões por mútuo acordo?

O regime de atribuição do subsídio de desemprego nos casos de cessação de contrato de trabalho por acordo fundamentadas em motivos que permitam o recurso ao despedimento colectivo ou por extinção do posto de trabalho, apesar de ter natureza transitória, conforme prevê o diploma actualmente ainda vigente que regula a protecção no desemprego<sup>5</sup>, tem sido uma das principais ferramentas utilizadas pelas Empresas na gestão e redimensionamento dos seus efectivos.

Cf. artigo 7º, nº5, do Decreto-Lei nº 119/99, de 14 de Abril.

Com efeito, ao conciliar a cessação por acordo com a atribuição do subsídio de desemprego – em grande parte das vezes, compreensivelmente, requisito essencial para a anuência do trabalhador ao acordo – ao pessoal considerado excedentário, permite às Empresas fazer face a reestruturações de forma mais rápida, menos burocrática e sobretudo menos fracturante do que aquela que decorreria da implementação de um processo de despedimento colectivo ou de extinção de posto de trabalho.

Ora, o projecto do diploma que procede à revisão do regime jurídico de protecção social na eventualidade de desemprego vem restringir fortemente esta ferramenta de apoio ao redimensionamento dos recursos humanos (uma das poucas existentes num ordenamento laboral apontado como um dos mais rígidos do mundo) ao fazer depender a sua aplicação do cumprimento de quotas bastante restritivas.

Assim, para efeitos da atribuição do subsídio de desemprego nas Empresas que empreguem até 250 trabalhadores, só passarão a ser consideradas as cessações de contrato de trabalho por acordo até 3 trabalhadores, inclusive, ou até 25% do quadro de pessoal em cada triénio; nas empresas que empreguem mais de 250 trabalhadores, só serão consideradas as cessações de contrato de trabalho por acordo até 62 trabalhadores, inclusive, ou até 20% do quadro de pessoal, com um limite máximo de 80 trabalhadores em cada triénio. Estes limites são aferidos por referência aos três últimos anos, cuja contagem se inicia na data da cessação do contrato, inclusive, e pelo número de trabalhadores da empresa no mês anterior ao da data do início do triénio, com observância do critério mais favorável.

Por outro lado, da leitura do projecto de diploma em causa parece decorrer a intenção do legislador de incluir, na determinação dos três anos, o tempo anterior à entrada em vigor do diploma.

Ou seja, Empresas que nos últimos três anos tenham celebrado acordos de cessação com os seus trabalhadores, tendo estes recorrido ao subsídio de desemprego em número superior ao das quotas agora definidas (o que corresponderá a parte significativa das Empresas portuguesas), verão cerceado, no dia em que o diploma entrar em vigor, o acesso à ferramenta em questão.

Este efeito, ao valorar negativamente comportamentos que no momento em que ocorreram não tinham tal carga, no pressuposto de que o acesso ao subsídio de desemprego é e continuará a ser uma vantagem para as Empresas e um benefício para os trabalhadores no âmbito de um processo de redimensionamento, parece-nos manifestamente desadequado e desnecessário face aos propósitos e princípios de prevenção de situações de fraude no acesso ao subsídio de desemprego que enformam o projecto de diploma nesta matéria. ■

Tiago Cortes - tc@plmj.pt

## “Sociedade de Advogados Portuguesa do Ano”

■ IFLR Awards 2006 ■ Who's Who Legal Awards 2006 ■ Portuguese Tax Firm of the Year 2006

## “Melhor Departamento Fiscal do Ano”

International TaxReview - Tax Awards 2006

LISBOA - Edifício Eurolex, Avenida da Liberdade n.º 224, 1250-148 Lisboa

PORTO - Avenida da Boavista n.º 2121, 4.º - 407, 4100-137 Porto

FARO - Rua Pinheiro Chagas, 16, 2.º Dto. (à Pç. da Liberdade) 8000 - 406 Faro

Tel: (351) 21.319 73 00; Fax: (351) 21 319 74 00

Tel: (351) 22 607 47 00; Fax: (351).22 607 47 50

Tel: (351) 289 80 41 37; Fax: (351) 289 80 35 88

Escritórios no Brasil, Angola e Macau (em Parceria com Firms Locais)

e-mail Central: plmjlaw@plmj.pt - Website: www.plmj.com

Caso deseje obter esclarecimentos adicionais sobre o assunto, o Departamento de Direito do Trabalho de PLMJ terá todo o gosto em prestar o auxílio necessário.

Contacto: Dr. Abel Mesquita tel: 21 319 74 81 - email: atm@plmj.pt